

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
І ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ

Виконала: здобувачка вищої освіти 2 курсу
кваліфікація магістр
галузь знань 28 «Публічне управління та
адміністрування»
спеціальність 281 «Публічне управління та
адміністрування»
Порохова Діана Олександрівна
Керівник: д.ю.н., професор Біла-Тіунова Л.Р.
Рецензент: к.ю.н., доцент Фролова Є.І.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
 РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕТОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	 7
1.1. Теоретичні засади публічного адміністрування	7
1.2. Поняття та сутність методів публічного адміністрування.....	28
1.3. Правове регулювання методів публічного адміністрування.....	40
 РОЗДІЛ 2. ВИДИ МЕТОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	 49
2.1. Класифікація методів публічного адміністрування.....	49
2.2. Характеристика заохочення, переконання та примусу як методів публічного адміністрування	56
2.3. Характеристика примусу як методу публічного адміністрування.....	66
 РОЗДІЛ 3. ОНОВЛЕННЯ МЕТОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ.....	 76
 ВИСНОВКИ.....	 84
 СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	 92

ВСТУП

Методологія публічно-владної діяльності є важливим інструментом для забезпечення ефективного управління в умовах сучасного світу. У зв'язку зі змінами в суспільних відносинах, які сталися в Україні внаслідок становлення ринкової економіки, докорінними трансформаціями в механізмі здійснення публічного адміністрування, а також суб'єктною та об'єктною складовою публічного адміністрування, методи публічного адміністрування також зазнали змін.

Зокрема, акцент публічно-владної взаємодії з приватними суб'єктами змінився в напрямку розширення диспозитивності та застосування методу переконання, а також зменшення ролі методу примусу. Ці зміни обумовлені необхідністю забезпечення прав і свобод людини, а також підвищенням ролі приватних суб'єктів у суспільному житті.

Актуальність дослідження методів публічного адміністрування підсилюється тим, що для впровадження дієвого та ефективного регулятивного механізму впорядкування суспільних відносин, які виникають у процесі публічного адміністрування, необхідно враховувати ці зміни та застосовувати нові методи та способи, що відповідають сучасним реаліям.

Питання, пов'язані з дослідженням методів публічного адміністрування були предметом великої кількості наукових досліджень. Так, теоретичною основою магістерської роботи стали наукові праці таких учених, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоєць, В.М. Марчук, В.І. Теремецький, Ю.М. Тодика, Є.І. Фролова, В.К. Шкарупа, М.Г. Шульга, І.П. Яковлєв та інші.

Разом з тим, аналіз наукової літератури показує, що питання специфіки методів публічного адміністрування поки що не знайшли комплексного вирішення. Отже, з огляду на викладене, стає очевидним актуальність дослідження питання поняття та видів методів публічного адміністрування.

Метою магістерської роботи є дослідження поняття методів публічного адміністрування, а також специфіки їх видів.

Для досягнення поставленої мети, були поставлені такі **завдання**:

- 1) дослідити теоретичні засади публічного адміністрування;
- 2) визначити поняття «методи публічного адміністрування» та його відмежування від суміжних понять;
- 3) дослідити правове регулювання методів публічного адміністрування;
- 4) охарактеризувати види методів публічного адміністрування;
- 5) дослідити особливості заохочення та переконання як методів публічного адміністрування;
- 6) дослідити особливості примусу як методу публічного адміністрування;
- 7) охарактеризувати оновлення методів публічного адміністрування в умовах цифровізації.

Об'єктом дослідження магістерської роботи є діяльність з публічного адміністрування.

Предметом дослідження магістерської роботи є поняття та види методів публічного адміністрування.

Методи дослідження. У роботі використано окремі методи наукового пізнання. Діалектичний підхід дозволив за допомогою принципів об'єктивності, розвитку, всебічності, конкретності й діалектичної протилежності проаналізувати специфіку методів публічного адміністрування. За допомогою методу сходження від абстрактного до конкретного визначено місце методів у діяльності з публічного адміністрування. Методи формальної логіки: гіпотези, аналізу, синтезу, індукції, дедукції, класифікації набули свого втілення при характеристиці теоретичних та правових засад методів публічного адміністрування. Метод класифікації дозволив виокремити види методів публічного адміністрування та дослідити їх особливості. Порівняльно-правовий і компаративний методи застосовано для дослідження особливостей оновлення методів публічного адміністрування в умовах цифровізації.

Структура магістерської роботи побудована відповідно до поставлених завдань і складається із трьох розділів, що містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕТОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1.1. Теоретичні засади публічного адміністрування

Сукупність теоретико-правових питань, пов'язаних із методами публічного адміністрування являє собою достатньо широке коло дослідження. Зазначена категорія є предметом дослідження науковців як у рамках адміністративного права, так і в рамках теорії публічного управління та адміністрування, практично нерозривними одне з одним і одночасно у тісному взаємозв'язку з іншими правовими явищами. Дослідження сутності цієї категорії відбувається також крізь призму менеджменту, управління бізнесом, юридичної науки.

Дослідження теоретико-змістовних засад методів публічного адміністрування вбачається за необхідне розпочати із з'ясування сутності самого публічного адміністрування, бо це в свою чергу визначатиме особливості їх методологічного змісту. Одним із традиційних інститутів адміністративного права є інститут публічного адміністрування в Україні. Методи публічного адміністрування є адміністративно-правовою категорією, що відтворює ознаки та характерні риси правовідносин самого публічного адміністрування. Ця категорія характеризується глобальністю, історичною обґрунтованістю, а також істотним значенням в діючій системі адміністративного права.

Очевидно, що визначення та правове закріплення таких елементів публічного адміністрування як задачі, функції, методи, форми публічного адміністрування, закріплення, у свою чергу, правового статусу суб'єктів публічного адміністрування та їх функціонально-організаційна структура залежать від визначення поняття самого публічного адміністрування.

До теоретичних проблем публічного адміністрування зверталось багато вчених і тому поняття «публічне адміністрування» на сьогодні вже достатньо

широко висвітлено у ряді наукових праць. Вагомий вклад у розвиток теоретичних основ щодо визначення ознак та правової природи поняття «публічне адміністрування» внесли такі вітчизняні вчені, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, В.Я. Малиновський, Н.Р. Нижник, О.Ф. Скакун, О.І. Ющик. Крім того, останніми роками спеціальним питанням державного управління було присвячено дисертаційні дослідження А.М. Волощука, І.С. Зав'ялової, Д.М. Павлова, Н.С. Панової та ін. Проте слід відмітити, що й до цього часу у науковців немає однастайності у розумінні категорії «публічне адміністрування».

Виходячи із вищенаведеного, важливими є висвітлення та аналіз основних теоретико-методологічних підходів щодо визначення поняття «публічне адміністрування».

Отже, для з'ясування змісту методів публічного адміністрування необхідно звернутися до теоретичної характеристики публічного адміністрування як найважливішої частини публічно-владної діяльності, під час здійснення насамперед якої й забезпечується здійснення головних завдань і функцій держави, втілення публічного інтересу, надання адміністративних послуг.

Публічне адміністрування – це галузь знань, що вивчає діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування, спрямовану на реалізацію державної політики та забезпечення інтересів суспільства. Воно є основою функціонування будь-якої держави, оскільки забезпечує ефективне управління суспільними процесами. Іншими словами, Публічне адміністрування є сферою знань, яка займається вивченням і розробкою теоретичних основ і практичних методів управління суспільними справами. Воно включає в себе вивчення структури, функцій, процесів і методів діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів публічного управління.

Так, публічне адміністрування є галуззю знань, яка займається вивченням управління державними та суспільними справами. Воно є

важливим аспектом функціонування будь-якого суспільства, оскільки забезпечує виконання завдань, необхідних для його нормального існування та розвитку [1, с. 23].

Не існує єдиного загальновизнаного визначення публічного адміністрування. У різних джерелах можна знайти різні підходи до його визначення.

Однією з перших спроб визначення публічного адміністрування зробив американський вчений Вільям Гудвін. Він визначив публічне адміністрування як «техніку виконання законів». Це визначення підкреслює, що публічне адміністрування є сферою практичної діяльності, яка спрямована на виконання законів і інших нормативних актів [2, с. 33].

Інший американський вчений, Ллойд Гаррісон, визначив публічне адміністрування як «сукупність політичних, адміністративних і правових принципів і методів, які застосовуються в діяльності державних органів». Це визначення підкреслює, що публічне адміністрування є сферою знань, яка включає в себе вивчення політичних, адміністративних і правових аспектів управління суспільними справами [3].

Український вчений В.В. Копійка визначив публічне адміністрування як «сукупність організаційно-правових, управлінських і технологічних методів, які застосовуються у сфері державного управління, місцевого самоврядування та інших публічних форм організації суспільства». Це визначення підкреслює, що публічне адміністрування є сферою діяльності, яка охоплює різні рівні і форми управління суспільними справами [4, с. 221].

На основі аналізу різних підходів до визначення публічного адміністрування можна зробити висновок, що це є сфера знань і діяльності, яка спрямована на управління суспільними справами за допомогою політичних, адміністративних і правових методів.

Отже, поняття «публічне адміністрування» має багато визначень. Загалом, воно може бути визначено як цілеспрямована діяльність державних

органів і органів місцевого самоврядування, спрямована на впровадження державної політики та забезпечення інтересів суспільства.

У більш широкому розумінні, публічне адміністрування можна розглядати як сукупність методів, інструментів і процедур, які використовуються державними органами і органами місцевого самоврядування для досягнення своїх цілей.

У вузькому розумінні, публічне адміністрування можна розглядати як діяльність, пов'язану з наданням адміністративних послуг населенню [5].

Найбільш поширеним є визначення, за яким публічне адміністрування – це діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямована на реалізацію державної політики та забезпечення суспільних інтересів.

Це визначення підкреслює важливу роль публічного адміністрування в забезпеченні ефективного функціонування держави та суспільства. Воно також відображає основні завдання публічного адміністрування, які можна сформулювати наступним чином:

- реалізація державної політики;
- забезпечення суспільних інтересів;
- ефективне використання державних ресурсів.

Проте найкраще сутність публічного адміністрування простежується крізь співвідношення із категорією «державне управління».

Публічне адміністрування та державне управління часто розглядаються як взаємозамінні поняття, що не є зовсім коректним. Поняття «публічне адміністрування» та «державне управління» тісно пов'язані між собою та часто помилково вживаються як синонімічні. Однак між ними існують ряд певних відмінностей.

У адміністративно-правовій науці публічне адміністрування визначається як підзаконна, юридично-владна діяльність публічної адміністрації, спрямована на реалізацію законів, виконання завдань і функцій держави, а також організуючий вплив на різні сфери суспільних відносин. Це

визначення можна застосувати як до публічного адміністрування, так і до терміна «державне управління» [6].

Разом із тим, поняття «публічне адміністрування» та «державне управління» не є синонімами, у свою чергу кожному притаманні змістовні сутнісні ознаки, зважаючи на те, що понятійно-категоріальний апарат будь-якої науки розвивається, і як правило, це обумовлюється необхідністю відтворення певних нових аспектів об'єктивної дійсності в пізнавальній діяльності, так як заміна автоматично одного терміна іншим насамперед не призводить до зміни самої суті характеризуваного явища.

Категорії «публічне адміністрування» та «державне управління» є предметом дискусій серед науковців. Деякі з них вважають, що ці категорії є синонімами, інші – що вони мають істотні відмінності.

Прихильники першого підходу стверджують, що ці категорії описують одну й ту саму діяльність, спрямовану на реалізацію державної політики. Вони вважають, що термін «публічне адміністрування» є більш сучасним і відповідає міжнародним стандартам.

Прихильники другого підходу вважають, що ці категорії мають різні зміст і значення. Вони стверджують, що «публічне адміністрування» є більш широким поняттям, яке охоплює всі форми управління суспільними справами, в тому числі і діяльність органів місцевого самоврядування. «Державне управління» ж, на їхню думку, є більш вузьким поняттям, яке охоплює лише діяльність органів державної влади.

Можна відповідно зробити висновок, що зміст категорій «публічне адміністрування» та «державне управління» значною мірою визначається суб'єктивним розумінням окремих науковців. Це пояснюється тим, що ці категорії не мають чіткого визначення в законодавстві України.

Категорії «публічне адміністрування» та «державне управління» є динамічними та багатограними, тому їхнє розуміння постійно змінюється. Цей процес часто обумовлений суб'єктивним підходом окремих науковців, які можуть акцентувати увагу на різних аспектах цих категорій. При цьому рідко

науковці спираються на реальні зміни у діяльності з публічного адміністрування або зміни у законодавстві.

Отже, відсутність чіткого визначення цих категорій у законодавстві України призводить до того, що науковці мають можливість надавати їм різні значення, відповідно до власних уявлень про них.

З іншого боку, на зміст цих категорій також впливають якісні зміни змісту владно-розпорядчого впливу та законодавча практика їх застосування. Наприклад, у останні роки в Україні спостерігається тенденція до децентралізації влади, що призводить до посилення ролі місцевого самоврядування. Це, у свою чергу, актуалізує питання про визначення меж між «публічним адмініструванням» та «державним управлінням».

Таким чином, зміст категорій «публічне адміністрування» та «державне управління» є динамічним і залежить від різних факторів, у тому числі від суб'єктивного розуміння окремих науковців, якісних змін змісту владно-розпорядчого впливу та законодавчої практики їх застосування.

Сучасна сфера публічного адміністрування характеризується якісно новим аспектом взаємодії публічної адміністрації та суспільства. Цей аспект проявляється в розширенні кола суб'єктів публічного адміністрування, в тому числі за рахунок залучення громадськості та приватного сектору, а також у зміні характеру взаємодії між ними.

Щоб виявити цей аспект, необхідно дослідити причини оновлення категоріального апарату вітчизняної публічно-правової науки.

Технічно термін «публічне адміністрування» (англ. «public administration») тривалий час перекладався як «державне управління». Проте такий переклад є помилковим, оскільки він не відображає розширення кола суб'єктів публічного адміністрування.

Слід констатувати, що термін «публічне адміністрування» і наукові дискусії щодо його змісту й почалися як наслідок прямого перекладу англomовного поняття «public administration». В результаті цього перекладу вітчизняні науковці-адміністративісти почали трактувати публічне

адміністрування як державне управління, яке здійснюється органами державної влади.

Однак, такий підхід не відповідає сучасним реаліям, оскільки публічне адміністрування здійснюється не лише органами державної влади, а й іншими суб'єктами, такими як органи місцевого самоврядування, громадські організації, приватні підприємства тощо.

Таким чином, сучасне публічне адміністрування являє собою більш широкий феномен, ніж державне управління. Воно характеризується розширенням кола суб'єктів, зміною характеру взаємодії між ними та появою нових функцій.

Відповідно, враховуючи те, що поняття публічне адміністрування має іншомовне походження, першочергово, дослідження змісту цієї категорії не може бути здійснено методологічно вірно без окреслення варіантів його тлумачення у західній правовій доктрині.

Виокремлюють такі підходи щодо тлумачення змісту публічного адміністрування: «європейський» і «американський» (слова «американський» і «європейський» указують безпосередньо на країни та школи управління, які відповідно історично склалися). Відповідно до «американського» підходу поняття публічне адміністрування тлумачиться як галузь, яка включає законодавчу, виконавчу і судову гілки влади, а за «європейського» підходу публічне адміністрування відповідно розглядається як підгалузь права [7].

Можна зробити висновок що за першого підходу передбачається поєднання відповідно політичних, законотворчих та адміністративних функцій в одній діяльності під назвою публічне адміністрування, а другий передбачає відповідно їх розмежування, іншими словами – визначає публічне адміністрування як всю незаконодавчу та несудову діяльність держави.

У західній правовій доктрині як приклад такої детермінації змісту поняття «публічне адміністрування» через поняття «виконавча влада» може бути визначення, надане енциклопедію Britannika: «Публічне адміністрування – це діяльність, яка включає здійснення політики та програм урядів

(виконавчої влади). Сучасне публічне адміністрування включає діяльність у визначенні політики уряду, але, в основному, має справу з плануванням, організацією, спрямуванням, координацією та контролем за урядовими діями» [8].

У науковій літературі існують два основних підходи до розуміння публічного адміністрування: широкий та вузький.

Широкий підхід до публічного адміністрування розглядає його як суспільну діяльність, спрямовану на реалізацію державних рішень. У цьому розумінні публічне адміністрування включає в себе всі види діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, які беруть участь у реалізації державної політики.

За широкого підходу під публічним адмініструванням розуміють «усю систему адміністративних інститутів з ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу. Отже, публічне адміністрування – це скоординовані групові дії з питань державних справ, які: пов'язані із трьома гілками влади (законодавчою, виконавчою і судовою; мають важливе значення у формуванні державної політики; є частиною політичного процесу; значно відрізняються від адміністрування у приватному секторі. У вузькому розумінні публічне адміністрування є пов'язаним з виконавчою гілкою влади; професійна діяльність державних службовців» [9].

Вузький підхід розглядає публічне адміністрування як професійну діяльність державних службовців, які здійснюють реалізацію державної політики в рамках виконавчої влади. Цей підхід акцентує увагу на ролі державних службовців у процесі публічного адміністрування.

Широкий та вузький підходи до публічного адміністрування мають ряд спільних рис. У першу чергу, обидва підходи визначають публічне адміністрування як суспільну діяльність, спрямовану на реалізацію державних рішень. Крім того, обидва підходи підкреслюють важливу роль публічного адміністрування у формуванні та реалізації державної політики.

Основна відмінність між широким та вузьким підходами полягає в тому, що широкий підхід включає в себе ширше коло суб'єктів, які беруть участь у публічному адмініструванні. У свою чергу, вузький підхід обмежується професійною діяльністю державних службовців.

Широкий підхід до публічного адміністрування використовується в основному для теоретичного аналізу цієї сфери. Вузький підхід, у свою чергу, використовується для практичного застосування публічного адміністрування, зокрема, для підготовки навчальних програм для державних службовців.

Широкий та вузький підходи до публічного адміністрування є важливими для розуміння цієї сфери. Широкий підхід дозволяє охопити всі аспекти публічного адміністрування, а вузький підхід дає можливість зосередитися на практичних аспектах цієї діяльності.

У рамках адміністративно-правового дослідження переважає вузький підхід до публічного адміністрування. Це зумовлено наступними факторами:

- Конституційний поділ влади. У державах з конституційною владою виконавча влада є однією з трьох основних гілок влади. Публічне адміністрування є формою здійснення виконавчої влади, тому воно нерозривно пов'язане з державною службою.

- Специфіка адміністративно-правового дослідження. Адміністративне право є галуззю права, яка регулює діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Тому адміністративно-правове дослідження зосереджується на діяльності державних органів та їхніх працівників.

Публічне адміністрування є важливою складовою адміністративного права. Воно забезпечує реалізацію державної політики, захист прав і свобод громадян, а також ефективне функціонування держави.

