

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Випуск 3(42)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
ТА МІСЦЕВЕ
САМОВРЯДУВАННЯ**

**ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ**

**PUBLIC ADMINISTRATION
AND LOCAL GOVERNMENT**

Issue 3(42)

Дніпро
ДРІДУ НАДУ
2019

УДК 35

Засновник і видавець:

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України*

Редакційна колегія:

СЕРЬОГІН С. М.,
д-р наук держ. упр., проф.
(головний редактор)

ХОЖИЛО І. І.,
д-р наук держ. упр., доц.
(заст. головного редактора)

РУДІК О. М.,
канд. політ. наук, доц.
(відп. секретар)

ЛИПОВСЬКА Н. А.,
д-р наук держ. упр., проф.

ГОНЧАРУК Н. Т.,
д-р наук держ. упр., проф.

ШЕВЧЕНКО С. О.,
д-р наук держ. упр., проф.

БОРОДІН Є. І.,
д-р іст. наук, проф.

ГЛОТОВ Б. Б.,
д-р філос. наук, проф.

МАМАТОВА Т. В.,
д-р наук держ. упр., проф.

БОБРОВСЬКА О. Ю.,
д-р наук держ. упр., проф.

ПРОКОПЕНКО Л. Л.,
д-р наук держ. упр., проф.

БАКУМЕНКО В. Д.,
д-р наук держ. упр., проф.

ДРЕШПАК В. М.,
д-р наук держ. упр., проф.

КОЛЕСНИКОВ Б. П.,
д-р наук держ. упр., доц.

ОВЧИННИКОВА О. П.,
д-р екон. наук, проф. (Росія)

ГУГНІН О. М.,
д-р філос. наук, проф. (Польща)

АНТОНОВА О. В.,
д-р наук держ. упр., доц.

САВОСТЕНКО Т. О.,
канд. екон. наук, доц.

ЗАЯРНА І. М.,
канд. психол. наук, доц.

Друкується за рішенням
ученої ради Дніпропетровського
регіонального інституту державного
управління Національної академії
державного управління
при Президентіві України
протокол № 07/227 від 30.09.2019 р.

Періодичність – чотири рази на рік

Заснований у 2009 р.

*Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ № 23792-13632 ПР від 06.02.19*

ISSN 2414-4436

*Фахове видання з державного управління
Наказ МОН України № 241 від 09.03.16*

АДРЕСА РЕДАКЦІЇ ТА ВИДАВЦЯ:
вул. Гоголя, 29, Дніпро,
Україна, 49044, тел. (056) 794-58-03
e-mail: izdat@vidr.dp.ua

Надруковано: Видавництво «Грані»
вул. Старокозацька, буд. 12 д, кв. 8
Дніпро, Україна, 49000

© Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентіві України,
укладання, оригінал-макет, 2019

Founder and Publisher:

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The Editorial Board:

SEROHIN S. M., Editor in Chief, Doctor of Public Administration, Professor

KHOZHLYO I. I., Deputy Editor in Chief, Doctor of Public Administration, Associate Professor

RUDIK O. M., Executive Editor, Ph.D in Political Science, Associate Professor

LYPOVSKA N. A., Doctor of Public Administration, Professor

HONCHARUK N. T., Doctor of Public Administration, Professor

SHEVCHENKO S. O., Doctor of Public Administration, Professor
BORODIN Ye. I., Doctor of History, Professor

HLOTOV B. B., Doctor of Public Administration, Professor

MAMATOVA T. V., Doctor of Public Administration, Professor

BOBROVSKA O. Yu., Doctor of Public Administration, Professor

PROKOPENKO L. L., Doctor of Public Administration, Professor

BAKUMENKO V. D., Doctor of Public Administration, Professor

DRESHPAK V. M., Doctor of Public Administration, Professor

KOLESNIKOV B. P., Doctor of Public Administration, Associate Professor

OVCHYNNYKOVA O. P., Doctor of Economics, Professor (Russia)

HUHNIN O. M., Doctor of Philosophy, Professor (Poland)

ANTONOVA O. V., Doctor of Public Administration, Associate Professor

SAVOSTENKO T. O., Ph.D in Economics, Associate Professor

ZAIARNA I. M., Ph.D in Psychology, Associate Professor

Approved by the Academic Council of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine. Minutes of the meeting № 07/227 on 30 September 2019

Published on a quarterly basis

Founded in 2009

State Registration Certificate

KB № 23792-13632 IIP on 6 February 2019

ISSN 2414-4436

Specialized professional publications on Public Administration
Ministry of Education and Science of Ukraine Order № 241 on 9 March 2016

Legal Address:

29, Hohol Street, Dnipro,
Ukraine 49044, tel. +38 056 794 58 03
e-mail: izdat@vidr.dp.ua

Published by Publishing house «Hrani»
12 d/8, Starokozatska Street,
Dnipro, Ukraine, 49000

© Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, compilation, makeup page, 2019

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	6
<i>КУДРЯВЦЕВА Марія</i> . Перезавантаження влади як публічноуправлінський феномен: теоретико-методологічні засади	6
<i>МЕЛЬНИЧУК Олег</i> . Управління критичною інфраструктурою держави: базові методи та критерії ідентифікації об'єктів	13
<i>БАШТАННИК Віталій, РАГІМОВ Фаїз</i> . Еволюція інститутів публічного управління в контексті загальноєвропейського політичного тренду	28
<i>РУДІК Олександр</i> . Порядок денний Європейської Комісії 2019 – 2024 рр.: нові орієнтири європеїзації	35
<i>ТЕРХАНОВ Федір</i> . Формування основ забезпечення територіальної цілісності в умовах децентралізації державної влади в Україні	46
МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	53
<i>АКІМОВ Олександр</i> . Формування владних повноважень суб'єктів правовідносин у публічному управлінні: системогенезний підхід	53
<i>БЕЗЗУБКО Лариса, БЕЗЗУБКО Борис</i> . Удосконалення нормативно-правового забезпечення вирішення житлової проблеми вимушених переселенців	61
<i>КОЖУШКО Анастасія</i> . Стратегія спільних інновацій у публічному управлінні: європейський досвід	69
<i>КРИШЕНЬ Олена</i> . Розв'язання проблеми молоді як завдання нової соціальної регіональної політики в країнах Європейського Союзу	79
<i>ОНУФРІЄНКО Олексій</i> . Ініціатива «Відкритий уряд» президентської адміністрації Б. Обама: реітерація чинного суспільного договору за допомогою інструментарію е-врядування	86
<i>ПЕША Ірина</i> . Напрями та завдання молодіжної політики на рівні територіальної громади	98
<i>РЄЗНІКОВ Валерій</i> . Безвізовий режим як важливий складник формування та реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України	104
<i>СЕМЕНЮК Юрій, КОЛІСНІЧЕНКО Наталя</i> . Визначення та основні поняття децентралізації освіти: публічноуправлінський контекст	111
<i>ХОЖИЛО Ірина, МОРОЗ Світлана</i> . Роль та функції Всесвітньої організації охорони здоров'я у наднаціональній системі управління у сфері народної медицини	121
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА	128
<i>ГОНЧАРУК Наталя, КУЛАКОВА Євгенія</i> . Удосконалення механізму добору кадрів на державну службу в Україні в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду	128
<i>КУСТОВА Тетяна</i> . Формування й реалізація антикорупційної політики в системі державної служби України: сучасний стан та шляхи вдосконалення	137
<i>МАЛАНЧИЙ Микола</i> . Інституціоналізація кадрового менеджменту в Державній прикордонній службі України	144
<i>ПИРОГОВА Юлія</i> . Соціально-психологічний підхід до управління людськими ресурсами в системі публічної служби України	152
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	160
<i>ШЕВЦОВ Віталій</i> . Мобільність як ключовий принцип надання стоматологічної допомоги в об'єднаних територіальних громадах	160
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	168