У ході понятійного тлумачення публічного адміністрування необхідно враховувати процес адаптації цієї категорії до вітчизняної адміністративно-правової доктрини. Цей процес є складним і багатограним, оскільки пов'язаний з усвідомленням необхідності розмежування публічного

адміністрування та державного управління, а також з визначенням місця публічного адміністрування у системі адміністративно-правових категорій. Процес адаптації почався в другій половині XX століття і досі триває. Він характеризується, з одного боку, розмежуванням категорій «публічне адміністрування» та «державне управління», а з іншого боку, виробленням власного, унікального змісту категорії «публічне адміністрування» в контексті вітчизняної адміністративно-правової науки.

У вітчизняній адміністративно-правовій доктрині тривалий час основним системоутворюючим поняттям було «державне управління». Воно визначалося у широкому та вузькому трактуванні. У широкому розумінні державне управління розглядалося як сукупність усіх видів діяльності держави, тобто усіх форм реалізації державної влади в цілому. У вузькому сенсі державне управління розумілося як відносно самостійний вектор державної діяльності виконавчо-розпорядчого характеру, який здійснює певне коло державних органів.

З розвитком вітчизняної адміністративно-правової науки виникла необхідність у розмежуванні понять «публічне адміністрування» та «державне управління». Це було пов'язано з рядом факторів, зокрема:

- з розвитком міжнародного права та адміністративного права зарубіжних держав, де термін «публічне адміністрування» має більш широке значення, ніж термін «державне управління»;
- з появою нових форм і методів діяльності держави, які не підпадають під традиційне поняття «державне управління»;
- з необхідністю чіткого визначення предмета адміністративного права та його співвідношення з іншими галузями права.

Так, з аналізу наукових доробок у сфері державно-управлінського впливу можна констатувати, що протягом тривалого часу для нього були характерними методи адміністративних приписів та прямого керівництва і розпорядництва. Ці методи були спрямовані на забезпечення реалізації державної політики шляхом встановлення жорстких вимог і обмежень для

суб'єктів суспільних відносин. Проголошення незалежності України та становлення концепції «сервісної» держави призвели до зміни векторів державно-управлінського впливу. У цей період держава переорієнтувалася на забезпечення прав і свобод громадян, а також на підвищення якості та ефективності надання публічних послуг.

Такі зміни були зумовлені низкою факторів, зокрема:

- розвитком демократичних цінностей та принципів у суспільстві;
- зростанням ролі громадянського суспільства у політичному процесі;
- глобалізацією та інтеграцією України до міжнародного співтовариства.

Відповідно до нових векторів державно-управлінського впливу, державні органи повинні:

- забезпечувати дотримання прав і свобод громадян;
- розвивати громадянське суспільство;
- впроваджувати міжнародні стандарти у сфері адміністративного управління.

Ці зміни обумовлюють необхідність перегляду методів державно-управлінського впливу. У контексті «сервісної» держави державні органи повинні використовувати методи, які сприяють розвитку громадянського суспільства та підвищенню якості та ефективності надання публічних послуг.

Становлення «людиноцентристської» моделі державного управління зумовило розвиток нового підходу до способу організуючого впливу держави на суспільні відносини. У рамках цієї моделі держава покликана забезпечувати та обслуговувати суспільство, а не лише виконувати функції управління.

Новий підхід до державного управління знайшов своє відображення у наукових положеннях адміністративно-правової доктрини. Зокрема, відбулося якісне переосмислення предмета і методів адміністративного права. Раніше предмет адміністративного права визначався як сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі здійснення державою управлінської

діяльності. Новий підхід до предмета адміністративного права передбачає, що він включає в себе також суспільні відносини, що виникають у процесі забезпечення та обслуговування суспільства державою.

У рамках нового підходу до методів адміністративного права на перший план виходять методи, спрямовані на забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також на підвищення якості та ефективності надання публічних послуг.

Таким чином, поступовий відступ від виключно управлінського розуміння адміністративного права є закономірним наслідком становлення «людиноцентристської» моделі державного управління [10, с. 241].

Видатний вчений-адміністративіст В.Б. Авер'янов одним із перших звертав увагу на те, що «трактування адміністративного права тільки через призму управління є помилковим та не відповідає вимогам розвитку суспільства, оскільки значна частина, суспільних відносин, що становить предмет адміністративного права, за своєю суттю не є управлінською: надання адміністративних послуг, адміністративне оскарження, застосування адміністративного примусу, розгляд індивідуальних адміністративних справ та прийняття індивідуальних актів тощо» [11].

Як зазначають науковці, людиноцентризм є основою сучасної концепції адміністративного права. Суть цієї концепції полягає в тому, що адміністративне право покликане забезпечувати захист прав і свобод людини та громадянина, а також сприяти ефективному функціонуванню держави.

Людиноцентризм передбачає, що держава повинна бути орієнтована на потреби людини, а не на власні інтереси. Це означає, що адміністративне право має бути спрямоване на:

- Забезпечення верховенства права в публічно-правовій сфері. Це означає, що усі органи державної влади та місцевого самоврядування повинні діяти відповідно до закону та гарантувати права і свободи людини та громадянина.

- Пріоритет прав фізичних і юридичних осіб. Це означає, що права і свободи людини та громадянина мають бути вищими за інтереси держави.
- Дотримання конституційних принципів у всіх без винятку сферах суспільного життя. Це означає, що адміністративне право має забезпечувати дотримання таких принципів, як верховенство права, рівність перед законом, законність, справедливість тощо [12].

Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко зазначають, що тільки з моменту проголошення незалежності України та закріплення в Конституції положення про те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю» [13], розпочалося переформатування відносин між населенням та державною владою, яке має закінчитися розбудовою громадянського суспільства. Зазначене завдання може бути вирішене тільки шляхом перегляду ролі державної влади у суспільстві [14].

Отже, з огляду на вищевикладене слід констатувати, що у результаті наукових дискусій у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині було прийнято, що категорія «публічне адміністрування» є більш широким поняттям, ніж категорія «державне управління». Публічне адміністрування розглядається як діяльність усіх суб'єктів публічної влади, спрямована на реалізацію державних рішень. Державне управління є складовою частиною публічного адміністрування, яка охоплює діяльність органів виконавчої влади.

Основними аргументами на користь розмежування категорій «публічне адміністрування» та «державне управління» є такі:

- Публічне адміністрування не обмежується лише діяльністю державних органів. До сфери публічного адміністрування також належать діяльність органів місцевого самоврядування, а також діяльність інших суб'єктів, які беруть участь у реалізації державної політики.

- Публічне адміністрування не обмежується лише виконавчо-розпорядчою діяльністю. До сфери публічного адміністрування також

належать інші види діяльності, спрямовані на забезпечення суспільних інтересів, зокрема діяльність з регулювання, контролю, надання адміністративних послуг тощо.

Таким чином, адаптація категорії «публічне адміністрування» у вітчизняну адміністративно-правову доктрину є важливим етапом у розвитку цієї науки. Вона дозволяє більш точно визначити предмет адміністративного права, його співвідношення з іншими галузями права, а також сприяє удосконаленню адміністративно-правового регулювання.

Отже, термін «публічне адміністрування» забезпечує ідентифікацію всього комплексу суспільних відносин, регульованих галуззю адміністративного права. Ці відносини виникають у процесі реалізації органами державної влади та місцевого самоврядування своїх повноважень, а також у процесі взаємодії цих органів із громадянами та юридичними особами [15;16;17]. Адміністративісти В. Колпаков і Т. Мацелик відмітили такі комплексні категорії предмету сучасного адміністративного права: «публічна адміністрація та владні відносини, спрямовані на реалізацію призначення публічної адміністрації» [18].

Але новітні наукові дослідження далеко не завжди відображають якісні змістовні зміни в характерові владно-розпорядчої діяльності та у свою чергу в термінологічному апараті адміністративного права. Однак, як зазначає О.І. Миколенко, частина науковців (із середини 90-х років), звернули увагу, що незважаючи на те, що категорія «державне управління» досі є центральною в адміністративно-правовій доктрині, вона поступово втрачає свої методологічні властивості [19].

Категорією «публічне адміністрування» досі позначаються різні прояви правової реальності без відображення цим терміном зазначеної у магістерському дослідженні раніше якісної специфіки. До прикладу «публічне адміністрування» визначають як:

- 1) «складову управління, що є процедурою втілення рішень, запроваджених у системі управління» [20];

2) «підзаконну, юридично-владну діяльність органів держави виконавчо-розпорядчого характеру, спрямовану на реалізацію законів, практичне виконання завдань і функцій держави, за допомогою якої здійснюється організуючий вплив на суспільні відносини в усіх сферах життєдіяльності суспільства» [21].

У сучасній Одеській школі права було запропоновано розглядати специфіку публічного адміністрування через призму кількісно-якісних показників. Перша відмінна детермінанта, яку виділяють у цій школі, є кількісною.

Як зазначає І.П. Яковлев у своїй дисертації, кількісна площа «значною мірою є очевидною для публічно-правової науки, виявляється уже 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». Наведене вказує на те, що «державне» є однією із складових «публічного».

Якісна відмінність публічного адміністрування від державного управління полягає в наступному:

- Ціннісно-цільова складова. Публічне адміністрування спрямоване на реалізацію публічного інтересу, який є більш широким поняттям, ніж державний інтерес. Публічний інтерес включає в себе інтереси не лише держави, а й суспільства в цілому, а також інтереси окремих його членів.

- Інформаційна взаємодія. Публічне адміністрування передбачає активну інформаційну взаємодію між суб'єктами публічної адміністрації та суспільством. Це означає, що суб'єкти публічної адміністрації зобов'язані оперативно і відкрито інформувати суспільство про свою діяльність, а також про права і свободи громадян та порядок їх реалізації [22].

Громадськість може ініціювати поширення інформації про діяльність органів публічної адміністрації, звернувшись до них із запитом. Органи

публічної адміністрації зобов'язані надати таку інформацію у встановлений законом строк. Органи публічної адміністрації можуть самостійно поширювати інформацію про свою діяльність. Це може здійснюватися шляхом публікації інформації на веб-сайтах органів публічної адміністрації, проведення прес-конференцій, надання інтерв'ю тощо.

Вітчизняна наукова думка про публічне адміністрування зазнає трансформації, яка проявляється в таких ключових аспектах:

- Кількісному: публічне адміністрування розглядається як більш широке поняття, ніж державне управління, оскільки охоплює діяльність не лише органів державної влади, а й інших суб'єктів публічного права, таких як органи місцевого самоврядування, організації, наділені делегованими повноваженнями, тощо.

- Якісному: публічне адміністрування характеризується більшою складністю та різноманітністю, ніж державне управління. Воно охоплює широкий спектр суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією державної влади, забезпеченням прав і свобод людини та громадянина, наданням публічних послуг, тощо.

Ці зміни відображають нові реалії суспільного розвитку, зокрема:

- Зростання ролі громадянського суспільства, яке вимагає більшого участі у прийнятті рішень і реалізації політики.

- Потребу в більш ефективному та дієвому управлінні, яке здатне оперативно реагувати на зміни в суспільстві.

- Концепція публічного адміністрування, заснована на принципах «сервісної держави», відкритості, співпраці з громадськістю, відповідає цим новим реаліям.

Схожу позицію щодо збільшення управлінського підходу зазначено у новій редакції Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАСУ). Так, з аналізу положень ст. 4 КАСУ, що містить визначення ключових термінів діяльності з адміністративного судочинства, можна зробити висновок, що при визначенні предметної діяльності суб'єктів владних повноважень,

законодавчо звертається увага на те, що така діяльність безпосередньо пов'язана із здійсненням не тільки публічно-владних управлінських функцій, в тому числі на виконання делегованих повноважень, але й пов'язана із публічною сервісною діяльністю – наданням адміністративних послуг [23].

Слід відмітити, що існує тенденція розглядати категорію «публічне адміністрування» тільки з точки зору зовнішніх дій суб'єктів публічної адміністрації. Як стверджують В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник, «... не є публічним адмініструванням діяльність, пов'язана з внутрішньою організацією функціонування (реорганізація підрозділів, переміщення державних службовців, реалізація дисциплінарної відповідальності тощо) органів публічної влади. Зазначену діяльність можна назвати внутрішньо-управлінською, яка, однак, так само як і публічне адміністрування, регламентується нормами адміністративного права» [24].

Дослідження терміна «публічне адміністрування» має здійснюватися через виокремлення двох складових функціонального змісту: соціально-орієнтованої та внутрішньо-орієнтованої складової. Цей підхід є аналогічним виокремленню соціально-орієнтованих та внутрішньо-орієнтованих функцій публічно-управлінської діяльності [25].

Соціально-орієнтована складова спрямована на задоволення потреб громадян і суспільства в цілому. Вона включає в себе такі функції, як:

- надання публічних послуг;
- забезпечення прав і свобод людини та громадянина;
- захист інтересів суспільства.

Внутрішньо-орієнтована складова спрямована на забезпечення ефективної діяльності органів публічної адміністрації. Вона включає в себе такі функції, як:

- планування;
- організація;
- контроль;
- регулювання;

координація;
інформаційне забезпечення.

Ці дві складові не є протилежними одна одній, а взаємодоповнюють одна одну. Соціально-орієнтована складова визначає мету публічного адміністрування, а внутрішньо-орієнтована складова забезпечує її досягнення.

Організаційно-упорядковуюча діяльність є частиною внутрішньо-орієнтованої складової публічного адміністрування. Вона включає в себе такі функції, як:

- формування системи органів публічної адміністрації;
- визначення їхньої структури та компетенції;
- забезпечення їхньої взаємодії;
- кадрове забезпечення;
- матеріально-технічне забезпечення.

Таким чином, дослідження публічного адміністрування має здійснюватися з урахуванням його двокомпонентної структури. Це дозволить глибше зрозуміти сутність публічного адміністрування та його роль у суспільстві.

У процесі удосконалення технології публічного адміністрування відбувається зміна і внутрішньо-орієнтованої частини. У сучасних умовах вона все більше набуває рис менеджменту. Це пов'язано з тим, що ефективність публічного адміністрування залежить від того, наскільки ефективно організована діяльність органів публічної адміністрації.

Адміністративний менеджмент – це система управління, яка застосовується в органах публічної адміністрації. Це явище відображається у понятійно-термінологічному апараті, який дедалі частіше оперує терміном «адміністративний менеджмент». Адміністративний менеджмент можна розглядати як дотичний до доктрини сучасного адміністративного права [26].

Зміни у внутрішньо-орієнтованій частині публічного адміністрування обумовлені такими факторами:

1) Зростання складності та динамізму публічних відносин. Публічна адміністрація повинна бути здатною адаптуватися до нових умов і швидко реагувати на зміни.

2) Потреба в підвищенні ефективності публічно-владної діяльності. Адміністративний менеджмент дозволяє підвищити ефективність управління за рахунок застосування сучасних методів та інструментів.

3) Зростання ролі громадянського суспільства. Громадськість все більше вимагає від публічної адміністрації прозорості та підзвітності. Адміністративний менеджмент сприяє підвищенню прозорості та підзвітності публічної адміністрації.

Вітчизняні науковці пропонують різні варіанти визначення категорії «публічне адміністрування». Однак, у більшості випадків, публічне адміністрування розглядається як діяльність з управління суспільними справами, спрямована на реалізацію державної політики.

Однією з найбільш поширених дефініцій публічного адміністрування є така: Публічне адміністрування – це діяльність, спрямована на реалізацію завдань і функцій держави, забезпечення прав і свобод громадян, задоволення суспільних потреб.

Ця дефініція підкреслює такі основні риси публічного адміністрування:

- Зв'язок з реалізацією державної політики. Публічне адміністрування є одним із засобів реалізації державної політики.
- Спрямованість на задоволення суспільних потреб. Публічне адміністрування спрямоване на вирішення проблем, які є важливими для суспільства в цілому.
- Забезпечення прав і свобод громадян. Публічне адміністрування покликане забезпечити дотримання прав і свобод громадян.

Публічне адміністрування у вузькому розумінні розглядається як діяльність органів виконавчої влади, спрямована на реалізацію державних рішень. Ця діяльність включає в себе широкий спектр заходів, зокрема:

- підготовку та прийняття нормативно-правових актів;

- реалізацію нормативно-правових актів;
- надання адміністративних послуг;
- здійснення контролю за дотриманням законності;
- управління державним майном та ресурсами;
- вирішення адміністративних спорів.

Публічне адміністрування у вузькому розумінні є важливим елементом адміністративного права. Воно забезпечує реалізацію державної політики, захист прав і свобод громадян, а також ефективне функціонування держави.

Поняття «публічне адміністрування» є одним з найважливіших в адміністративному праві. Однак, на сьогоднішній день воно не має універсального визначення. Це пояснюється тим, що публічне адміністрування є складним і багатогранним явищем, яке охоплює широкий спектр суспільних відносин.

Однак, незважаючи на відсутність універсального визначення, поняття «публічне адміністрування» є важливим і необхідним для розуміння функціонування публічно-владного механізму та сучасної науки адміністративного права. На підставі вищенаведеного, слід зробити висновок, що публічне адміністрування слід детермінувати як діяльність, що охоплює в обов'язі всі суспільні відносини, врегульовані адміністративним правом, водночас не обмежуючись тільки публічно-управлінською діяльністю, так як саме опрацювання неуправлінських сфер є передумовою до широкого застосування поняття «публічне адміністрування».

На основі аналізу кількісних та якісних властивостей публічного адміністрування можна запропонувати таке його визначення: публічне адміністрування – це вид публічно-владної діяльності, спрямований на досягнення публічного інтересу шляхом виконання публічно-управлінських, розпорядчих, сервісних, юрисдикційних та внутрішньо-організаційних заходів суб'єктами публічної адміністрації у межах їхніх повноважень. Це визначення відображає кількісні та якісні властивості публічного адміністрування, а також його мету, принципи, методи та засоби реалізації.

Удосконалення понятійно-категоріального апарату адміністративного права є важливим завданням для розвитку науки адміністративного права. Це завдання має бути системно пов'язано із практикою правозастосування.

Адміністративне судочинство є однією з найважливіших сфер правозастосування в адміністративному праві. У процесі здійснення адміністративного судочинства судді застосовують теоретичні категорії адміністративного права для вирішення конкретних спорів. Тому удосконалення понятійно-категоріального апарату адміністративного права має стати логічним відображенням правильного використання теоретичних категорій з урахуванням особливостей сфери публічного адміністрування.

Публічне адміністрування можна класифікувати за різними критеріями. Так, за рівнем управління публічне адміністрування поділяється на державне управління і місцеве самоврядування.

Державне управління – це сфера діяльності органів державної влади, яка спрямована на реалізацію державної політики.

Міське самоврядування – це сфера діяльності органів місцевого самоврядування, яка спрямована на задоволення потреб місцевого населення.

За сферами діяльності публічне адміністрування поділяється на загальне і спеціальне. Загальне публічне адміністрування займається вивченням і розробкою загальних теоретичних основ і методів публічного управління. Спеціальне публічне адміністрування займається вивченням і розробкою методів управління окремими сферами суспільного життя, такими як освіта, медицина, культура, економіка тощо.

За методом управління публічне адміністрування поділяється на традиційне і інноваційне. Традиційне публічне адміністрування характеризується використанням бюрократичних методів управління. Інноваційне публічне адміністрування характеризується використанням інноваційних методів управління, таких як управління за результатами, управління за цілями, управління за компетенціями тощо.

Державне управління є складовою частиною публічного адміністрування. Воно охоплює діяльність органів державної влади, яка спрямована на управління суспільними справами. Публічне адміністрування, крім державного управління, також включає в себе діяльність органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів публічного управління.

Державне управління і місцеве самоврядування мають ряд спільних рис. Обидві сфери діяльності спрямовані на управління суспільними справами, вони використовують схожі методи управління, а також мають спільні цілі. Однак між державним управлінням і місцевим самоврядуванням також існують і відмінності. Державне управління має більш широкі повноваження і відповідальність, ніж місцеве самоврядування. Державне управління також займається більш важливими сферами суспільного життя, такими як оборона, зовнішня політика, економіка тощо.

Отже, публічне адміністрування є сферою знань і діяльності, яка спрямована на управління суспільними справами за допомогою політичних, адміністративних і правових методів. Воно включає в себе державне управління, місцеве самоврядування, а також діяльність інших суб'єктів публічного управління.

1.2. Поняття та сутність методів публічного адміністрування

Перш за все, розглянемо категорію «методи публічного адміністрування». Як зазначалося у підрозділі 1.1. магістерської роботи, публічне адміністрування зазнає суттєвих системних змін, свідченням чого є реалії сьогодення.

Методологія публічно-владної діяльності стає все більшої актуальною у зв'язку із розвитком суспільства, становленням України як країни з ринковою економікою, ґрунтовними змінами в механізмові здійснення публічного адміністрування, а також суб'єктною та об'єктною складовою публічного адміністрування. Як зазначає Є.І. Фролова : «Методи публічного

адміністрування, з одного боку, є тими змінними, через які публічне адміністрування набуває якісно нових характеристик, і, з іншого – в яких мають прояв ці нові характеристики» [27].

Вплив цих факторів проявляється у зміні акцентів у публічно-владній взаємодії з приватними суб'єктами. Якщо раніше публічна влада переважно використовувала імперативні методи управління, то сьогодні вона дедалі більше звертається до диспозитивних методів, заснованих на принципах співпраці та партнерства. Ці зміни вимагають від публічної адміністрації використання нових методів та способів діяльності. Впровадження таких методів і способів є складним завданням, яке потребує комплексного підходу.

Для детермінації методів публічного адміністрування необхідно визначитися із змістовним наповненням досліджуваної категорії. Це важливе завдання для подальшого розвитку науки адміністративного права.

Питання поняття і сутності методів публічного адміністрування було предметом уваги багатьох науковців (В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоєць, В.М. Марчук, В.І. Теремецький, Ю.М. Тодика, В.К. Шкарупа, М.Г. Шульга, І.П. Яковлев та ін.), які у різний час досліджували окремі аспекти зазначеного інституту. Розділяючи наукові положення в напрацюваннях зазначених науковців, необхідно також враховувати, що в сфері публічного адміністрування мають місце триваючі докорінні перетворення, а це у свою чергу вимагає дослідження оновленої методології діяльності з публічного адміністрування.

Науковці не раз звертали увагу на те, що теоретичне дослідження публічно-владної діяльності не може обійтися без вивчення питань методів публічно-владної діяльності. Зміни в суспільстві, пов'язані зі становленням України як країни з ринковою економікою, децентралізацією влади, розвитком договірних відносин у діяльності публічної адміністрації, роздержавленням економіки, вимагають від органів публічної адміністрації нових підходів до діяльності [28].

У загальному вигляді під методом розуміється, як правило, спосіб чи прийом якоїсь певної діяльності, або, наприклад, спосіб пізнавальної діяльності. Так, у Тлумачному словникові української мови поняття методу наводиться як «спосіб пізнання явищ; прийом або система прийомів, які застосовуються в якій-небудь галузі діяльності» [29]. В цілому за допомогою терміна «метод» позначається, як правило, спосіб організації відповідної діяльності, так і досягнення результатів такої діяльності.

Отже, можна зробити висновок, що під методами публічного адміністрування необхідно розуміти способи та прийоми безпосереднього та цілеспрямованого впливу публічної адміністрації на певні об'єкти адміністрування, інакше кажучи – певні суспільні відносини.

Іншими словами, методи публічного адміністрування – це інструменти, які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для досягнення конкретних цілей. Відсутність в юридичній науці єдиної точки зору щодо визначення змісту поняття «методи публічного адміністрування» є відображенням складності та багатогранності даної категорії.

Дослідження методів публічного адміністрування має важливе значення для практики та науки.

Відповідно, на основі аналізу провідних наукових напрацювань із досліджуваної проблематики можна виділити наступні наукові тези стосовно детермінації категорії «методи публічного адміністрування»:

а) «певні способи практичного виконання своїх адміністративних зобов'язань суб'єктами публічної адміністрації, які відповідають обсягові та характерові їх компетенції. Методи публічного адміністрування, будучи способами безпосереднього владного впливу з боку суб'єктів публічного адміністрування на певний об'єкт, віддзеркалюють у своєму змістові юридично владні повноваження, сукупність яких обумовлена змістом адміністративно-правового регулювання» (В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко) [30, с. 175].

б) «сукупність універсальних та спеціальних способів і прийомів, які застосовуються органами влади під час здійснення тих чи інших функцій публічного адміністрування або у процесі розробки, прийняття та реалізації рішень щодо впливу на керовані об'єкти» (В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова) [31,с. 159–163].

в) «способи й засоби впливу органів публічного управління чи посадових осіб на керовані об'єкти; вони надають можливість визначити, як саме той чи інший суб'єкт публічно владних повноважень здійснює свою повсякденну управлінську діяльність» (С.Г. Стеценко) [32, с. 223–227].

Як видно із вищенаведених дефініцій, методи публічного адміністрування можна визначити як способи та прийоми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, спрямовані на досягнення конкретних цілей. При цьому ці способи та прийоми характеризуються управлінським акцентом, тобто спрямованістю на вплив на підконтрольний або керований об'єкт.

Однак, як уже зазначалося, публічне адміністрування містить у собі не тільки управлінську, а й так звану «неуправлінську» сферу. У цьому випадку методи публічного адміністрування не можуть бути зведені лише до прямого впливу суб'єктів публічної адміністрації на підконтрольні суб'єкти.

Наприклад, у сфері соціального забезпечення методи публічного адміністрування спрямовані на створення умов для реалізації права громадян на соціальний захист. У цьому випадку суб'єкти публічної адміністрації не впливають безпосередньо на громадян, а лише створюють для них необхідні умови.

Тому акцентувати увагу тільки на прямому впливові суб'єктів публічного адміністрування на підконтрольні суб'єкти є методологічно невірним. Методи публічного адміністрування мають більш широке значення і можуть використовуватися для досягнення різних цілей, як управлінських, так і неуправлінських.

Аналіз теоретичних напрацювань вітчизняних науковців з державного управління та адміністративного права дозволяє виділити такі властивості методів публічного адміністрування:

1) публічний характер: у методах публічного адміністрування виражається публічний інтерес. Публічний інтерес є основою методів публічного адміністрування. Це означає, що методи публічного адміністрування спрямовані на реалізацію суспільних інтересів, які знаходять своє вираження у правових нормах, державних цілях та завданнях;

2) спрямованість на забезпечення публічного адміністрування: мета методів публічного адміністрування полягає в забезпеченні ефективного функціонування публічної адміністрації;

3) упорядковуючий вплив. Методи публічного адміністрування спрямовані на регулювання суспільних відносин, забезпечення їх узгодженості та стабільності;

4) взаємозв'язок з суб'єктами публічної адміністрації та суб'єктами, на яких здійснюється вплив. Методи публічного адміністрування відображають характер відносин між суб'єктами публічної адміністрації та суб'єктами, на яких вони спрямовані.;

5) зовнішнє вираження через форми публічного адміністрування. Методи публічного адміністрування реалізуються через певні форми, такі як адміністративні акти, договори, тощо., не будучи повністю вичерпаними жодною із форм;

6) засіб реалізації компетенції суб'єктів публічної адміністрації. Методи публічного адміністрування є способом реалізації повноважень суб'єктів публічної адміністрації;

7) варіативність застосування. Методи публічного адміністрування можуть переважно застосовуватися в різних поєднаннях та пропорціях, залежно від конкретних обставин;

8) залежність від специфіки об'єкта впливу. Зміст впливу методів публічного адміністрування залежить від особливостей об'єкта, на який вони спрямовані;

9) Специфічний характер впливу. Методи публічного адміністрування можуть здійснювати як прямий (заходи адміністративного стягнення), так і непрямий вплив (правообмеження для державних службовців, засоби заохочення тощо) на об'єкти адміністрування.

Таким чином, вважається за доцільне надати наступну дефеніцію методам публічного адміністрування : «це способи та засоби упорядковуючого впливу суб'єктів публічного адміністрування на поведінку інших (переважно нижчестоящих) уповноважених суб'єктів і приватних осіб, що покликані забезпечити відповідність їх діяльності правовим вимогам, стабільний розвиток усієї сфери суспільних відносин, захищеність та реалізацію публічних інтересів».

Методологічною основою дослідження методів публічного адміністрування є визначення співвідношення понять «методи», «форми» та «функції» публічного адміністрування, «методи публічного адміністрування» та «методи адміністративного права».

Аналіз законодавства дав можливість встановити присутність різних підходів до використання у текстах нормативних актів досліджуваних термінів. Проте ці категорії не містять законодавчого визначення, хоча й зустрічаються у текстах нормативно-правових актів.

Як вказують науковці, зміст та ознаки зазначених термінів не дають можливості зробити однозначний висновок щодо їх співвідношення, а відповідно, навести обґрунтування стосовно вживання цих термінів у законодавстві [, с. 147]. Відповідно існує необхідність наукового пошуку в окресленому питанні.

В доктрині адміністративного права існує уявлення про те, що методи та форми публічно-владної діяльності тісно пов'язані між собою. У науковій літературі зазначається, що методи знаходять своє відображення у формах

публічно-владної діяльності. Без форм публічно-владної діяльності методи втратили б свою сутність, оскільки їх неможливо було б реалізувати на практиці.

Це твердження можна пояснити наступним чином. Методи публічного адміністрування – це «певні способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу на певні об'єкти. Вони відображають характер взаємозв'язку між суб'єктами публічної адміністрації та суб'єктами, на яких здійснюється вплив. Форма ж публічного адміністрування є зовнішнім проявом конкретних дій, які здійснюються суб'єктами публічного адміністрування для реалізації поставлених перед ними завдань. Вони надають методам публічного адміністрування матеріальне втілення» [33,с. 255].

Без форм публічного адміністрування методи втратили б свою сутність, оскільки їх неможливо було б реалізувати на практиці.

З іншого боку, форми публічного адміністрування не є простою зовнішньою оболонкою методів. Вони також мають самостійне значення, оскільки відображають характер публічного адміністрування, його особливості та спрямованість.

Таким чином, форми та методи публічного адміністрування є взаємозалежними та взаємодоповнювальними категоріями. Вони знаходяться у постійному взаємовпливі та розвитку. Зміна форм публічно-владної діяльності може призвести до зміни методів, і навпаки. Наприклад, розвиток електронного урядування призвів до впровадження нових методів публічно-владної діяльності, таких як електронні консультації та електронне адміністрування.

З іншого боку, порівняно з формами публічно-владної діяльності методи мають менший ступінь нормативної регламентації. Форми публічно-владної діяльності, як правило, регулюються законодавством, тоді як методи публічно-владної діяльності можуть встановлюватися суб'єктами публічно-владної діяльності самостійно.

Однак, розгляд методів публічно-владної діяльності виключно як другорядної категорії стосовно форм вбачається помилковим. Методи публічно-владної діяльності є невід'ємною частиною публічно-владної діяльності, і їх роль у реалізації публічних інтересів не менш важлива, ніж роль форм.

Отже, з одного боку, форми та методи є взаємозалежними та знаходяться у постійному розвитку. З іншого порівняно з формами публічного адміністрування методи мають менший ступінь нормативної регламентації. Але розгляд методів публічного адміністрування виключно як другорядної категорії стосовно форм вбачається помилковим.

Близькими до форм і методів публічного адміністрування є категорія «інструменти публічного адміністрування». На думку вчених, інструменти публічного адміністрування є результатом поєднання форм і методів, і являють собою спосіб зовнішнього вираження владно-організуючого впливу суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах їхньої визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату [34, с. 158; 35, с. 204].

Впровадження та використання категорії «інструменти публічного адміністрування» є закономірним явищем, пов'язаним з розвитком адміністративно-правової науки [36]. Проте поряд із цим Категорія «методи публічного адміністрування» також є важливою, оскільки вона дозволяє ідентифікувати публічне адміністрування серед інших видів діяльності.

У зв'язку з цим, логічно розглядати методологічну складову публічного адміністрування як самостійного елементу. Методи публічного адміністрування, як і раніше, є важливим інструментом для досягнення публічних цілей.

У той же час, методи можуть розглядатися як частина інструментів публічного адміністрування. У цьому випадку методи виступають як основний елемент інструментів публічного адміністрування, який визначає їх характер і спрямованість [37], не втрачаючи тим самим своєї самостійності

та прикладного значення. Методи є необхідним компонентом інструментів публічно-владної діяльності, оскільки вони визначають їх спрямованість та ефективність.

Методи публічного адміністрування нерозривно пов'язані з функціями публічної адміністрації. Функції публічної адміністрації визначають мету та завдання управлінської діяльності, а методи забезпечують їх досягнення.

О.Д. Крупчан зазначає, що методи публічного адміністрування є способом практичної реалізації функцій. Вони виражають якісний бік реалізації функцій, а отже, безпосередньо пов'язані з державно-владними повноваженнями, що відповідають цим функціям. Тобто, функції визначають, що має бути зроблено, а методи – як це має бути зроблено.

Окрім функцій, методи публічного адміністрування також пов'язані зі стилем управлінської діяльності. Стиль управлінської діяльності - це сукупність прийомів діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які визначають характер їх взаємодії з об'єктами адміністрування. Стиль управлінської діяльності також є важливим елементом методів публічного адміністрування. Він визначається такими факторами, як загальна культура управлінської діяльності, рівень професійної підготовки кадрів, а також психологічні особливості управлінських взаємовідносин. Однак, стиль управлінської діяльності є більш широким поняттям, яке включає в себе не тільки методи, але й інші елементи, такі як особисті якості управлінців, їхні погляди та переконання.

Виражаючи якісний бік реалізації функцій адміністрування, методи – за аналогією з функціями – безпосередньо пов'язані з державно-владними повноваженнями, що відповідають цим функціям. Ця, так би мовити, компетенційна ознака методів підкреслює, насамперед, спільність, щодо функцій, основних вимог до їх правової регламентації, а звідси й щодо її удосконалення [38,с. 207].

Як підсумок, за допомогою методів реалізуються функції та вирішуються завдання публічного адміністрування. Вони також

забезпечують реалізацію прав і свобод людини і громадянина, а також законні інтереси юридичних осіб.

Отже, резюмуючи, слід сказати, що категорія «методи публічного адміністрування» є складною і багатогранною. Вона тісно пов'язана з іншими складовими діяльності публічної адміністрації, такими як мета, функції, форми та інструменти.

Мета публічної адміністрації визначає напрямок її діяльності, а функції визначають її зміст. Методи публічного адміністрування є способами досягнення мети та реалізації функцій.

Форми публічного адміністрування є зовнішнім проявом методів. Інструменти публічного адміністрування є засобами реалізації методів.

Виокремлення методів як самостійного елементу дозволяє глибше зрозуміти сутність публічно-владної діяльності. Методи дозволяють визначити характер і спрямованість впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністрування.

Усе вищезазначене вказує на багатоаспектність досліджуваного поняття. При цьому виокремлення методів як самостійного елементу має суттєве прикладне значення, оскільки дозволяє дослідити якісні особливості публічно-владної діяльності.

Слід відзначити, що в юридичній літературі для позначення способів здійснення публічно-владного впливу використовуються різні терміни, такі як «методи публічного адміністрування», «адміністративно-правові методи», «методи здійснення владно-розпорядчих дій», «методи управління», «методи публічно-владної діяльності».

Фактично, сутність цих категорій є подібною, оскільки вони характеризують способи цілеспрямованого впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністрування з метою реалізації публічних інтересів.

У той же час, слід враховувати, що термін «адміністративно-правові методи» зазвичай позначає методи адміністративного права або методи

адміністративно-правового регулювання, які не є тотожними за змістом із методами публічного адміністрування.

Однак, слід зазначити, що термін «адміністративно-правові методи» має більш вузьке значення, ніж термін «методи публічного адміністрування». Адміністративно-правові методи є способами реалізації норм адміністративного права, тоді як методи публічного адміністрування є більш широкими поняттям, яке включає в себе не тільки правові, але й інші способи впливу, такі як економічні, соціальні, психологічні та ін. Ці методи, як правило, спрямовані на регулювання поведінки суб'єктів адміністративних правовідносин і не завжди передбачають безпосереднього впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністрування.

Тому, термін «методи публічного адміністрування» є більш широким і охоплює всі способи і прийоми впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністрування, незалежно від того, чи передбачають вони застосування адміністративно-правових засобів.

Методи адміністративного права та методи адміністративно-правового регулювання слід розмежовувати з методами публічного адміністрування. Перші є самостійними юридичними, а не управлінськими, категоріями. Суть їх зводиться до механізму правового регулювання (однакового для всіх галузей права) [39, с. 190.].

Основною відмінністю між методами адміністративного права та методами публічного адміністрування є суб'єктний склад. Методи адміністративного права поширюються на всіх учасників адміністративних правовідносин, а методи публічного адміністрування застосовуються тільки суб'єктами публічної адміністрації..

В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко відзначають що, методи правового регулювання знаходять відповідний прояв у методах публічного адміністрування, у своєму правовому вираженні вони можуть співпадати, проте це не призводить до їх ототожнення. Але в такому разі метод публічного адміністрування повинен бути обов'язково мати нормативне

вираження, оскільки правове регулювання завжди є нормативним. Методи публічного адміністрування у своїй більшості є індивідуалізованими та не всі з них є правовими [40].

Вибір методів публічного адміністрування є складним і багатофакторним процесом. Він залежить від таких чинників, як:

- Компетенція і повноваження суб'єктів публічної адміністрації. Суб'єкт публічної адміністрації може застосовувати тільки ті методи, які наділені йому законом.

- Специфіка об'єкта адміністрування. Методи публічного адміністрування повинні бути адаптовані до особливостей об'єкта адміністрування, тобто до сфери суспільних відносин, на яку спрямована діяльність суб'єкта публічної адміністрації.

- Поставлені цілі і функції публічного адміністрування. Методи публічного адміністрування повинні бути спрямовані на досягнення конкретних публічних цілей і виконання функцій публічної адміністрації.

Застосування методів публічного адміністрування має відповідати принципам законності, тобто бути засновано на законі та інших нормативно-правових актах. Крім того, застосування методів публічного адміністрування має бути ефективним, тобто сприяти досягненню поставлених цілей.