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

Олександр АКІМОВ

Національна служба посередництва і примирення

ФОРМУВАННЯ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ ПРАВОВІДНОСИН У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: СИСТЕМОГЕНЕЗНИЙ ПІДХІД

Характеризується суб'єктний склад правовідносин у державному управлінні з позиції розвитку системогенезного підходу до державного управління. Визначається вплив інституційних чинників системогенезного підходу на формування повноважень суб'єктного складу правовідносин у державному управлінні. Розкриваються деякі особливості та недоліки інституційного та статусного характеру у формуванні суб'єктного складу правовідносин у державному управлінні.

Ключові слова: системогенез, публічне управління, державне управління, суб'єкт владних повноважень, публічно-правові відносини.

Розвиток основних шкіл та теорій державного управління вказує на динамічний розвиток системи державного управління стосовно як змістовного, так і якісного наповнення державноуправлінських процесів. Розвиток системи державного управління розглядають у площинах його нормативно-правового, організаційно-функціонального, структурного, ресурсного та інших видів забезпечення. Проблематика дослідження перш за все лежить у площині системології як теорії складних систем, адже в дослідженні державне управління розглядається як системне утворення. Запропонований системогенезний підхід застосовується в дослідженні як системи державного управління загалом, так і окремих суб'єктів цієї системи зокрема.

Проблематику дослідження доцільно розглядати: в площині розвитку вітчизняного державного управління загалом; з позиції системології як теорії складних систем; у площині організаційно-правового аспекту як практики реалізації системогенезного підходу до діяльності суб'єктів системи державного управління. Розвиток системи державного управління та її складників висвітлювали такі вітчизняні науковці, як: В. Авер'янов, О. Антонова, С. Вировий, І. Грицяк, В. Малиновський, О. Оболенський, С. Серьогін, Г. Ситник та ін.; а також закордонні вчені: В. Парсонс, Г. Колбеч, А. Сміт, Дж. Мілл, В. Данн, Л. Пал, П. Браун, Л. Ганн та ін. Розвиток системогенезного підходу до системних утворень загалом має більш фрагментарний характер, висвітлений здебільшого за певними напрямками. Зокрема, у статті З. Айларова, М. Дзагоєва «Системогенез основних видів виробничих систем» визначені особливості системогенезу основних видів виробничих систем, що відображають підходи до їх формування,

© Акімов О. О., 2019

Public Administration and Local Government, 2019, issue 3(42)

удосконалення й розвитку [1]. У сфері навчальної та професійної діяльності вчені розглядають системогенез у площині розвитку та становлення особистості, психологічних аспектів, розвитку професійної компетентності, з позиції забезпечення методологічними розробками у сфері професіоналізації трудового потенціалу тощо [14]. У вітчизняній практиці державного управління науковим доробком є подана проблематика розвитку системогенезу Н. Липовської, яка зазначає, що для життєдіяльності соціальної системи однаково важливі і управління, і самоорганізація, які є двома сторонами процесу системогенезу [5].

Загальною у сфері публічного управління залишається проблема формування, набуття та реалізації повноважень органами публічної влади, у тому числі органами державної влади, а у сфері юриспруденції – проблематика застосування публічного права в цьому контексті. Невирішеною частиною загальної проблеми є розвиток можливостей для застосування способів формування повноважень органів публічної влади.

Метою дослідження є застосування системогенезного підходу до суб'єктного складу правовідносин у державному управлінні з позиції аналізу його інституційних та статусних характеристик. Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання:

– надати узагальнену характеристику поняття суб'єктного складу правовідносин у державному управлінні з позиції розвитку системогенезного підходу до державного управління;

– розглянути інституційні чинники системогенезного підходу до формування повноважень суб'єктного складу правовідносин у державному управлінні;

– виявити особливості та недоліки інституційного та статусного характерів суб'єктів системи державного управління у частині формування їх повноважень.

Статус суб'єктів правовідносин є однією з основних ознак, за якими визначаються та реалізуються повноваження органів державної влади. Публічно-правові відносини виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та органами публічної влади – з іншого. Законодавець визначив суб'єктами державного управління орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадову чи службову особу або інший суб'єкт, який виконує владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Отже, публічно-правові відносини можуть виникати у внутрішньоорганізаційній діяльності органів публічної влади, стосуватися не тільки компетенції публічної інституції, але й компетенцій публічних службовців. До суб'єктів публічного права, зокрема, належать Україна як держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші утворення. Оскільки такі утворення є складними організаціями, що виконують різні функції (як у галузі публічного, так і в галузі приватного права), а держава до того ж є носієм політичної влади і суверенітету, то в цивільному праві України вони традиційно не визнаються юридичними особами, а кваліфікуються як особливий вид суб'єктів цивільного права.

Відомо, що система державного управління – складне поняття, змістове наповнення якого зводиться до таких основних елементів:

а) суб'єкти управління, тобто органи виконавчої влади;

б) об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави;

в) управлінська діяльність, тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами управління.

Отже, органи виконавчої влади, об'єкти управління як елементи системи державного управління є підсистемами державного управління. Організаційно-

структурна, нормативно-правова, теоретико-методологічна та інші форми забезпечення їх діяльності перебувають у постійному розвитку та еволюції, які здійснюють відповідні впливи на діяльність органів виконавчої влади. Аналіз суспільних процесів, пов'язаних зі здійсненням державного управління, вказує на можливість застосування системогенезного підходу до цієї сфери. Системогенез (з грец. походження, виникнення) – зародження і розвиток, еволюція систем від нижчих форм до вищих, тлумачення етапів цієї еволюції [15]. Системогенезний підхід до державного управління має на меті розкрити еволюційні зміни в розвитку сфери державного управління, виявити складні системні утворення у сфері державного управління з позиції їх впливу на систему державного управління загалом, розкрити можливості для формування нових підсистем та складових елементів державного управління.

Суб'єктний склад у системі державного управління доцільно розглядати у контексті функціонування державного управління як системи управління. Тобто суб'єкт управління – це система, яка наділена певною компетенцією, що дозволяє їй здійснювати управлінський вплив у форматі управлінських рішень, обов'язкових для виконання. Отже, можна стверджувати, що це система, яка управляє. У системі державного управління до суб'єктів управління відносять: органи виконавчої влади (уряд, міністерства, державні комітети, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації); керівників та керівний склад цих органів (політичні діячі; посадові особи; службові особи, наділені державновладними повноваженнями). Таким чином, набуття та реалізація державновладних повноважень є необхідною передумовою правовідносин у державному управлінні.

У Кодексі адміністративного судочинства України термін «суб'єкти владних повноважень» ужито всього у двадцяти статтях. У ст. 4 зазначається, що суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт, які виконують публічновладні управлінські функції та делеговані повноваження на підставі законодавства [3]. Поняття «суб'єкт владних повноважень», зазначене в Кодексі адміністративного судочинства України, є загальним, воно вживається в законодавстві з метою уникнення переліку таких суб'єктів, який не може бути вичерпним. З урахуванням завдань адміністративного судочинства доцільно навести загальний перелік таких суб'єктів, задіяних у правовідносинах у сфері публічного управління. Отже, суб'єктами правовідносин можуть бути: президент України (ст. 102 Конституції України); орган законодавчої влади, тобто Верховна Рада України (ст. 75 Конституції України); органи виконавчої влади: Кабінет Міністрів України, центральні й місцеві органи виконавчої влади (ст. 113, 118 Конституції України, закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про місцеві державні адміністрації»); органи судової влади (ст. 124 Конституції України, закони України «Про Конституційний Суд України», «Про судуострій і статус суддів»); представництво президента України в Автономній Республіці Крим (ст. 139 Конституції України, Закон України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим»); прокуратура України (ст. 121 Конституції України); органи влади Автономної Республіки Крим: Верховна Рада України, Рада міністрів України; міністерства Автономної Республіки Крим, республіканські комітети Автономної Республіки Крим; органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські, районні, обласні ради (ст. 140 Конституції України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»); посадова чи службова особа зазначених вище органів; інші суб'єкти, які виконують владні управлінські функції, наприклад: будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення, громадські формування з