Зміст кожного методу публічного адміністрування визначається на основі таких ознак:

- 1) Характер взаємозв'язку між учасниками публічної взаємодії. Методи публічного адміністрування можуть ґрунтуватися на основі субординаційних або координаційних відносин. У разі субординаційних відносин між учасниками публічної взаємодії один суб'єкт має владу над іншим і може приймати рішення, які є обов'язковими для виконання іншим суб'єктом. У разі координаційних відносин між учасниками публічної взаємодії вони мають рівний статус і приймають рішення спільно.

2) Прийоми та засоби, які використовуються (можуть бути використаними) у процесі упорядковуючого впливу. Методи публічного адміністрування можуть включати в себе широкий спектр прийомів та засобів, таких як:

- Встановлення правил і норм поведінки.
- Надання інструкцій та вказівок.
- Проведення контролю та нагляду.
- Застосування заходів примусу.

3) Мотивація, якою забезпечується необхідна/бажана поведінка приватної особи або уповноваженого суб'єкта, що є підвладною стороною субординаційної або однією із сторін координаційної взаємодії. Методи публічного адміністрування можуть використовувати різні мотиви для забезпечення необхідної/бажаної поведінки, такі як:

- Загроза застосування заходів примусу.
- Інтереси приватної особи або уповноваженого суб'єкта.
- Державні інтереси.

Ці ознаки дозволяють визначити характер і спрямованість впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністрування. Вони також є основою для класифікації методів публічного адміністрування.

Отже, сутність методу адміністрування проявляється як у волевиявленні суб'єкта публічної адміністрації щодо інших учасників адміністративних правовідносин, так і в характерові волевиявлення.

1.3. Правове регулювання методів публічного адміністрування

Правові засади регулювання методів публічного адміністрування були й залишаються актуальним питанням для доктрини та практики. Доцільність необхідності нормативного регулювання окремих методів публічного адміністрування, а саме удосконалення норм діючого законодавства щодо

методологічної складової публічного адміністрування є нагальними питаннями сьогодення.

При цьому, слід мати на увазі, що з огляду на характер категорії «методи публічного адміністрування», про що попередньо йшлося в магістерській роботі, необґрунтовано стверджувати про необхідність прийняття єдиного уніфікованого законодавчого акту. «Методи публічного адміністрування» – першочергово управлінська категорія, але повинна мати законодавчі передумови.

Слід констатувати, що методи публічного адміністрування, як правило, на рівні законодавства закріплюються у повноваження того чи іншого суб'єкта публічного адміністрування.

Публічне адміністрування є однією з найважливіших сфер діяльності держави. Воно спрямоване на реалізацію публічних інтересів шляхом впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністрування. Методи публічного адміністрування є сукупністю способів і прийомів безпосереднього і цілеспрямованого впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністрування з метою реалізації публічних інтересів.

Правове регулювання методів публічного адміністрування є важливим елементом правового забезпечення публічно-владної діяльності. Воно спрямоване на забезпечення законності, ефективності та ефективності застосування методів публічного адміністрування.

Правове регулювання методів публічного адміністрування здійснюється на основі таких принципів:

законності – методи публічного адміністрування повинні бути засновані на законі та інших нормативно-правових актах;

ефективності – методи публічного адміністрування повинні сприяти досягненню поставлених цілей;

об'єктивності – методи публічного адміністрування повинні застосовуватися без будь-яких дискримінаційних ознак.

пропорційності – методи публічного адміністрування повинні бути співмірними з характером порушення публічних інтересів.

Правове регулювання методів публічного адміністрування здійснюється на основі таких нормативно-правових актів:

Конституція України – визначає загальні принципи публічно-владної діяльності, в тому числі принципи застосування методів публічного адміністрування. Так, ст. 19 Конституції України закріплює, що : «Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Конституція України є основою для поточного законодавства, що регулює діяльність із публічного адміністрування. Вона закладає фундамент та підвалини правового регулювання усього комплексу суспільних відносин, що виникають у сфері публічного адміністрування. Отже, універсальним законодавчим актом щодо всіх складових діяльності з публічного адміністрування, безперечно, є Конституція України [41], яка визначає основні засади організації та діяльності всієї публічної служби як безпосередньо, так і через діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, зокрема (ст.ст. 3, 8, 19, 24, 36, 38, 55, 92, 153).

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» – визначає методи публічного адміністрування, які можуть застосовуватися органами місцевого самоврядування [42].

Закон України «Про державну службу» – визначає методи публічного адміністрування, які можуть застосовуватися органами державної служби [43].

Інші нормативно-правові акти, які регулюють окремі сфери публічно-владної діяльності.

Правове регулювання методів публічного адміністрування включає в себе такі елементи:

Визначення методів публічного адміністрування - законодавець визначає перелік методів публічного адміністрування, які можуть застосовуватися суб'єктами публічної адміністрації.

Нормування застосування методів публічного адміністрування - законодавець встановлює правила застосування методів публічного адміністрування, в тому числі порядок їх застосування, підстави застосування, наслідки застосування.

Забезпечення контролю за застосуванням методів публічного адміністрування – законодавець встановлює механізми контролю за застосуванням методів публічного адміністрування, в тому числі право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації, які застосовують методи публічного адміністрування.

Також, слід зазначити, що певні методи публічного адміністрування мають особливості правового регулювання [44]. До прикладу, вважаємо за доцільне проаналізувати правове регулювання методу заохочення.

Відповідно загальні правові засади методу заохочення публічних службовців закріплено в Конституції України, зокрема ч. 2 ст. 38 відповідно до якої «всі громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування». П. 12 ч. 1 ст. 92 Конституції України визначено, що «виключно законами України визначаються основи державної служби», а п.-п. 5, 6 ч. 2 цієї ж статті визначено, що : «виключно законами України встановлюються державні нагороди, військові звання, дипломатичні ранги та інші спеціальні звання».

Порядок застосування до державних службовців заходів заохочення передбачається насамперед, у Законі України «Про державну службу» [5], ст. 53 якого зазначає те, що: «за бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги до державних службовців застосовують такі види заохочень: 1) оголошення подяки; 2) нагородження грамотою, почесною

грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу; 3) дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному цим Законом; 4) представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота); 5) представлення до відзначення державними нагородами. Заохочення до державних службовців, які займають посади категорій «Б» і «В», застосовуються керівником державної служби, а щодо державних службовців, які займають посади категорії «А», – суб'єктом призначення. Заохочення не застосовуються до державного службовця протягом строку застосування до нього дисциплінарного стягнення».

Вищезазначені положення Конституції та Закону знаходять свою конкретизацію у наступних законах та підзаконних актах. Так, в Законі України «Про державні нагороди України» [45] зазначено, що цим Законом встановлюються державні нагороди, що являють собою вищу форму відзначення осіб за видатні заслуги у розвитку економіки, науки, культури, соціальної сфери, захисті Вітчизни, охороні конституційних прав і свобод людини, державному будівництві та громадській діяльності, за інші заслуги перед Україною.

Також в Законі України «Про оплату праці» [46] зазначено, що «структура заробітної плати складається із заохочувальних та компенсаційних виплат, до яких належать виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами і положеннями, компенсаційні та інші грошові й матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад установлені зазначеними актами норми».

До підзаконних актів як джерел правового регулювання заохочення можна віднести Указ Президента України «Про відомчі заохочувальні відзнаки» від 30.05.2012 № 365 [47], де визначено, що: «відомчі заохочувальні відзнаки встановлюються з метою заохочення та відзначення особистих трудових досягнень у професійній, службовій діяльності, за

бездоганну службу та особливі заслуги під час виконання службових обов'язків працівників центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій, що входять до сфери їхнього управління, військовослужбовців і працівників військових формувань, осіб рядового і начальницького складу, працівників державних правоохоронних органів, інших осіб»

Указ Президента України «Про почесні звання України» 29.06.2001 р. № 476/2001 [48], встановлює різновиди почесних звань, а також підстави для їх присвоєння.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про питання присвоєння рангів державним службовцям та визначення співвідношень між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями» від 20.04.2016 р. № 306 [49] затверджено Порядок присвоєння рангів державним службовцям, де у свою чергу конкретизується процедура присвоєння рангів державним службовцям в індивідуальному порядку відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації з урахуванням оцінювання результатів службової діяльності.

До підзаконних актів, що регулюють застосування методу заохочення також можна віднести: Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про встановлення відомчих заохочувальних відзнак Національного агентства України з питань державної служби» від 23.01.2013 р. № 7, Наказ Міністерства юстиції України «Про встановлення відомчих заохочувальних відзнак Міністерства юстиції України» від 14.02.2013 № 271/5 та ін.

Більше того, існує низка нормативно-правових актів, які регулюють порядок заохочення державних службовців спеціалізованої державної служби. Ці акти визначають підстави, види та процедуру заохочення, а також встановлюють особливості заохочення державних службовців окремих категорій.

Наявність великої кількості нормативно-правових актів у цій сфері свідчить про важливість заохочення державних службовців для держави. Однак, така роздробленість законодавства створює певні труднощі для його застосування на практиці. Зокрема, виникають проблеми з визначенням того, який нормативно-правовий акт має застосовуватися до конкретної ситуації. Крім того, відсутність єдиної стратегії, політики в галузі заохочення державних службовців ускладнює її ефективне регулювання.

Відповідно до чинного законодавства до державного службовця може бути застосовано наступні заходи заохочення, які як правило в науковій літературі поділяють на моральні (подяка, почесна грамота), матеріальні (премія, надбавка, цінний подарунок) та морально-матеріальні (нагородження нагрудним знаком із виплатою грошової винагороди) [50].

Правове регулювання методів публічного адміністрування є важливим елементом правового забезпечення публічно-владної діяльності. Воно спрямоване на забезпечення законності та ефективності застосування методів публічного адміністрування.

Сучасний стан правового регулювання методів публічного адміністрування в Україні характеризується певними недоліками. Зокрема, законодавство в цій сфері є розрізненим і не завжди відповідає сучасним потребам. Крім того, існують проблеми з правозастосовною практикою, яка не завжди відповідає вимогам закону.

Для вирішення цих проблем необхідно здійснити комплекс заходів, зокрема:

Удосконалити законодавство в сфері правового регулювання методів публічного адміністрування.

Провести навчання працівників органів публічної адміністрації з питань застосування методів публічного адміністрування.

Створити ефективні механізми контролю за застосуванням методів публічного адміністрування.

Впровадження цих заходів дозволить забезпечити більш ефективне та законне застосування методів публічного адміністрування в Україні.

Всі нормативно-правові акти, що тим чи іншим чином регламентують питання методів публічного адміністрування можна поділити на такі групи:

1) Конституція; 2) закони України; 3) підзаконні нормативно-правові акти.

Слід відмітити, що вказані статті Конституції України мають опосередковане відношення до досліджуваного питання, оскільки в них навіть не передбачається як такого регулювання методів публічного адміністрування. Водночас, заслуговують на увагу ст.ст. 55 і 92 Конституції України, в яких передбачаються положення, що є дотичними до досліджуваного питання [51, с. 205].

Зроблено висновок, що ключовим елементом в цьому контексті є Конституція та інші законодавчі акти, що регулюють діяльність суб'єктів публічного адміністрування та методів, які вони використовують. Закріплення принципів влади, обмеження її надання та визначення процедур здійснення публічного адміністрування формують основу регулювання методів публічного адміністрування.

Додатково, законодавство визначає етичні та корпоративні стандарти поведінки публічних службовців. Це сприяє виробленню прозорих та справедливих механізмів управлінських рішень, а також підвищенню довіри громадян до державних інституцій.

Завданням правового регулювання є також визначення механізмів взаємодії суб'єктів публічного адміністрування з іншими гілками влади, громадськістю та міжнародними партнерами. Це забезпечує збалансований підхід до управління та сприяє реалізації стратегічних завдань держави.

Узагальнюючи, правове регулювання методів публічного адміністрування визначає ключові принципи та стандарти, що формують невід'ємну основу для стабільності, прозорості та ефективності публічного адміністрування.

Недостатня регламентованість конкретних методів публічного адміністрування (наприклад, метод примусу) є однією з невирішених проблем у сфері державної служби. Це питання є актуальним, оскільки ефективне застосування методів публічного адміністрування відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування апарату публічної влади. Вони відповідають за реалізацію завдань і функцій держави та місцевого самоврядування, а також за дотримання законності та порядку в роботі державних та муніципальних органів.

РОЗДІЛ 2. ВИДИ МЕТОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

2.1. Класифікація методів публічного адміністрування

Дослідження особливостей методів публічного адміністрування зумовлює подальшу необхідність дослідження особливостей окремих їх видів, так як саме вони обумовлюють особливі детермінантні ознаки методологічного аспекту публічного адміністрування.

У свою чергу саме специфічність певних методів публічного адміністрування зумовлює особливості окремих видів публічного адміністрування. Як уже зазначалося у нормативних положеннях зазначене набуло свого формального закріплення у ст.ст.2-7 Закону «Про державну службу» [1].

Відповідно враховуючи вищезазначене, а також великий та різноманітний обсяг публічного адміністрування, доцільним є проведення градації методів публічного адміністрування.

Питання дослідження видів методів публічного адміністрування неможливо почати насамперед без визначення можливих критеріїв виокремлення певних видів методів публічного адміністрування. Виокремлення видів певного об'єкту наукового дослідження, як правило, є результатом проведення класифікації. У найбільш загальному розумінні класифікацію можна провести з метою отримання інформації стосовно різносторонньої характеристики предмету дослідження – у рамках цього магістерського дослідження це методи публічного адміністрування.

Стосовно самого терміну «класифікація» слід зазначити, що він походить від лат. слова «classis», що в своєму перекладі означає певний розряд, клас. У Словнику іншомовних слів термін «класифікація» розуміється як поділ об'єктів, явищ або понять на класи, групи тощо на основі спільних характеристик і атрибутів [52].

Класифікація – це розподіл певного множини об’єктів на підмножини за певними ознаками. При побудові класифікації використовують ознаки класифікації, які відіграють вирішальну роль в отриманні результату класифікації.

У сфері юриспруденції найвідомішими є класифікація галузей законодавства і права, законів та інших нормативних актів, органів державної влади, галузей юридичної науки та освіти тощо [53].

Класифікація – це метод наукового пізнання, який полягає у поділі об’єктів або відносин на групи за спільними ознаками. Класифікація є важливим інструментом систематизації знань, оскільки дозволяє:

охопити вивченням предмети на єдиній основі, тобто встановити загальні закономірності, які характерні для певної групи об’єктів;

детермінувати місце кожного з них у системі, тобто визначити його роль та функції;

встановити взаємозв’язки між об’єктами, тобто виявити закономірності їх розвитку. Загалом класифікувати – означає поділити об’єкти або відносини, згрупувавши їх на основі загальних ознак [54, с. 269].

Наприклад, класифікація видів права дозволяє досліджувати право комплексно, з урахуванням його різних аспектів. Класифікація видів судів дозволяє визначити місце кожного суду в системі правосуддя. Класифікація видів злочинів дозволяє виявити закономірності злочинної діяльності. Класифікація видів юридичних документів дозволяє зрозуміти, як ці документи використовуються в юридичній практиці.

Класифікація є важливим інструментом наукового пізнання та практичної діяльності. Вона дозволяє систематизувати знання, досліджувати об’єкти комплексно та виявити закономірності їх розвитку.

Визначення поняття «класифікація» до прикладу наводиться у Порядку розроблення національних класифікаторів, затвердженого наказом Мінекономрозвитку України від 11.01.2018 р. № 17, відповідно під «класифікацією» розуміється: «множина об’єктів класифікації,

систематизованих і розподілених за їх схожістю чи несхожістю відповідно до визначених ознак і прийнятих методів класифікації на підмножини, яким надані коди» [55].

В юриспруденції часто задля класифікації певних предметів та явищ дослідження використовують також такий термін, як градація. У нашому випадку під градацією методів публічного адміністрування пропонуємо розуміти виокремлення видів методів публічного адміністрування за відповідними однорідними ознаками та здійснення їх систематизації.

Аналіз наукових доробок вітчизняних науковців-правників надає підґрунтя для виокремлення наступних варіантів класифікації методів публічного адміністрування. Слід відмітити, що велика варіативність методів публічного адміністрування є передумовою різноманітних градацій їх видів та систематизації.

Так, залежно від форми вираження методи публічного адміністрування поділяють на:

правові (містяться у нормативних та індивідуальних правових актах і тягнуть за собою юридичні наслідки);

неправові (характеризуються здійсненням суб'єктом публічної адміністрації певних дій організаційного характеру (наради, інструктажі тощо)) [56; 57].

Цікавою видається градація В.Б. Дзюндзюка і Р.В. Миронюка. Вчені звертають увагу на те, що: «1) методи правового регулювання передбачають розроблення та видання юридичних норм, які впорядковують суспільні відносини в певній сфері управління; 2) до організаційно-розпорядчих (адміністративних) методів діяльності вчені відносять планування, координацію діяльності, вироблення рішень, інструктування, інформаційне забезпечення, організацію виконання й контроль за виконанням, роботу з кадрами апарату тощо; 3) економічні методи, на їхню думку, забезпечують одержання бажаного результату від керованого об'єкта через здійснення економічних операцій: ліцензування, квотування, оподаткування, бюджетну

систему тощо; 4) соціально-політичні методи спрямовано на підвищення рівня зайнятості населення, реалізацію людського потенціалу, поліпшення якості життя, розвиток соціальної інфраструктури; 5) соціально-психологічні методи – це методи переконання та примусу, які забезпечують належну поведінку й правопорядок, взаємно доповнюють один одного; 6) морально-етичні методи спрямовані на формування системи ціннісних орієнтирів, застосування способів усунення проявів бюрократизму, подолання прихованого чи відкритого опору організаційним змінам, на запровадження мотиваційних і виховних заходів» [58, с. 226].

Крім того, у юридичній науці існує точка зору, згідно з якою методи публічного адміністрування можна класифікувати за такими критеріями:

- залежно від форми вираження:

Правові – містять владні приписи, які мають юридичну силу і тягнуть за собою юридичні наслідки.

Неправові – не містять владних приписів і не тягнуть за собою юридичних наслідків;

- від правових властивостей: Нормативні – спрямовані на регулювання суспільних відносин у цілому. Індивідуальні – спрямовані на регулювання конкретних суспільних відносин;

- від ступеня владного впливу на об'єкти: Імперативні – містять обов'язкові для виконання приписи. Уповноважені – надають суб'єктам права можливість самостійно приймати рішення. Заохочувальні – стимулюють суб'єктів до певної поведінки. Рекомендаційні – містять рекомендації, які не є обов'язковими для виконання;

- від суб'єктного складу: Одноосібні – здійснюються одним суб'єктом публічної адміністрації. Колегіальні – здійснюються колегією суб'єктів публічної адміністрації [59, с.47].

За критерієм ступеню врахування інтересів у процесі владного впливові виділяють наступні види методів публічного адміністрування:

- адміністративні (ґрунтуються на використанні організаційних відносин між особами та загально-організаційних принципах адміністрування);
- економічні (наприклад, грошово-кредитна, фінансова та податкова політика, вплив на ринкове ціноутворення, економічне стимулювання тощо);
- правові (юридичний вплив на соціально-правову сферу суспільного життя та її окремі її елементи) [60].