охорони громадського порядку й державного кордону (ст. 140 Конституції України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про участь громадян в охороні громадського порядку й державного кордону») тощо [4; 6 – 9; 11 – 13].

З позиції інституційного визначення суб'єктний склад у системі державного управління формується органами державної влади та їх посадовими особами. Системогенезний підхід у вітчизняній сучасній практиці державного управління доцільно застосовувати в площині нормативно-правових засад, під час організації та реалізації державного управління. Відповідно до ст. 6 Конституції України державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а ст. 7 Основного закону встановлює, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування [4]. Отже, згідно з Конституцією України виконавча влада поділяється на вищі, центральні та місцеві органи виконавчої влади. Вищим органом системи органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, який забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів президента України. До центральних органів виконавчої влади належать міністерства, державні комітети, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, які безпосередньо підпорядковані Кабінету Міністрів України. Науковці зазначають, що узагальнення суб'єктного складу владних повноважень у публічно-правових відносинах вказує на необхідність розподілу суб'єктів владних повноважень за їх видами, статусними характеристиками [16].

Розвиток центральних органів виконавчої влади вказує на зміну їх функцій, компетенцій, завдань, які по суті своєї діяльності повинні сприяти міністерствам та уряду в реалізації їх політики шляхом виконання функцій державного управління. Державні комітети мають міжвідомчий або надгалузевий характер, їхню діяльність координує Кабінет Міністрів України через відповідних міністрів. У межах своїх повноважень вони видають загальнообов'язкові нормативно-правові акти, які можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства. Можуть бути оскаржені дії чи бездіяльність посадових осіб держкомітету, які порушують права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб, у судах у порядку адміністративного судочинства.

Окремий суб'єктний складник у системі органів державного управління належить центральним органам виконавчої влади зі спеціальним статусом, до яких належать органи, які мають особливі завдання та повноваження, визначені Конституцією та законодавством України. Кабінет Міністрів України відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» може утворювати урядові органи державного управління (департаменти, служби, інспекції).

Розвиток системи державного управління визначає напрям та зміни у статусних характеристиках суб'єктів, водночас зберігаючи стабільність мети та загальних завдань державного управління. Тому до повноважень урядових органів державного управління належать питання управління окремими підгалузями або сферами діяльності, контрольно-наглядові функції, регулятивні та дозвольно-реєстраційні функції щодо фізичних і юридичних осіб. До суб'єктів владних повноважень, повноваження яких поширюються на всю територію України і рішення, дії чи бездіяльність яких можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства, належать Національний банк України та Центральна виборча комісія. Національний банк України видає нормативно-правові акти, які є обов'язковими для виконання органами державної влади, місцевого самоврядування, банків, підприємств, організацій та установ незалежно від форм власності, а також для фізичних осіб. Вони можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства. Центральна виборча комісія є постійно

діючим, незалежним, колегіальним державним органом, який забезпечує організацію підготовки і проведення виборів президента України, народних депутатів України, всеукраїнських референдумів.

З позиції розвитку місцевого управління та застосування системогенезного підходу доцільно враховувати діяльність усіх суб'єктів, повноваження яких поширюються на певну територію. Суб'єктний склад правовідносин на місцевому рівні формується місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. До місцевих органів виконавчої влади належать обласні та районні державні адміністрації, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а також місцеві (територіальні) органи центральних органів виконавчої влади. Відповідно до ст. 118 Конституції України місцеву державну адміністрацію очолює голова, якого призначає президент України за поданням Кабінету Міністрів України. Голова місцевої державної адміністрації несе відповідальність за виконання делегованих повноважень місцевого самоврядування обласними та районними радами в обсягах і межах, передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до органів місцевого самоврядування належать: ради – представництва органів місцевого самоврядування; виконавчі органи (виконавчі комітети, відділи, управління) сільських, селищних, міських рад; сільські, селищні, міські голови. У ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначена система місцевого самоврядування, до якої належать органи самоорганізації населення. У Законі України «Про органи самоорганізації населення» (зі змінами та доповненнями) визначаються форми участі членів територіальних громад сіл, селищ, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого самоврядування [4; 8; 10]. Отже, суб'єктний склад правовідносин з позиції діяльності публічних службовців формується відповідно до чинного законодавства.

Компетенційні спори можуть виникати й у внутрішньоорганізаційній діяльності органів публічної влади, стосуватися не тільки компетенції публічної інституції, але й компетенції публічних службовців. Компетенційні спори у сфері діяльності органів публічної влади мають публічно-правову природу, оскільки покликані вирішувати конфлікти у частині дії публічного інтересу та за наявності однієї зі сторін як суб'єкта владних повноважень. М. Карпа у теоретико-методологічному контексті одним зі способів розмежування компетенцій органів публічної влади визначає встановлення меж функцій суб'єктів владних повноважень як передумову до визначення їх компетенцій. У кожному випадку виникнення публічно-правового спору необхідно з'ясувати, які владні управлінські функції у цих правовідносинах виконував суб'єкт владних повноважень до моменту виникнення спору, адже владна управлінська функція розуміється як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них завдань відповідно до законодавства [2].

На підставі здійсненого дослідження та відповідно до поставлених завдань можемо зробити такі висновки:

1. Суб'єктний склад правовідносин у державному управлінні характеризується різним інституційним та статусним наповненням. Статус набуття владних повноважень є основою для формування суб'єктного складу в системі державного управління. Суб'єктний склад правовідносин у державному управлінні формується органами державної влади та їх посадовими особами. Статус суб'єктів владних повноважень є однією з основних ознак, за якими визначаються та реалізуються повноваження органів державної влади. Законодавець визначив суб'єктний складник як орган виконавчої влади, їх посадову чи службову особу або інший суб'єкт, який виконує державні владні

управлінські функції та делеговані повноваження на основі законодавства. Отже, публічно-правові правовідносини можуть виникати й у внутрішньоорганізаційній діяльності органів державної влади, стосуватися не тільки компетенції державної інституції, але й компетенцій державних службовців. Суб'єкт управління – це теж система, наділена певною компетенцією і державновладними повноваженнями, що дозволяють їй здійснювати управлінський вплив у форматі керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто це система, яка управляє.

2. Аналіз нормативно-правової основи діяльності суб'єктів владних повноважень виявив базову ознаку, за якою набуття та реалізація державновладних повноважень є необхідною передумовою правовідносин у державному управлінні. У контексті інституційного чинника розвитку системи державного управління беззаперечно основоположним є діючий конституційний поділ влади. Системогенезний підхід до формування повноважень суб'єктного складу правовідносин у державному управлінні доцільно застосовувати відповідно до наявних рівнів вертикалі виконавчої влади. Пропонуємо використовувати організаційно-правовий рівень, за яким розвиток суб'єктного складу слід виявляти в діяльності вищих, центральних та місцевих органів виконавчої влади.

3. Виявлені деякі особливості та недоліки інституційного та статусного характеру у формуванні суб'єктного складу правовідносин у державному управлінні. Наявність різних підходів до формування статусних характеристик органів державної влади передбачає різні змістові наповнення публічно-правових відносин у частині суб'єктного складу. Набуття особливих, спеціальних та інших статусів формується на підставі потреби виконання відповідних державних функцій. Доцільність та мета схеми «функція – статус – діяльність» сприяють формуванню відповідних повноважень органів державної влади, компетенцій державних службовців.