За критерієм сутнісно-змістовної характеристики методи публічного адміністрування поділяють на такі групи:

- правового регулювання,
- організаційно-розпорядчі (адміністративні),
- економічні,
- соціально-політичні,
- соціально-психологічні
- морально-етичні, які у свою чергу також зазнають поділу на види [61].

Доповнити варіативність класифікації методів публічного адміністрування можна: за рівнем владного впливу на об'єкти: імперативні (становлять владні приписи, що зобов'язують до вчинення певних дій або належної поведінки), уповноважуючі (дозволяють здійснювати певні дії (наприклад, приймати правові акти публічного адміністрування); заохочувальні (реалізуються за допомогою встановлення стимулів до правомірної поведінки суб'єктів адміністративних правовідносин); рекомендаційні (містять рекомендації щодо здійснення певних дій необов'язкового характеру) [62].

Слід зазначити, що у рамках «людиноцентристської» моделі публічного адміністрування відбулося й переосмислення методів публічного адміністрування. На перший план вийшли методи, спрямовані на

забезпечення прав і свобод людини та громадянина, задоволення його інтересів, а також на розвиток суспільства.

Такими методами є, зокрема:

- методи, спрямовані на забезпечення прав і свобод людини та громадянина: метод гарантування прав і свобод людини та громадянина; метод захисту прав і свобод людини та громадянина;

- методи, спрямовані на задоволення інтересів людини та громадянина: метод надання адміністративних послуг; метод регулювання адміністративних відносин;

- методи, спрямовані на розвиток суспільства: метод планування та прогнозування; метод управління ресурсами.

Також методологічно можливими у цьому є дослідження є виділення методів діяльності керівника у публічній службі. Методи діяльності керівника у державній службі – це способи впливу на підлеглих для досягнення поставлених цілей.

До основних методів діяльності керівника у державній службі можна віднести:

Адміністративні методи – це методи, що ґрунтуються на використанні владних повноважень керівника. Адміністративні методи включають у себе накази, розпорядження, вказівки тощо.

Економічні методи – це методи, що ґрунтуються на використанні економічних стимулів. Економічні методи включають у себе матеріальне заохочення, премії, підвищення в посаді тощо.

Соціально-психологічні методи – це методи, що ґрунтуються на використанні соціальних та психологічних чинників. Соціально-психологічні методи включають у себе створення позитивного психологічного клімату в колективі, заохочення творчої ініціативи тощо.

На думку І.П. Яковлєва, методи публічного адміністрування найбільш практично доцільно класифікувати залежно від ступеня їх використання в управлінському впливові керуючого суб'єкта на: «прямі, (що забезпечують

однозначний зобов'язальний вплив; відсутність можливості вибору варіанта активності; більш швидке та достовірне досягнення результату; виключення позитивної ініціативи; необхідність оперативного коригування; ускладнені процедури застосування) та непрямі, (які опосередковано впливають на волю; багатоваріантність дій та можливість розсуду; сприяння активності приватних осіб; відтермінований і не безумовно гарантований результат; не вимагають регулярного розпорядчого втручання)» [63, с. 15].

З вищенаведеного О.М. Вдовиченко робить висновок про те, що потреби процесу публічного адміністрування є важливим критерієм градації методів публічного адміністрування. В цілому такі потреби можуть бути поділені на три види: переконувати, заохочувати або примушувати. Використання цих методів управління має бути ефективним, тобто забезпечувати досягнення поставлених цілей. Важливо, щоб методи управління не суперечили публічним інтересам. Публічні інтереси – це інтереси суспільства в цілому, які реалізуються державою. Методи управління повинні бути спрямовані на забезпечення цих інтересів.

Наприклад, примус не повинен застосовуватися у разі, коли він може завдати шкоди публічним інтересам. Іншими словами, примус не може застосовуватися для порушення прав людини.

Загально, методи управління є важливим інструментом досягнення поставлених цілей у процесі адміністрування. Використання цих методів має бути ефективним та відповідати публічним інтересам [64].

Отже, вважаємо, найбільше прикладне значення, має градація методів публічного адміністрування в залежності від ступеня їх використання в управлінському впливові юридичної обов'язковості повноважень керуючого суб'єкта на:

прямі (однозначний зобов'язальний вплив; відсутність можливості вибору варіанта активності; більш швидке та достовірне досягнення результату; виключення позитивної ініціативи; необхідність оперативного коригування; ускладнені процедури застосування);

непрямі (опосередкований вплив на волю; багатоваріантність дій та можливість розсуду; сприяння активності приватних осіб; відтермінований і не безумовно гарантований результат; не вимагають регулярного розпорядчого втручання) [65,66] .

Вважаємо, що вищезазначена градація дає змогу дослідити саме характер застосовуваних способів та прийомів, у той же час градація не поєднується із суміжними категоріями – форми та інструменти публічного адміністрування.

Іншим практично важливим та найпоширенішим серед науковців є класифікація методів публічного адміністрування в залежності від характеру їхнього впливу на поведінку і волю осіб (іншими словами – за використовуваними засобами мотивації): переконання, заохочення, примус. Зазначена класифікація методів публічного адміністрування буде розглянута в наступних підрозділах магістерської роботи.

З огляду на зазначене, методи публічного адміністрування можна класифікувати залежно від різних ознак та критеріїв. Таким чином, градація методів публічного адміністрування має як теоретичне, так і прикладне значення, що опосередковано можливістю формування групових ознак, які є притаманними відповідній групі методів публічного адміністрування.

Здійснене дослідження дало змогу дійти до висновку, що види методів публічного адміністрування характеризуються неоднорідністю за рядом ознак, існування або відсутність яких значною мірою впливає на особливості застосування цих методів у публічному адмініструванні, що й зумовлює необхідність здійснення їх поділу та систематизації [67, с. 166].

2.2. Характеристика заохочення та переконання як методів публічного адміністрування

Слід відмити, що заохочення та переконання поряд із примусом є основними універсальними методами публічного адміністрування, які

використовуються суб'єктами публічної адміністрації для досягнення поставлених цілей. Ці методи відрізняються один від одного за своїми характерними ознаками та особливостями застосування.

Зазначимо, що методи публічного адміністрування за своєю природою є комплексними, оскільки вони впливають на суспільні відносини не ізольовано, а у взаємодії з іншими методами. Тому не є доцільним протиставляти різні методи публічного адміністрування один одному, поділяючи їх на головні і другорядні. Більше того, їх необхідно розглядати в єдності та взаємозв'язку, оскільки їх комплексне застосування сприятиме найбільш оптимальному досягненню поставлених цілей.

У демократичній державі переконання є первинним та пріоритетним методом публічного адміністрування, оскільки воно базується на принципах свободи, рівності та справедливості.

Переконання здійснюється через такі заходи:

Інформування про правила адміністрування - це надання суб'єктам адміністративних відносин інформації про їх права та обов'язки, а також про порядок їх реалізації.

Консультавання з питань надання адміністративних послуг - це надання суб'єктам адміністративних відносин допомоги у вирішенні їхніх проблем та питань у сфері адміністрування.

Інформування про зміст проектів нормативних актів та актів індивідуального застосування в процесі їх підготовки, опублікування попередніх рішень - це забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Обмін інформацією з актуальних питань життя громади - це створення умов для участі громадян у процесі прийняття рішень органами публічної адміністрації.

Діяльність органів громадянського суспільства - це сприяння участі громадян у контролі за діяльністю органів публічної адміністрації.

Ці заходи спрямовані на формування у суб'єктів адміністративних відносин розуміння необхідності дотримання правил адміністрування, а також на залучення їх до процесу прийняття рішень органами публічної адміністрації.

Також, до форм переконання як методу публічного адміністрування відносять:

Навчання – це процес передачі знань, умінь та навичок від одного суб'єкта до іншого. Навчання може здійснюватися в рамках системи освіти, а також у рамках різних навчальних програм та курсів, які організовуються суб'єктами публічної адміністрації.

Пропаганда – це поширення ідей, поглядів та переконань з метою їх популяризації. Пропаганда може здійснюватися за допомогою різних засобів масової інформації, а також шляхом особистого спілкування.

Реклама – це поширення інформації про товари, послуги або ідеї з метою стимулювання їх споживання або залучення прихильників. Реклама може здійснюватися за допомогою різних засобів масової інформації, а також шляхом особистого спілкування.

Агітація – це активна діяльність, спрямована на спонукання людей до певних дій. Агітаційні заходи можуть включати в себе виступи, мітинги, демонстрації та інші форми масової політичної діяльності.

Роз'яснення завдань і функцій публічної адміністрації – це надання суб'єктам адміністративних відносин інформації про те, що роблять органи публічної адміністрації і чому їхня діяльність є важливою. Роз'яснення може здійснюватися в індивідуальному порядку або в рамках масових заходів.

Інструктажі – це заходи, спрямовані на навчання працівників органів публічної адміністрації правилам і нормам їхньої діяльності. Інструктажі можуть проводитися як в індивідуальному порядку, так і в рамках групових занять.

Обмін передовим досвідом – це поширення інформації про ефективні методи та способи вирішення проблем у сфері публічного адміністрування.

Обмін передовим досвідом може здійснюватися шляхом проведення конференцій, семінарів, майстер-класів та інших заходів.

Індивідуальна та масово-виховна робота – це комплекс заходів, спрямований на формування у суб'єктів адміністративних відносин позитивних цінностей та установок. Індивідуальна виховна робота може здійснюватися з окремими громадянами, а масово-виховна робота - з групами людей.

Робота з правопорушниками та особами, схильними до девіантної поведінки, з так званих груп ризику – це комплекс заходів, спрямований на попередження правопорушень та інших негативних явищ у суспільстві. Ця робота може здійснюватися за допомогою різних методів, зокрема переконання, заохочення та примусу.

Так, на думку В.К. Колпакова, застосування методу переконання саме по собі не вимагає певних суттєвих матеріальних витрат, а отже, є економічно вигідним на відміну від застосування методу адміністративного примусу [68, с. 332].

Необхідно відмітити, що в юридичній науці не вироблено одностайного підходу щодо розуміння визначення поняття «переконання» як методу публічного адміністрування. В.В. Волинець справедливо стверджує з цього приводу, що переконання є «просоціальною категорією, що історично виникла в процесі взаємного спілкування людей і є методом здійснення влади» [69, с. 92–98], що «ґрунтується на авторитеті держави, Конституції та законах України, свідомому ставленні громадян до своїх обов'язків» [70, с. 137–144].

Переконання як метод публічного адміністрування визначається як:

- активний і систематичний вплив на свідомість та поведінку людей з метою добровільного виконання правових приписів [71];
- систему заходів як правового, так і неправового характеру, які застосовуються суб'єктами публічної влади, та мають свій прояв у здійсненні виховних, роз'яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих на

формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших нормативних актів [72].

Отже, переконання – це метод публічного адміністрування, який полягає в добровільному прийнятті суб'єктом адміністрування рішень суб'єкта публічної адміністрації на основі надання йому інформації, аргументів, доказів. Переконання може здійснюватися шляхом надання суб'єкту адміністрування інформації про необхідність певної поведінки, її позитивні наслідки, а також шляхом роз'яснення йому його прав та обов'язків.

Переконання є одним із основних методів адміністрування, який спрямований на добровільне виконання суб'єктами адміністративних відносин правових приписів.

Переконання – це активний та систематичний вплив на свідомість та поведінку людей з метою формування у них позитивних цінностей, установок та норм поведінки. Цей метод передбачає надання суб'єктам адміністративних відносин інформації, аргументів, доказів, які дозволяють їм усвідомити необхідність певної поведінки.

Ефективність переконання залежить від багатьох факторів, зокрема:

- відповідності змісту переконання потребам та інтересам суб'єктів адміністративних відносин.
- використання ефективних методів та засобів переконання.
- дотримання принципу добровільності при здійсненні переконання.
- переконання як пріоритетний метод адміністрування.

У демократичній державі переконання є пріоритетним методом адміністрування, оскільки воно базується на принципах свободи, рівності та справедливості. Переконання дозволяє формувати у суб'єктів адміністративних відносин правову свідомість, зв'язку дотримуватися законів та попереджувати правопорушення.

Переконання є ефективним методом адміністрування, оскільки воно дозволяє досягти поставлених цілей без застосування примусу. Переконання дозволяє формувати у суб'єктів адміністративних відносин позитивні цінності та установки, які є основою для добровільного виконання правових приписів.

Однак, ефективність переконання може бути обмежена в разі, якщо суб'єкти адміністративних відносин не мають достатнього рівня правової свідомості та культури. У цьому випадку переконання може бути доповнено іншими методами адміністрування, зокрема заохоченням або примусом.

С.В. Петков підкреслює, що метод переконання в адмініструванні спрямований на формування у суспільстві та окремих громадян усвідомлення того, що чинні нормативні приписи відповідають інтересам як громадян, так і держави. Це означає, що правопорядок є справедливим і захищає права, свободи та інтереси людини і громадянина.

Важливим аспектом методу переконання є те, що спільнота має реальні важелі впливу на нормативні приписи. Це означає, що громадяни можуть брати участь у процесі формування права, висловлюючи свої думки та пропозиції щодо вдосконалення законодавства.

Таким чином, метод переконання є важливим інструментом формування правової культури в суспільстві. Він сприяє розвитку усвідомленого ставлення громадян до права, а також до процесу формування права [73, с. 58–64].

До форм методу переконання зараховують: 1) інформаційно роз'яснювальну роботу; 2) індивідуальне консультування з питань, які належить до публічного адміністрування; 3) правове виховання; 4) висвітлення інформації щодо діяльності публічних інституцій. До таких форм зараховують також постійне інформування населення щодо змін у законодавстві, індивідуальну та масово-виховну роботу, застосування заходів заохочення тощо [74, с. 162].

Аналіз останніх наукових та практичних доробок дозволяє стверджувати, що на сучасному етапі розвитку публічного адміністрування метод переконання є пріоритетним методом публічного адміністрування, оскільки він дозволяє досягти поставлених цілей без застосування примусу.

Застосування методу переконання у публічному адмініструванні потребує пошуку відповідно нових форм управлінського впливу, які б були ефективними та відповідали сучасним реаліям. До таких форм можна віднести:

Агітаційну та пропагандистську діяльність, яка спрямована на поширення інформації про позитивні зміни, які відбуваються в державі, а також про необхідність їх підтримки.

Соціальну рекламу, яка використовує різні засоби масової інформації для формування позитивного ставлення громадян до певних цінностей та норм поведінки.

Публікації у друкованих та електронних засобах масової інформації, на офіційних сайтах, які дають можливість суб'єктам публічного адміністрування інформувати громадян про свою діяльність та надавати їм правову допомогу.

Трансляцію на телебаченні спеціальних навчальних програм, які сприяють підвищенню рівня правової культури громадян.

Проведення семінарів та вебінарів, які дозволяють суб'єктам публічного адміністрування безпосередньо спілкуватися з громадянами та відповідати на їхні запитання.

Ведення офіційних Інтернет-сторінок органів публічної влади, які дають можливість громадянам отримувати інформацію про діяльність органів публічної влади та брати участь у їхньому роботі.

Сьогодні все більший вплив на формування суспільної думки мають соціальні мережі. Тому публікації, що оприлюднюються від імені суб'єктів публічного адміністрування та їх посадових осіб у соціальних мережах,

також можна віднести до складових змісту методу переконання, а саме інформаційно-роз'яснювальної роботи.

Інформаційно-роз'яснювальна робота є важливим інструментом публічного адміністрування. Вона спрямована на формування у громадян розуміння необхідності дотримання правових приписів та на попередження правопорушень. На сучасному етапі розвитку публічного адміністрування важливим є налагодження різноманітних шляхів сучасної комунікації з громадянами. Це дозволить досягти більшої ефективності інформаційно-роз'яснювальної роботи. Однак, відсутність затверджених центральними органами виконавчої влади відповідних комунікаційних стратегій з визначеними метою, завданнями та ключовими напрямками негативно впливає на результати розглядуваної діяльності.

Аналізуючи наведені дані, можна зробити висновок, що метод переконання повинен бути пріоритетним у сучасному демократичному суспільстві. Це пояснюється тим, що метод переконання дозволяє досягти поставлених цілей без застосування примусу, що є важливою цінністю в демократичній державі. Ефективність застосування методу переконання обумовлює позитивні результати, зокрема підвищення якості роботи суб'єктів публічного адміністрування та зростання довіри населення до них.

Метод заохочення передбачає сукупність способів публічно-владного впливу суб'єктів публічного адміністрування, спрямованих на створення сприятливих умов, що обумовлюють спонукання суб'єктів адміністративно-правових відносин до здійснення певних дій, корисних із точки зору суспільства й держави, шляхом створення зацікавленості в одержанні додаткових благ, які одночасно є стимулом щодо соціально-активної правової поведінки [75].

Окрім методу переконання, важливим методом публічного адміністрування є метод заохочення. Метод заохочення спрямований на стимулювання суб'єктів адміністративних відносин до правомірної поведінки за допомогою моральних і матеріальних заходів.

Метод заохочення сприяє забезпеченню законності і дисципліни як у діяльності публічної адміністрації, так і у її відносинах з громадянами. Він дозволяє: підвищити ефективність роботи суб'єктів публічної адміністрації; збільшити задоволеність громадян роботою публічної адміністрації; сприяти попередженню правопорушень.

Моральні заохочення, такі як похвала, подяка, відзнаки, мають важливе значення для формування позитивного ставлення суб'єктів адміністративних відносин до правомірної поведінки. Матеріальні заохочення, такі як премії, надбавки, пільги, також можуть бути ефективними інструментами стимулювання правомірної поведінки.

Важливо, щоб система заохочень була справедливою та прозорою. Суб'єкти адміністративних відносин повинні чітко розуміти, які дії будуть заохочуватися, і як саме буде здійснюватися заохочення. Тому метод заохочення повинен стати пріоритетним у діяльності публічних адміністрацій. Він є ефективним інструментом забезпечення законності і дисципліни, а також попередження правопорушень.

Заохочення є «позитивною санкцією норми права оскільки будь-які обмеження в кінцевому рахунку служать бар'єрами для розвитку, тоді як правильно встановлені заохочення – джерелом» [76]. Слід також відзначити, що заохочення не можна розглядати тільки як стимулюючий засіб. Цей метод також виступає як важливе функціональне явище, як інструмент реалізації соціальної цінності права. Застосування методу заохочення пов'язується не скільки з позитивною поведінкою, яку очікували та передбачали, а із реальним результатом, в якому інтерес конкретної особи – приватний інтерес гармонійно з'єднується із публічним інтересом.

Чинне законодавство України визначає види заохочення, підстави їх застосування та повноваження публічної адміністрації у цій сфері.

Найвищою формою заохочення в Україні є державні нагороди. Вони встановлюються виключно законами України і вручаються громадянам за видатні заслуги у розвитку економіки, науки, культури, соціальної сфери,

захисті Вітчизни, охороні конституційних прав і свобод людини, державному будівництві та громадській діяльності, за інші заслуги перед Україною [77].

До державних нагород належать:

звання Герой України;

ордени (Свободи, князя Ярослава Мудрого I, II, III, IV, V ступеня, «За заслуги I, II, III ступеня»);

медалі («За військову службу Україні», «За бездоганну службу» I, II, III ступеня);

відзнака «Іменна вогнепальна зброя».

Державні нагороди вручаються Президентом України.

Крім державних нагород, публічна адміністрація може застосовувати інші види заохочення, передбачені законодавством. До них належать, зокрема: премії; надбавки; пільги; моральні заохочення (похвала, подяка, відзнаки).

Умови та порядок застосування інших видів заохочення визначаються відповідними нормативно-правовими актами.

Публічна адміністрація має право: встановлювати види заохочення; визначати підстави їх застосування; застосовувати заохочення; скасовувати заохочення.

Повноваження публічної адміністрації у сфері заохочення реалізуються відповідно до закону.

У спеціальній літературі метод заохочення часто не виокремлюється як самостійний метод, а розкривається у межах методу переконання. У той же час, слід наголосити на неможливості ототожнення заохочення з переконанням, оскільки ці методи мають ряд відмінних ознак [78]:

1) фактичною підставою для заохочення є заслуга або діяння, яке позитивно оцінюється суб'єктами влади;

2) заохочення (як одиничний акт) пов'язане з оцінкою уже здійснених дій;

3) заохочення персоніфіковане, воно застосовується щодо окремих індивідуальних або колективних суб'єктів;

4) заохочення має прояв у моральному схваленні, наділенні правами, пільгами, матеріальними цінностями та іншими благами.

Заохочення та переконання мають ряд спільних рис. По-перше, обидва ці методи спрямовані на досягнення поставлених цілей публічного адміністрування. По-друге, обидва ці методи можуть використовуватися суб'єктами публічної адміністрації як самостійні, так і в комплексі. По-третє, обидва ці методи повинні бути ефективними, тобто забезпечувати досягнення поставлених цілей.

Разом з тим, заохочення та переконання мають і ряд відмінностей. По-перше, заохочення є методом, який ґрунтується на стимулюванні суб'єкта адміністрування до бажаної поведінки, тоді як переконання є методом, який ґрунтується на добровільному прийнятті суб'єктом адміністрування рішень суб'єкта публічної адміністрації. По-друге, заохочення зазвичай застосовується у разі, коли суб'єкт адміністрування має можливість отримати певні пільги, переваги, тоді як переконання може застосовуватися у будь-яких випадках. По-третє, заохочення може бути ефективним у разі, коли суб'єкт адміністрування має певні потреби, які можуть бути задоволені за допомогою заохочення, тоді як переконання може бути ефективним у разі, коли суб'єкт адміністрування має певні цінності, які відповідають цінностям суб'єкта публічної адміністрації [79].

Вибір методу публічного адміністрування залежить від конкретних обставин. Якщо суб'єкт адміністрування має можливість отримати певні пільги, переваги, то ефективним методом буде заохочення. Якщо суб'єкт адміністрування має певні цінності, які відповідають цінностям суб'єкта публічної адміністрації, то ефективним методом буде переконання.

2.3. Характеристика примусу як методу публічного адміністрування

Примус є одним із основних методів публічного адміністрування. Він спрямований на забезпечення дотримання законів та інших нормативно-правових актів, а також на попередження правопорушень.

Примус є необхідною ознакою будь-якої організованої спільноти людей, в тому числі держави. Він необхідний для того, щоб забезпечити порядок і стабільність у суспільстві.

Публічна адміністрація є органом держави, який здійснює виконавчу владу. Тому вона має право застосовувати примус для забезпечення виконання своїх завдань.

Примус у публічному адмініструванні може бути матеріальним і нематеріальним. Матеріальний примус передбачає застосування фізичної сили або матеріальних обмежень. Нематеріальний примус передбачає застосування морального впливу, наприклад, засудження, покарання.

Отже, метод примусу є однією з найважливіших характеристик публічного адміністрування. Він є засобом, за допомогою якого публічна адміністрація забезпечує виконання своїх функцій та завдань, а також дотримання законності та правопорядку.

Примус є необхідною умовою існування будь-якої організованої спільноти людей. Він необхідний для того, щоб забезпечити порядок та дисципліну, а також захист прав та інтересів членів спільноти.

В публічному адмініструванні примус застосовується у випадках, коли інші методи впливу є недостатніми або неможливими.

Саме тому велика кількість науковців вважають примус головним методом впливу в діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Найбільш влучними щодо тлумачення змісту примусу як методу публічного адміністрування, є наступні наукові положення вчених:

- 1) І.П. Голосніченко – «примус – це спосіб цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій,

органів, служб та службовців апарату публічної влади в інтересах забезпечення оптимального рівня виконання вимог законодавства» [80];

2) О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін – «примус полягає в адміністративному схиленні суб'єкта до виконання прийнятого рішення незалежно від (а то й усупереч) його волі шляхом застосування до нього заходів організаційного, особистого, майнового чи психологічного тиску. Примус завжди покликаний забезпечити виконання прийнятих рішень шляхом застосування певних заходів (попереджувальних, запобіжних чи заходів юридичної відповідальності)» [81];

3) Ю.П. Битяк – «Адміністративний примус – поняття родове. Залежно від призначення, усі заходи адміністративного примусу може бути зведено у відповідні однопорядкові групи. Останніми роками фахівцями з адміністративного права запропоновано тричленну класифікацію цих заходів: адміністративно-попереджувальні заходи; заходи адміністративного припинення та забезпечення адміністративного провадження; адміністративні стягнення» [82];

4) Г.В. Грянка – «примус у сфері публічного управління застосовують для того, щоб забезпечити: по-перше, цілеспрямованість управлінської діяльності; по-друге, правомірність поведінки учасників управлінських відносин; по-третє, функціонування й захист режиму, встановленого державою, за якого неухильно виконувалися би правові приписи усіх ланок управлінської системи; по-четверте, належні взаємостосунки усіх учасників управлінських відносин» [83].

Однак, не все, що зазвичай належить до змісту адміністративного примусу, реалізується на основі примусового методу публічного адміністрування. Наприклад, адміністративна відповідальність, хоча і є формою примусу, не завжди реалізується через застосування примусових заходів.

Це пояснюється тим, що адміністративна відповідальність може мати не лише примусовий, але й виховний, попереджувальний характер.

Наприклад, штраф за порушення правил дорожнього руху може бути призначений з метою компенсації шкоди, завданої потерпілому, а також з метою попередження вчинення таких порушень в майбутньому.

Як вказує А.Ф. Мельник, адміністративні методи насамперед ґрунтуються на силі державної влади та поділяються на заходи попередження, припинення і примусу [84, с. 151]. Відповідно можна зробити висновок про непримусову або не тільки примусову сутнісну природу таких методів, як попередження та припинення.

Як відмічає А.Т. Комзюк, метод примусу повинен застосовуватися на основі переконання до тих громадян, які порушують встановлені чинні норми й правила, та прояв має примус у притягненні винного в скоєнні правопорушення до того чи іншого виду юридичної відповідальності. Такий цілеспрямований характер застосування адміністративного примусу передбачає його дієвість, так як громадянське суспільство в будь-який період свого існування допускає застосування примусу щодо особи для блага всього населення [85, с. 67].

Важливо відрізнити адміністративно-правовий примус від примусу, передбаченого нормами адміністративного права. Останній включає в себе різні види санкцій, які застосовуються до різних суб'єктів. Наприклад, адміністративні санкції застосовуються до фізичних та юридичних осіб, які порушили адміністративні правопорушення. Дисциплінарні санкції застосовуються до державних службовців за порушення службової дисципліни. Матеріальні санкції застосовуються до військовослужбовців за порушення військової дисципліни.

Засоби адміністративно-правового примусу можна класифікувати на такі види:

- 1) Адміністративне попередження - це засіб адміністративно-правового примусу, який полягає у повідомленні фізичній чи юридичній особі про неприпустимість вчинення дій, які порушують закон або порядок.

2) Адміністративне припинення - це засіб адміністративно-правового примусу, який полягає у припиненні дії, яка порушує закон або порядок.

3) Адміністративне стягнення - це засіб адміністративно-правового примусу, який полягає у накладенні на фізичну чи юридичну особу обов'язку вчинити певні дії, утриматися від вчинення певних дій або сплатити певну суму коштів [86].

В адміністративній науці існує дискусія щодо того, чи слід виділяти адміністративне попередження в якості самостійного виду адміністративного примусу. Одні автори вважають, що адміністративне попередження є лише одним із видів адміністративного припинення, інші – що воно є видом адміністративного стягнення.

Вважаємо, що адміністративне попередження слід виокремити в якості самостійного виду адміністративного примусу. Це пояснюється тим, що адміністративне попередження має ряд особливостей, які відрізняють його від інших видів адміністративного примусу.

По-перше, адміністративне попередження є превентивним заходом, спрямованим на попередження вчинення правопорушення. Воно не тягне за собою будь-яких негативних наслідків для особи, до якої його застосовується.

По-друге, адміністративне попередження є відносно легким заходом адміністративного примусу. Воно не обмежує прав і свобод особи, до якої його застосовується.

До таких заходів можна віднести: перевірку документів; огляд речей та особистий огляд; введення карантину у випадках епідемій та епізоотій; контроль і наглядові перевірки; закриття ділянок державного кордону тощо (закони України: «Про систему громадського здоров'я» [87], «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [88] тощо).

Заходи адміністративного припинення, на відміну від попереднього виду, пов'язані з адміністративним проступком і мають на меті: припинити протиправну дію, не допустити нової і забезпечити можливість притягнення правопорушника до відповідальності. Єдиного нормативного акта, який передбачав би підстави та систему заходів адміністративного припинення, немає. Вони передбачені багатьма законами і підзаконними нормативно-правовими актами [89].

Заходи адміністративного припинення можуть бути класифіковані на такі види : загальні, спеціальні та процесуальні. До загальних належать такі: примусове лікування (Закон України від 11.01.2000 р. «Про ратифікацію Конвенції про передачу осіб, які страждають на психічні розлади, для проведення примусового лікування» [90]), призупинення робіт, заборона експлуатації механізмів, тимчасове відсторонення від керування транспортними засобами тощо. Спеціальні заходи адміністративного припинення, на відміну від загальних, застосовуються тільки до індивідуальних осіб і включають в себе: заходи фізичного впливу (прийоми рукопашного бою), застосування спеціальних засобів (наручників, засобів, споряджені речовинами сльозогінної та дратівної дії тощо), застосування вогнепальної зброї (Закон України від 02.07.2015 р. «Про національну поліцію» []). Заходи адміністративно-процесуального забезпечення передбачені у ст.ст. 260–267 КпАП України [92] і включають: адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, відсторонення, вилучення предметів і документів.

Заходи адміністративного стягнення та їх система передбачена у ст. 24 КпАП України. До заходів адміністративного стягнення належать:

- 1) попередження;
- 2) штраф;
- 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення;

4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення;

5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання);

6) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю;

7) громадські роботи;

8) виправні роботи;

9) суспільно корисні роботи;

10) адміністративний арешт;

11) арешт з утриманням на гауптвахті [93].

Законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень.

Так, заходи адміністративного припинення, такі як застосування фізичної сили, спеціальних засобів або вогнепальної зброї, мають виключно примусовий характер. Вони застосовуються лише у разі протидії з боку фізичної або юридичної особи.

Інші заходи адміністративного примусу, такі як особистий огляд, огляд територій та приміщень, проведення документальних перевірок, можуть мати як примусовий, так і переконувальний характер. Вони можуть застосовуватися як за наявності протидії, так і за її відсутності [94].

Залежно від характеру адміністративного впливу, примус може бути:

- Виключно примусовим. Цей вид примусу має місце лише у разі протидії з боку суб'єкта права. Наприклад, застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї.

- Примусом із елементом переконання. Цей вид примусу може застосовуватися як у разі протидії, так і без неї. Наприклад, особистий огляд, огляд територій та приміщень, проведення документальних перевірок.

Отже, примус має місце лише за наявності протидії. Однак не всі обов'язкові заходи є примусовими за характером адміністрування.

У демократичному суспільстві примус повинен застосовуватися з особливою обережністю. Він має бути виправданим і відповідати мірі порушення закону.

Одним із напрямів ревізії методу примусу в демократичному суспільстві є переосмислення його сутності. Примус не повинен розглядатися як виключний спосіб впливу на поведінку громадян. Навпаки, він має бути крайнім заходом, який застосовується лише у разі, коли інші методи не є ефективними [95; 96; 97; 98].

Іншим напрямом ревізії методу примусу є розробка нових форм його застосування. У демократичному суспільстві примус повинен бути гуманним і справедливим. Він не повинен завдавати шкоди особистості громадянина.

Таким чином, ревізія методу примусу в демократичному суспільстві є важливою умовою забезпечення прав і свобод людини. Вона спрямована на те, щоб зробити примус більш ефективним і справедливим.

В контексті здійснюваного магістерського дослідження, слід відмітити, що виключний примусовий характер публічного адміністрування як такий має прояв лише у здійснюваних заходах адміністративного припинення: наприклад, застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї. Інші складові загальноприйнятого трьохелементного розуміння методу адміністративного примусу (наприклад: огляд, огляд територій та приміщень, проведення документальних перевірок) можуть бути реалізовані фактично і без спротиву з боку особи, у випадку коли вона розуміє, визнає і добровільно дотримується правових приписів. Тому, як вбачається за можливе стверджувати, що примус має місце тільки за наявності певної протидії, та у той же час не всі обов'язкові заходи за характером адміністрування є примусовими.

Особливу увагу необхідно звернути до адміністративного примусу в умовах воєнного стану.

Адміністративний примус в умовах надзвичайного та воєнного стану є владним впливом органів державної влади та місцевого самоврядування на фізичних та юридичних осіб, не підпорядкованих їм, за допомогою тимчасових, особливих обмежувальних заходів морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою захисту національної безпеки та забезпечення безпеки життєдіяльності населення країни та інших країн цивілізованого світу.

Таке визначення адміністративного примусу в умовах надзвичайного та воєнного стану має декілька позитивних моментів [99].

По-перше, воно дозволяє відмежувати адміністративний примус від інших адміністративно-правових засобів примусу, оскільки має такі ознаки:

- тимчасовість – адміністративний примус застосовується лише в умовах надзвичайного та воєнного стану;
- особливість – адміністративний примус застосовується органами державної влади та місцевого самоврядування до фізичних та юридичних осіб, не підпорядкованих їм;
- обмежувальний характер – адміністративний примус спрямований на обмеження прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

По-друге, визначення адміністративного примусу в умовах надзвичайного та воєнного стану дозволяє обґрунтувати його об'єктивну необхідність. Адміністративний примус є необхідним для вирішення таких завдань:

- забезпечення діяльності державних органів, які забезпечують національну безпеку та безпеку життєдіяльності населення;
- забезпечення безпеки фізичних осіб;
- нормального функціонування національної економіки та її розвитку;
- кібербезпеки;
- енергетичної безпеки;
- захисту конституційного ладу [100].

По-третє, визначення адміністративного примусу в умовах надзвичайного та воєнного стану дозволяє усвідомити характер відносин, специфіку предмету регулювання. Адміністративний примус в умовах надзвичайного та воєнного стану спрямований на забезпечення безпеки людини та суспільства в умовах екстремальних ситуацій.

По-четверте, визначення адміністративного примусу в умовах надзвичайного та воєнного стану дозволяє принципово по-новому показати використання адміністративних заходів примусу в механізмі надзвичайного та воєнного стану. Адміністративний примус в умовах надзвичайного та воєнного стану є не тільки засобом забезпечення правопорядку, а й засобом захисту прав і свобод людини та суспільства.

Таким чином встановлено, що методи публічного адміністрування є складною та багатоаспектною конструкцією, що виражає змістовну суть публічного адміністрування. При цьому методи публічного адміністрування можуть видозмінюватися, а їх поєднання варіюватися. Так, законодавством можуть впроваджуватися нові види методів публічного адміністрування, а застарілі – скасовуватися.

РОЗДІЛ 3. ОНОВЛЕННЯ МЕТОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

Оновлення методів публічного адміністрування є однією з ключових тенденцій розвитку держави і суспільства на сучасному етапі. Це обумовлено, з одного боку, прогресивним розвитком інформаційних технологій, а з іншого – активними цифровими трансформаціями усіх сфер суспільного життя.

Цифрові технології мають значний вплив на методи життєдіяльності людини. Вони змінюють способи спілкування, навчання, роботи, споживання, відпочинку тощо. Пандемія COVID-19 ще більше прискорила ці процеси, оскільки змушувала людей адаптуватися до нових умов і використовувати цифрові технології для задоволення своїх потреб.

Дистанційне навчання, дистанційна робота, електронні адміністративні послуги, електронний кабінет платника податків, id-картки, електронні петиції, електронний суд, Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал «ДІЯ»), мобільний застосунок «ДІЯ» – це лише деякі приклади змін, викликаних цифровими технологіями.

Запровадження цифрових технологій обумовлює застосування нових стратегій та стилів діяльності як у публічному, так і приватному секторі. Цифрові технології дозволяють підвищити ефективність, прозорість і доступність публічної адміністрації. Вони також сприяють підвищенню рівня довіри громадян до органів державної влади.

Таким чином, цифрові технології є каталізатором модернізації методів публічного адміністрування. Вони створюють нові можливості для підвищення ефективності та результативності діяльності органів державної влади, а також сприяють підвищенню рівня задоволення потреб громадян [101].

Отже, цифровізація публічного адміністрування є нагальною потребою часу та майже безальтернативним кроком. При цьому слід констатувати, що процес цифровізації публічного адміністрування – це не просто застосування

інформаційно-телекомунікаційних технологій у публічно-владній діяльності. Це комплексне та якісне перетворення владно-управлінського впливу.

У контексті досліджуваного питання, слушною є думка В.С. Куйбіди, О.В. Карпенка, В.В. Наместнік, які, надаючи визначення базовим дефініціям понятійно-категоріального апарату сфери цифрового врядування, вказують: «Цифровізація публічного врядування є процесом реалізації цифрових трансформацій у публічній сфері (у контексті докорінного перетворення діяльності органів публічної влади), що приведе до стрибкоподібного переходу до цифрового врядування (цифрового управління) шляхом застосування цифрових технологій (інструментів цифрового робочого місця, штучного цифрового інтелекту прийняття типових управлінських рішень, blockchain-, smart-, portal-, cloud-, networkсервісів тощо)» [102;103;104].

Більше того, з огляду на сервісну складову публічного адміністрування, «цифрове врядування» детермінується як «сервісно-орієнтована організація функціонування системи публічного управління на основі цифрових технологій». А Цифрова трансформація публічного врядування – це комплексний процес, який передбачає докорінне перетворення управлінської діяльності органів публічної влади за допомогою цифрових технологій [105].

Цифрова трансформація публічного адміністрування – це не лише впровадження цифрових технологій, а й комплексний процес модернізації механізмів та технологій здійснення публічно-владної діяльності [106].

Цей процес передбачає перехід від традиційних методів управління до цифрових, що має ряд переваг.

По-перше, цифрові технології дозволяють автоматизувати виконання багатьох завдань, що значно підвищує ефективність публічної адміністрації.

По-друге, цифрові технології дозволяють публічній адміністрації публікувати інформацію про свою діяльність у відкритому доступі, що підвищує прозорість публічної адміністрації та сприяє довірі громадян до неї.

По-третє, цифрові технології дозволяють публічній адміністрації надавати послуги широкому колу громадян, незалежно від їхнього місця проживання або соціального статусу, що робить публічну адміністрацію більш доступною та інклюзивною.

Однак, щоб забезпечити якісну трансформацію публічного адміністрування за допомогою цифрових технологій, суб'єкти публічної адміністрації повинні переорієнтуватися на більш інноваційні підходи в діяльності [107].

Традиційні адміністративні послуги, що надаються суб'єктами публічної адміністрації, часто є фрагментованими, дублюючими та непослідовними. Розрізнене організаційне управління у публічному адмініструванні призводить до появи більшої кількості окремих урядових установ, які є менш ефективними у забезпеченні суспільних потреб [108].

Впровадження цифрових технологій у публічне адміністрування є не просто заміною традиційних методів управління новими.

З одного боку, цифрові технології мають низку специфічних особливостей, які можуть призвести до змін у діяльності з публічного адміністрування. Наприклад, вони дозволяють автоматизувати виконання багатьох завдань, що може підвищити ефективність публічної адміністрації. Однак, з іншого боку, самі по собі цифрові технології не обов'язково вимагають зміни методології адміністрування.

Дослідження методів публічного адміністрування має предметом не нові продуктивні сили цифровізації, а його управлінську складову. Тобто, мова йде не про зміну назв методів публічного адміністрування, а про зміну їх характеру, сутності, комбінаторності, та загалом тенденції до лібералізації та гнучкості методів публічного адміністрування.

Ці зміни є відповіддю на виклики сучасності, такі як криза, спричинена COVID-19, потім воєнним станом, зростання складності суспільних проблем та необхідність підвищення ефективності публічної адміністрації [109].

Одним з важливих напрямків публічного адміністрування є планування та прогнозування діяльності. Метод big data analytics (з англ. «метод аналізу великих даних») передбачає опрацювання значного масиву даних великого обсягу та різноманіття, що аналізуються за допомогою спеціальних комп'ютерних технологій. Цифрові технології дозволяють публічній адміністрації збирати та аналізувати великі обсяги даних. Це дозволяє публічній адміністрації приймати більш обґрунтовані рішення та підвищувати ефективність своєї діяльності.

Ці зміни є лише початком цифрової трансформації публічного адміністрування. У майбутньому ми можемо очікувати ще більш глибоких змін у методах публічного адміністрування [110].

Використання методу великих даних у публічному адмініструванні має ряд переваг.

По-перше, він дозволяє публічній адміністрації оперувати необхідною інформацією в режимі реального часу. Це дозволяє відстежувати результати діяльності та оперативно вносити корективи за необхідності.

По-друге, метод великих даних дозволяє публічній адміністрації володіти різносторонньою інформацією, а також перевіряти її достовірність. Це дозволяє приймати більш обґрунтовані рішення.

Однак, важливо зазначити, що ефективність методу великих даних залежить від якості алгоритмів та даних, які ним керують. Тому для його застосування необхідні профільні спеціалісти.

У сфері бізнесу для цього залучаються окремі спеціалісти – так звані аналітики Big Data. У публічному адмініструванні це може бути реалізовано шляхом аутсорсингу таких фахівців, або ж професійного навчання окремих посадових осіб публічної служби.

Оптимізація методів публічного адміністрування передбачає використання цифрових технологій для взаємодії з приватними суб'єктами.

Ці технології дозволяють публічній адміністрації надавати послуги більш ефективно та доступно, а також підвищувати прозорість своєї діяльності [111].

Одним із прикладів використання цифрових технологій у публічному адмініструванні є автоматичний коллцентр із питань надання адміністративних послуг.

Голосовий помічник у кол-центрі надає інформацію про послуги, записує на прийом або в чергу.

Це дозволяє значно спростити та прискорити процес отримання адміністративних послуг.

Таким чином, цифрові технології змінюють метод переконання, який є одним із основних методів публічного адміністрування.

Зміни полягають у тому, що публічна адміністрація отримує нові можливості для інформування та консультування громадян.

Це дозволяє підвищувати ефективність взаємодії з громадянами та підвищувати довіру до публічної адміністрації.

Іншим прикладом комплексного цифрового рішення є застосування програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада». Як зазначає Міністерство соціальної політики, зазначений програмний комплекс впроваджено з метою удосконалення організації виконання функцій з надання адміністративних послуг соціального характеру особам, які проживають у територіальних громадах [112]. Суть зазначеного цифрового рішення полягає в тому, що «Соціальна громада» об'єднує у єдиному інформаційному середовищі головні офіси прийому документів від населення, що знаходяться, приміром, у центрі надання адміністративних послуг з «бек»-офісом у структурних підрозділах соціального захисту населення райдержадміністрації, де приймається рішення про надання адміністративної послуги соціального характеру. Головною перевагою відповідно використання такого цифрового рішення є пришвидшення отримання адміністративних послуг соціального характеру [113].

Цифрова трансформація публічного адміністрування – це не лише зміна взаємодії публічної адміністрації із зовнішнім середовищем, а й оновлення внутрішньої структури та процесів.

Цифрові технології дозволяють публічній адміністрації автоматизувати виконання багатьох завдань, підвищувати ефективність та прозорість своєї діяльності, а також надавати послуги більш доступно та інклюзивно [87].

Однак, для успішного впровадження цифрових технологій у публічному адмініструванні необхідні відповідні кадрові ресурси. Публічні службовці повинні мати необхідні цифрові навички та компетенції, щоб ефективно використовувати цифрові технології у своїй роботі. Цифрова компетентність – це здатність використовувати цифрові технології для ефективного виконання професійних завдань.

Вона включає в себе такі навички, як: впевнене користування комп'ютером та іншими цифровими пристроями; доступ до та обробка інформації з цифрових джерел; створення та використання цифрових документів; взаємодія з іншими людьми за допомогою цифрових технологій; розвиток цифрових навичок публічних службовців є важливим завданням для органів державної влади [115].

Це дозволить їм ефективно використовувати цифрові технології для підвищення ефективності та якості своєї роботи. Крім того, необхідно також забезпечити можливість використання нових технологій та гнучкість організації діяльності з публічного адміністрування. Це означає, що публічна адміністрація повинна бути готова до змін та бути здатною адаптуватися до нових умов [116; 117].

У бізнесі набирає популярності модель «розумної праці», яка використовує цифрові технології для підвищення продуктивності та задоволеності працівників.

Ця модель передбачає, що працівники можуть працювати віддалено, з будь-якого місця, за допомогою цифрових пристроїв. Цю модель можна

адаптувати і для публічної служби. У цьому випадку вона дозволить публічній адміністрації: спростити адміністративні процедури, зокрема процедуру отримання адміністративних послуг. Широко використовувати метод заохочення, який стає простішим та ефективнішим за допомогою цифрових технологій. Це призведе до лібералізації та гнучкості методів публічного адміністрування.

Зміни у методах публічного адміністрування є відповіддю на виклики сучасності, зокрема на цифрову трансформацію суспільства. Ці зміни дозволяють публічній адміністрації підвищувати свою ефективність та ефективність своїх послуг [118].

Примусовий метод публічного адміністрування стає більш гнучким і ефективним у процесі цифровізації.

На прикладі процедури накладення адміністративного стягнення можна побачити, що сучасний адміністративний примус застосовується лише в крайньому випадку, коли суб'єкт не виконує обов'язкові приписи добровільно.

Так, особі, на яку накладено адміністративне стягнення у вигляді штрафу, надається час для його сплати. У разі несплати штрафу у встановлений термін, постанова про накладення штрафу надсилається для примусового виконання.

У цьому випадку примусове виконання здійснюється на основі цифрових технологій, що робить його більш ефективним. Зокрема, постанова про стягнення штрафу надсилається правопорушнику автоматично, без необхідності особисто відвідувати відповідні органи. Крім того, у разі примусового виконання штрафу стягується його подвійний розмір, що є додатковим стимулом до добровільної сплати [119].

Отже, у публічному адмініструванні спочатку надається можливість добровільно виконати зобов'язання, і лише після ігнорування цієї можливості застосовується примус [120].

Це робить адміністративний примус більш справедливим та ефективним. Зміни у методі примусу є відповіддю на виклики сучасності, зокрема на цифрову трансформацію суспільства. Ці зміни дозволяють публічній адміністрації підвищувати свою ефективність та ефективність своїх послуг.

Цифрові технології дозволяють публічній адміністрації взаємодіяти з приватними особами та між собою більш ефективно та гнучко. Це відбувається завдяки тому, що цифрові технології дозволяють оперативно вирішувати широкий спектр проблемних ситуацій та пропонувати альтернативні варіанти поведінки учасників правовідносин.

Таким чином, цифрові рішення в публічному адмініструванні сприяють підвищенню ефективності управління, а також кращому розумінню потреб громадян та бізнесу.

Однак, для того, щоб цифрові технології могли повною мірою реалізувати свій потенціал, необхідна якісна нормативно-правова база. Ця база повинна бути постійно вдосконалюватися та адаптуватися до сучасних умов життєдіяльності суспільства.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі проведено теоретико-правове дослідження методів публічного адміністрування та їх видів. Серед зроблених висновків найбільш суттєвими та важливими є наступні.

Встановлено, що з'ясування змісту категорії «публічне адміністрування» є важливим методологічним питанням у контексті дослідження методів публічного адміністрування. Зроблено висновок, що зміст категорій «публічне адміністрування» та «державне управління» значною мірою визначається суб'єктивним розумінням окремих науковців; це пояснюється тим, що зазначені категорії не мають чіткого визначення в законодавстві України.

Встановлено, що сучасне публічне адміністрування являє собою більш широкий феномен, ніж державне управління. Воно характеризується розширенням кола суб'єктів, зміною характеру взаємодії між ними та появою нових функцій. На основі аналізу кількісних та якісних властивостей публічне адміністрування визначено як: вид публічно-владної діяльності, спрямований на досягнення публічного інтересу шляхом виконання публічно-управлінських, розпорядчих, сервісних, юрисдикційних та внутрішньо-організаційних заходів суб'єктами публічної адміністрації у межах їхніх повноважень.

Зроблено висновок, що методи публічного адміністрування, з одного боку, є тими змінними, через які публічне адміністрування набуває якісно нових характеристик, і, з іншого – в яких мають прояв ці нові характеристики.

Методи публічного адміністрування визначено як способи та засоби упорядковуючого впливу суб'єктів публічного адміністрування на поведінку інших (переважно нижчестоящих) уповноважених суб'єктів і приватних осіб, що покликані забезпечити відповідність їх діяльності правовим вимогам, стабільний розвиток всієї сфери суспільних відносин, захищеність та реалізацію публічних інтересів.

Виділено наступні ознаки методів публічного адміністрування: публічний характер; спрямованість на забезпечення публічного адміністрування; упорядковуючий вплив; взаємозв'язок з суб'єктами публічної адміністрації та суб'єктами, на яких здійснюється вплив; зовнішнє вираження через форми публічного адміністрування; засіб реалізації компетенції суб'єктів публічної адміністрації; варіативність застосування; залежність від специфіки об'єкта впливу; специфічний характер впливу.

Акцентовано увагу на необхідності відмежування понять «методи», «форми» та «функції» публічного адміністрування, «методи публічного адміністрування» та «методи адміністративного права».

Встановлено, що методи публічного адміністрування відображаються у формах публічного адміністрування. Форма ж публічного адміністрування є зовнішнім проявом конкретних дій, які здійснюються суб'єктами публічного адміністрування для реалізації поставлених перед ними завдань. Таким чином, форми та методи публічного адміністрування є взаємозалежними та взаємодоповнювальними категоріями. Але порівняно з формами публічного адміністрування методи мають менший ступінь нормативної регламентації. Але розгляд методів публічного адміністрування виключно як другорядної категорії стосовно форм вбачається помилковим.

Щодо категорії «інструменти публічного адміністрування» зроблено висновок, що її запровадження та використання є результатом оновлення понятійно-категоріального апарату адміністративно-правової науки поряд із чим існування категорії методів публічного адміністрування не втрачає своєї доцільності, так як дозволяє виокремити діяльність з публічного адміністрування серед інших видів.

Встановлено, що методи публічного адміністрування нерозривно пов'язані з функціями публічної адміністрації. Функції – визначають мету та завдання діяльності, а методи забезпечують їх досягнення. За допомогою методів реалізуються функції та вирішуються завдання публічного

адміністрування. Вони забезпечують реалізацію прав і свобод людини і громадянина, а також законні інтереси юридичних осіб.

Визначено ідентифікуючі ознаки, які визначають зміст конкретного методу публічного адміністрування: 1) характер взаємозв'язку між учасниками публічної взаємодії; 2) прийоми та засоби, які використовуються у процесі упорядковуючого впливу; 3) мотивація, якою забезпечується необхідна/бажана поведінка приватної особи або уповноваженого суб'єкта, що є підвладною стороною субординаційної або однією із сторін координаційної взаємодії. Виокремлені ознаки дозволяють визначити характер і спрямованість впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти адміністрування. Вони є основою для класифікації методів публічного адміністрування.

Правові засади регулювання методів публічного адміністрування були й залишаються актуальним питанням для доктрини та практики. Доцільність необхідності нормативного регулювання окремих методів публічного адміністрування, а саме удосконалення норм діючого законодавства щодо методологічної складової публічного адміністрування є нагальними питаннями сьогодення.

Встановлено, що з огляду на характер категорії «методи публічного адміністрування», необґрунтовано стверджувати про необхідність прийняття єдиного уніфікованого законодавчого акту. «Методи публічного адміністрування» – першочергово управлінська категорія, але повинна мати законодавчі передумови.

Зроблено висновок, що правове регулювання методів публічного адміністрування включає в себе такі елементи: визначення методів публічного адміністрування – законодавець визначає перелік методів публічного адміністрування, які можуть застосовуватися суб'єктами публічної адміністрації; нормування застосування методів публічного адміністрування – законодавець встановлює правила застосування методів публічного адміністрування, в тому числі порядок їх застосування, підстави

застосування, наслідки застосування; забезпечення контролю за застосуванням методів публічного адміністрування – законодавець встановлює механізми контролю за застосуванням методів публічного адміністрування, в тому числі право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації, які застосовують методи публічного адміністрування.

Класифікацію методів публічного адміністрування визначено як виокремлення видів методів публічного адміністрування за відповідними однорідними ознаками та здійснення їх систематизації.

Зроблено висновок, що методи публічного адміністрування можна класифікувати залежно від різниці ознак та критеріїв. Градація методів публічного адміністрування має як теоретичне, так і прикладне значення, що опосередковано можливістю формування групових ознак, які є притаманними відповідній групі методів публічного адміністрування.

Встановлено, що найбільше прикладне значення, має градація методів публічного адміністрування в залежності від ступеня їх використання в управлінському впливові юридичної обов'язковості повноважень керуючого суб'єкта на: прямі (однозначний зобов'язальний вплив; відсутність можливості вибору варіанта активності; більш швидке та достовірне досягнення результату; виключення позитивної ініціативи; необхідність оперативного коригування; ускладнені процедури застосування); непрямі (опосередкований вплив на волю; багатоваріантність дій та можливість розсуду; сприяння активності приватних осіб; відтермінований і не безумовно гарантований результат; не вимагають регулярного розпорядчого втручання). Вищезазначена класифікація дає змогу дослідити саме характер застосовуваних способів та прийомів, у той же час градація не поєднується із суміжними категоріями – форми та інструменти публічного адміністрування.

Констатовано, що іншою практично важливою є класифікація методів публічного адміністрування в залежності від характеру їхнього впливу на поведінку і волю осіб: переконання, заохочення, примус.

Акцентовано увагу, що заохочення та переконання поряд із примусом є основними універсальними методами публічного адміністрування, які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для досягнення поставлених цілей. Ці методи відрізняються один від одного за своїми характерними ознаками та особливостями застосування.

З'ясовано, що є не доцільним протиставляти різні методи публічного адміністрування один одному, поділяючи їх на головні і другорядні. Їх необхідно розглядати в єдності та взаємозв'язку, оскільки їх комплексне застосування сприятиме найбільш оптимальному досягненню поставлених цілей.

Переконання визначено як метод публічного адміністрування, який полягає в добровільному прийнятті суб'єктом адміністрування рішень суб'єкта публічної адміністрації на основі надання йому інформації, аргументів, доказів. Переконання може здійснюватися шляхом надання суб'єкту адміністрування інформації про необхідність певної поведінки, її позитивні наслідки, а також шляхом роз'яснення йому його прав та обов'язків.

До форм методу переконання зараховано: 1) інформаційно роз'яснювальну роботу; 2) індивідуальне консультування з питань, які належить до публічного адміністрування; 3) правове виховання; 4) висвітлення інформації щодо діяльності публічних інституцій.

На сучасному етапі розвитку публічного адміністрування метод переконання є пріоритетним методом публічного адміністрування, оскільки він дозволяє досягти поставлених цілей без застосування примусу.

Визначено, що метод заохочення спрямований на стимулювання суб'єктів адміністративних відносин до правомірної поведінки за допомогою моральних і матеріальних заходів. Метод заохочення передбачає сукупність способів публічно-владного впливу суб'єктів публічного адміністрування, спрямованих на створення сприятливих умов, що обумовлюють спонукання суб'єктів адміністративно-правових відносин до здійснення певних дій,

корисних із точки зору суспільства й держави, шляхом створення зацікавленості в одержанні додаткових благ, які одночасно є стимулом щодо соціально-активної правової поведінки.

Метод заохочення сприяє забезпеченню законності і дисципліни як у діяльності публічної адміністрації, так і у її відносинах з громадянами. Він дозволяє: підвищити ефективність роботи суб'єктів публічної адміністрації; збільшити задоволеність громадян роботою публічної адміністрації; сприяти попередженню правопорушень.

Моральні заохочення, такі як похвала, подяка, відзнаки, мають важливе значення для формування позитивного ставлення суб'єктів адміністративних відносин до правомірної поведінки. Матеріальні заохочення, такі як премії, надбавки, пільги, також можуть бути ефективними інструментами стимулювання правомірної поведінки.

Звернено увагу на важливість того, щоб система заохочень була справедливою та прозорою. Суб'єкти адміністративних відносин повинні чітко розуміти, які дії будуть заохочувані, і як саме буде здійснюватися заохочення. Тому метод заохочення повинен стати пріоритетним у діяльності публічних адміністрацій. Він є ефективним інструментом забезпечення законності і дисципліни, а також попередження правопорушень.

Встановлено, що примус є одним із основних методів публічного адміністрування. Він спрямований на забезпечення дотримання законів та інших нормативно-правових актів, а також на попередження правопорушень.

Зроблено висновок, що не все, що зазвичай належить до змісту адміністративного примусу, реалізується на основі примусового методу публічного адміністрування. Наприклад, адміністративна відповідальність, хоча і є формою примусу, не завжди реалізується через застосування примусових заходів.

Також важливо відрізнити адміністративно-правовий примус від примусу, передбаченого нормами адміністративного права. Останній включає в себе різні види санкцій, які застосовуються до різних суб'єктів.

Засоби адміністративно-правового примусу класифіковано на такі види: адміністративне попередження; адміністративне припинення; адміністративне стягнення.

Встановлено, що виключний примусовий характер публічного адміністрування як такий має прояв лише у здійснюваних заходах адміністративного припинення: застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї, тощо. Інші складові загальноприйнятого трьохелементного розуміння методу адміністративного примусу (огляд, огляд територій та приміщень, проведення документальних перевірок) можуть бути реалізовані фактично і без спротиву з боку особи, у випадку коли вона розуміє, визнає і добровільно дотримується правових приписів. Отже, примус має місце тільки за наявності певної протидії, та у той же час не всі обов'язкові заходи за характером адміністрування є примусовими.

Зроблено висновок про необхідність переосмислення сутності методу примусу. Примус не повинен розглядатися як виключний спосіб впливу на поведінку громадян. Навпаки, він має бути крайнім заходом, який застосовується лише у разі, коли інші методи не є ефективними.

Звернено увагу, що адміністративний примус в умовах надзвичайного та воєнного стану є владним впливом органів державної влади та місцевого самоврядування на фізичних та юридичних осіб, не підпорядкованих їм, за допомогою тимчасових, особливих обмежувальних заходів морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою захисту національної безпеки та забезпечення безпеки життєдіяльності населення країни та інших країн цивілізованого світу.

Зроблено висновок, що методи публічного адміністрування є складною та багатоаспектною конструкцією, що виражає змістовну суть публічного адміністрування. При цьому методи публічного адміністрування можуть видозмінюватися, а їх поєднання варіюватися. Так, законодавством можуть впроваджуватися нові види методів публічного адміністрування, а застарілі – скасовуватися.

Серед нових цифрових методів та технологій публічного адміністрування виокремлено: метод аналізу великих даних (метод «big data analytics»), що передбачає опрацювання значного масиву даних великого обсягу та різноманіття, які аналізуються за допомогою спеціальних комп'ютерних технологій та значною мірою підвищують ефективність планування та прогнозування у публічному адмініструванні; застосування штучного інтелекту, чат-ботів у процесі владної взаємодії із приватними суб'єктами для провадження найважливіших публічних функцій та послуг; використання комплексних цифрових рішень.

Зазначено, що цифровізація методів публічного адміністрування відбувається не тільки щодо зовнішнього впливу публічної адміністрації (на приватних, організаційно відокремлених суб'єктів), але й передбачає оновлення методів внутрішньо-організаційної діяльності суб'єктів публічного адміністрування. Останнє потребує оновленої кадрової стратегії та формування цифрових компетентностей у публічних службовців. Зроблено висновок щодо можливості екстраполяції моделі «smart working» (розумної праці), на публічну службу у тих сферах, де це є можливим, яка використовує нові технології для підвищення продуктивності та задоволеності працівників від роботи, у тому числі віддаленої, та цифрових робочих місць.

Встановлено, що виклики сучасності та технологічні зрушення змінюють також і характер усталених застосовуваних методів публічного адміністрування. Виявлено тенденції до їх лібералізації та гнучкості застосування. Зазначені зміни охарактеризовано на прикладі оновлення класичних методів публічного адміністрування: примусу, попередження і заохочення у зв'язку із цифровізацією публічного адміністрування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Публічне управління та адміністрування : навчальний посібник / А.О. Дегтяр, О.А. Дегтяр, Х.І. Калашнікова, М.К. Гнатенко. Харків : НАУ «ХАІ», 2021. 128 с.
2. Бінько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. Київ: Вісник АПСВТ, 2020. № 3-4. С. 41-47.
3. Дурман О.Л., Зуй В.В. Порівняльний аналіз термінів «Публічне управління» і «Менеджмент». *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2019. №1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2019_1/6.pdf (дата звернення 22.01.2020).
4. Зіборєва О.Б. Поняття та ознаки публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2021. № 64. С. 220–223.
5. Задихайло О. А. Співвідношення понять державне управління", "публічне управління" та "публічне адміністрування в категоріальному апараті адміністративного права. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди "ПРАВО"*. 2020. №31. С. 43-48.
6. Біла-Тіунова Л.Р. Питання адміністративного права: навчально-методичний посібник. 2021. 46 с. С.5-6.
7. Державне управління : Словн.-довід. / за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с. С. 63-64.
8. Public administration. The New Encyclopedia Britannica. URL: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/482290/public-administration>. (дата звернення: 01.11.2023 р.)
9. В.М. Нагаєв Публічне адміністрування: електронний навчальний посібник. Х.: ХНАУ, 2018. 278 с. с.7-8 URL: <http://dspace.knau.kharkov.ua/jspui/bitstream/>

123456789/1076/1/ЕЛЕКТР._ПОСИБ._ПУБЛ._АДМ._2018_.PDF. (дата звернення: 01.11.2023 р.)

10. Міхровська М.С. Адміністративне право: від державного управління до людиноцентризму. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 240-244.
11. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 6–9. С.8–9.
12. Юровська В.В. Людиноцентристська концепція адміністративно-правової доктрини права як ідеологічна передумова перегляду змісту методів адміністративного права. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6/3. С. 82–89.
13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254 к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.)
14. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
15. Public administration under modern conditions: concept, features, challenges: Collective monograph. Riga: Izdevniecība «Baltija Publishing», 2020. 268 p.
16. Olha Koicheva, Bilokur Yevheniia, Nehara Rodion. State and Prospects of Development of Welfare Economics in Ukraine. *Journal of Environmental Treatment Techniques*. 2019. Volume 7, Issue 3. Pages: 377-382. URL: <https://hdl.handle.net/11300/16047> (дата звернення: 01.11.2023 р.)
17. Таран Є.І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 2. Т. 31 (70). С. 33-37. С. 5.

18. Колпаков В., Мацелик Т. Предмет адміністративного права: оновлення парадигми. *Право України*. 2010. № 8. С. 110-115.
19. Миколенко О.І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 101-107. С. 103 doi: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2018.30.132859> (дата звернення: 01.11.2023 р.)
20. Колесникова К.О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3(42). 8 с. С. 3 URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/index.html>. (дата звернення: 01.11.2023 р.)
21. Сівков С.В. Публічне адміністрування соціальної сфери Міністерством соціальної політики України. *Право і суспільство*. 2012. № 4. С. 129–133. С. 130.
22. Яковлєв І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : автореф. ...канд. юридичних наук. Одеса, 2016. 20с. URL:http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5318/Diss_Yakovlev.pdf?sequence=5&isAllowed=y (дата звернення: 01.11.2023 р.)
23. Кодекс адміністративного судочинства: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 01.01.2022 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 01.11.2023 р.)
24. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник. Київ: Ваіте, 2014. 376 с. С. 41
25. Білокур Є.І. Класифікація та дескрипція функцій публічного адміністрування. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 2. С. 44-54.
26. Білокур Є.І. Щодо категорії «адміністративний менеджмент» у доктрині українського адміністративного права. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (19 трав. 2017 р., м. Одеса): у 2 т. Т. 2. Одеса : «Гельветика», 2017. С. 55-57. С. 55.

27. Фролова Є.І. Методи публічного адміністрування: понятійно-змістовна характеристика. «*Juris Europensis Scientia*». 2023. № 1. С. 114–117. DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2023.22>
28. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко та ін. Вид-во Юрінком Інтер, 2013. 864 с. С. 720.
29. Новий тлумачний словник української мови : в 4 т. : т. 2 / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. К. : Аконіт, 1999. С. 617
30. Адміністративне право України. Загальна частина : курс лекцій / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.В. Горбач та ін., 2011. 395 с. С. 175.
31. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. Публічне адміністрування в Україні: навчальний посібник. Харків: Магістр, 2011. 306 с. С. 159-163.
32. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2007. 624 с. С. 223-227.
33. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 540 с.
34. Яковлєв І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юридичних наук. Одеса, 2016. 224 с. URL:http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5318/Diss_Yakovlev.pdf?sequence=5&isAllowed=y (дата звернення: 01.11.2023 р.)
35. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с. С. 204.
36. Мельник Р. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 308 с.
37. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. 4-е вид. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с. С. 206.
38. Крупчан О.Д. Організація виконавчої влади в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2012. 497 с.

39. Юровська В.В. Метод адміністративного права: теоретико-правовий аналіз. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 188-192.
40. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко та ін. Вид-во «Юрінком Інтер», 2013. 864 с.
41. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерещ (відп. ред.). К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.
42. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723–ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490 (втратив чинність).
43. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.)
44. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.)
45. Козачук Д.А. Особливості правового регулювання і застосування заохочення на публічній службі. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету "Одеська юридична академія"*. 2013. Вип. 1. С. 124-138. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vchfo_2013_1_15
46. Про державні нагороди України: Закон України від 16.03.2000 № 1549-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 21. Ст. 162.
47. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.
48. Про відомчі заохочувальні відзнаки: Указ Президента України від 30.05.2012 № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365/2012#Text>.
49. Про почесні звання України: Указ Президента України від 29.06.2001 № 476/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476/2001#Text>. (дата звернення: 01.11.2023 р.)

50. Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями: постанова Каб. Міністрів України від 20.04.2016 № 306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-%D0%BF#Text>. (дата звернення: 01.11.2023 р.)

51. Колдашов А.О. Сучасний стан правового регулювання заохочень державних службовців. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2023. Т. 1. № 79. С. 316-321.

52. Мазур Т.В. Особливості методу публічно-правового регулювання та його прояви у фінансовому праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія право. 2014. Випуск 25. С. 171–175.

53. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CA%EB%E0%F1%E8%F4%B3%EA%E0%F6%B3%FF> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

54. Класифікація. Юридична енциклопедія : у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ: Укр. енцикл. ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3. 792 с.

55. Андрійко О.Ф., Нагребельний В.П., Дерещ В.А., Кисіль Л.Є., Педько Ю.С., Тимошук В.П. Теоретико-прикладні аспекти розвитку адміністративного права та державного управління в Україні. *Правова держава*. 2014. № 25. С. 182–203.

56. Порядок розроблення національних класифікаторів: наказ Мінекономрозвитку України від 11.01.2018 р. № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0124-18#Text>. (дата звернення: 15.07.2022 р.).

57. Нагаєв В.М. Публічне адміністрування: електрон. навч. посіб. Харків: ХНАУ, 2018. 278 с. С. 175.

58. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с. С. 702-709.
59. Публічне адміністрування в Україні : навчальний посібник / за ред. В.В. Корженка, Н.М. Мельтюхової. Харків : Магістр, 2011. 306 с.
60. Мужикова Н.М. Органи виконавчої влади в Україні: правовий статус. Чернігів : Сіверський центр післядипломної освіти, 2013. 100 с.
61. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / за заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с. С. 24.
62. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Фоміцька Н.В. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, канд. екон. наук, доц. Н.М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с. С. 102-105.
63. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»). Житомир : кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с. С. 6.
64. Яковлєв І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2016. 26 с.
65. Вдовиченко О.М. Застосування методів публічного адміністрування в сучасних умовах: теоретичні та практичні аспекти. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. №3. С.124-132. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/3/20.pdf> (дата звернення: 01.11.2023 р.)

66. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2 т.: Т. 1. заг. част./ В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та ін.; за ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Вид-во «Юрид. думка», 2007. 592 с. С. 299.
67. Білокур Є.І., Хамходера О.П., Авдєєв О.Р. Публічне адміністрування : навчальний посібник. Одеса, 2019. 142 с. DOI 10.32837/11300.12477 URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12477>. (дата звернення: 01.11.2023 р.)
68. Москаленко А.О. Градація юридичних осіб публічного права. *Юридичний вісник*. 2021. №4. С. 163–168.
69. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
70. Волинець В.В. Засоби переконання та стимулювання (заохочення) у забезпеченні зобов'язань за трудовим договором. *Форум права*. 2009. № 1. С. 92–98.
71. Мовчан М.А. Застосування спеціальних засобів як захід адміністративного припинення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1. С. 137–144.
72. Журавель Я.В. Деякі питання застосування методу переконання у публічному адмініструванні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. № 2. С. 81-84. С. 82.
73. Бандурка О.М. Адміністративна діяльність. Особлива частина : підручник / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Експада, 2000. 368 с.
74. Петков С.В. Основи переконання в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ (організаційно-правові аспекти). *Форум права*. 2005. № 1. С. 58–64.
75. Ткаля О.В. Переконання як сучасний метод адміністративно-правового впливу. *Право і суспільство*. 2018. № 2. С. 162–167.
76. Козачук Д.А. Заохочувальні адміністративні процедури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2010. 18 с. С. 8. URL:

<http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/1321?show=full> (дата звернення: 01.11.2023 р.)

77. Гурбик Ю.Ю., Біляєв С.С., Сальнікова М.В. Основні підходи, принципи та методи публічного адміністрування. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2018. Вип. 5(16). С. 61–65. URL: http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/16_2018/12.pdf.

78. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 20.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

79. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. Дата оновлення: 01.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

80. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. Дата оновлення: 07.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

81. Голосніченко І.П. Стахурський М.Ф., Золотарьова Н.І. Адміністративне право України: основні поняття. Загальна та основна частина : навч. посіб. Київ, 2005. 231 с. С. 87.

82. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 345 с. С. 236.

83. Адміністративне право. Альбом схем : навч. посіб. / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй, В.М. Гаращук та ін. Харків : Право, 2012. 155 с. С. 58-59.

84. Грянка Г.В. Адміністративний примус у публічному адмініструванні. *Науковий вісник національної Академії внутрішніх справ*. № 6. 2011. С. 206-214. С. 212-213.

85. Державне управління : підручник / за ред. А.Ф. Мельник. Київ: Знання, 2009. 582 с.

86. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання: монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

87. Козачок Н.В. Способи та методи правового регулювання трудових відносин: співвідношення понять. *Юридична наука і практика*. 2011. №2. С. 85–89.

88. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 06.09.2022 р. № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

89. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 р. № 264/94-ВР. Дата оновлення: 06.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-%D0%B2%D1%80#Text> . (дата звернення: 01.11.2023 р.).

90. Мовчан М.А. Застосування спеціальних засобів як захід адміністративного припинення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1. С. 137–144.

91. Про ратифікацію Конвенції про передачу осіб, які страждають психічними розладами, для проведення примусового лікування: Закон України від 11.01.2000 р. № 1372-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1372-14#Text>. (дата звернення: 01.11.2023 р.).

92. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Дата оновлення: 06.02.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. (дата звернення: 01.11.2023 р.).

93. Петков С.В. Основи переконання в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ (організаційно-правові аспекти). Форум права. 2005. № 1. С. 58–64.

94. Публічне адміністрування в Україні : навчальний посібник / за ред. В.В. Корженка, Н.М. Мельтюхової. Харків : Магістр, 2011. 306 с.
95. Мужикова Н.М. Органи виконавчої влади в Україні: правовий статус. Чернігів : Сіверський центр післядипломної освіти, 2013. 100 с.
96. Волинець В.В. Засоби переконання та стимулювання (заохочення) у забезпеченні зобов'язань за трудовим договором. Форум права. 2009. № 1. С. 92–98.
97. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
98. Гурбик Ю.Ю., Біляєв С.С., Сальнікова М.В. Основні підходи, принципи та методи публічного адміністрування. Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2018. Вип. 5(16). С. 61–65. URL: http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/16_2018/12.pdf.
99. Журавель Я.В. Адміністративно-правове забезпечення децентралізації органів виконавчої влади в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Національний авіаційний університет. Київ, 2021. 517 с.
100. Міхровська М.С. (2020). Цифрове урядування як новий рівень взаємодії держави та суспільства. Юридичний науковий електронний журнал. No 7. С. 272-275. URL : http://www.lsej.org.ua/7_2020/72.pdf (дата звернення 20.01.2022) Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення: 20.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
101. Dunleavy Patrick, Margetts Helen, Bastow Simon & Tinkler Jane, Digital Era Governance: IT Corporations, The State and E-Government. Oxford : Oxford University Press, 2006. 302 p.
102. Берназюк О.О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. Підприємництво, господарство і право. 2017. No 10. С. 166–170.
103. Про систему електронних підписів, що застосовуються в межах Співтовариства: Міжнародний документ від 13.12.1999р. No1999/93/ЄС URL :

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_240#Text (дата звернення : 14.01.2022 р.).

104. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary>

105. Куйбіда В.С., Карпенко О.В., Наместнік В.В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : «Державне управління». 2018. № 1. С. 5–10. С. 8-9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3. (дата звернення: 01.11.2023 р.)

106. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. No 797-р URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text> - 4

107. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. No 5203–VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. No 32. Ст. 409.

108. Embracing innovation in government global trends 2020 Archived (PDF) from the original on 2020-11-26. URL : <https://trends.oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2020/11/OECD-Seamless-Government.pdf> (дата звернення: 01.11.2023 р.)

109. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України). No 67-р. 2018. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>. (дата звернення: 01.11.2023 р.)

110. The application of data in the public sector to generate public value in OECD (2019) The Path to Becoming a Data-Driven Public C. 49 URL : https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-digital-government-studies_24131962 (дата звернення: 01.11.2023 р.)

111. Положення про Міністерство цифрової трансформації України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 р. No 856 URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.)

112. Про упровадження програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада»: Наказ Міністерства соціальної політики України № 79 від 12 лютого 2021 року. URL: <https://socgromada.ioc.gov.ua/static/media/nakaz79.8b0582e3.pdf> (дата звернення: 01.11.2023 р.)

113. Програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада». URL: <https://socgromada.ioc.gov.ua/> (дата звернення: 01.11.2023 р.)

114. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. No 649-р. Офіційний вісник України. 2017. No 78. Ст. 2402.

115. Положення про Єдиний державний веб-портал електронних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України 04.12.2019 р. No 1137 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>

116. «Цифрова» грамотність (або «цифрова» компетентність). URL: <http://maubzp.com/tsyfrovahramotnist-abo-tsyfrova/> (дата звернення: 01.11.2023 р.)

117. Наместнік В.В. Цифрова компетентність публічних службовців: сутність поняття. Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (м. Київ, 24 трав. 2019 р.) : у 5 т. Київ, 2019. Т. 4. С. 67–86. с. 67.

118. Правове забезпечення віртуалізації інфраструктури національної економіки України : монографія / за ред. С.В. Глібка, А.В. Стріжкової. Харків : НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України, 2019. 184 с. С. 58. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Strizhkova19Mono/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0>

%BE_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%B6%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0_2019_%D0%BF%D0%B21.pdf (дата звернення: 01.11.2023 р.)

119. Біла-Тіунова Л.Р. Питання адміністративного права: навчально-методичний посібник. 2021. 46 с. С.5-6.

120. Public administration under modern conditions: concept, features, challenges: Collective monograph. Riga: Izdevniecība «Baltija Publishing», 2020. 268 p.