Потребує уточнення суб'єктний склад правовідносин у публічно-правових спорах у частині набуття та реалізації делегованих повноважень. Розвиток договірних відносин, аутсорсингу в контексті реалізації делегованих повноважень впливає на формування суб'єктного складу правовідносин, зміщує сутність поняття суб'єкта владних повноважень у бік осіб з іншим статусно-правовим навантаженням. Питання статусу суб'єктів державного управління займає вагомe місце в розвитку загалом системи державного управління, зокрема щодо питань формування та реалізації повноважень органів державної влади.

Системогенезний підхід до суб'єктного складу владних повноважень у публічно-правових відносинах вказує на необхідність вивчення критеріїв розподілу суб'єктів владних повноважень за їх видами, статусними характеристиками, способами та принципами правовідносин у державному управлінні; здійснення аналізу етапів формування та реалізації компетенцій органів влади; визначення рівнів системогенезного впливу на розвиток складових елементів системи державного управління.

Список використаних джерел

1. Айларова З. К. Системогенез основных видов производственных систем / Айларова З. К., Дзагоева М. Р. // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 1. – Режим доступа : <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=12113>.
2. Карпа М. І. Публічно-правовий спір як спосіб встановлення та розмежування компетенцій органів публічної влади (теоретичні аспекти) / Марта Карпа // Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – 2017. – Вип. 3(34). – С. 26 – 34.
3. Кодекс адміністративного судочинства України : станом на 20 верес. 2019 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
4. Конституція України : Закон України. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
5. Липовська Н. А. Системогенез державної служби: теоретичні підходи /

Державне управління та місцеве самоврядування, 2019, вип. 3(42)

Public administration mechanisms

Н. А. Липовська // Теорія та практика держ. упр. : матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф., 23 листоп., 2015 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 168 – 171.

6. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

7. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 лип. 2017 р. № 2136-VIII. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.

8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

9. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

10. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 лип. 2001 р. № 2625-III. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.

11. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим : Закон України від 2 берез. 2000 р. № 1524-III. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524-14>.

12. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

13. Про участь громадян в охороні громадського порядку й державного кордону : Закон України від 22 черв. 2000 р. № 1835-III. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

14. Системогенез учебной и профессиональной деятельности. Часть I. Методология системогенетического подхода. Конструктивные и деструктивные тенденции профессионального становления и реализации личности : материалы VII Междунар. науч.-практ. конф., 20 – 22 октября 2015 г., г. Ярославль / под ред. Ю. П. Поваренкова. – Ярославль : Агентство Литера, 2015. – 328 с.

15. Словник системного аналізу в державному управлінні / Ю. Л. Сурмін, Л. Г. Штика, В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна. – Київ : Вид-во НАДУ, 2006. – 146 с.

16. Яковенко Є. О. Суб'єкти владних повноважень та їх види / Яковенко Є. О. // Вісн. Запорізь. нац. ун-ту. – 2010. – № 4. – С. 171 – 177.

List of references

1. Ailarova Z. K. Systemohenez osnovnykh vydiv proizvodstvennykh system / Ailarova Z. K., Dzahoeva M. R. // Sovremennye problemy nauky u obrazovaniya. – 2014. – № 1. Retrieved from <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=12113> [in Russian].

2. Karpa M. I. Publichno-pravovyi spir yak sposib vstanovlennia ta rozmezhuвання kompetentsii orhaniv publichnoi vlady (teoretychni aspekty) / Marta Karpa // Derzh. upr. ta mistseve samovriaduvannia : zb. nauk. pr. – 2017. – Vyp. 3(34). – S. 26 – 34 [in Ukrainian].

3. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy : stanom na 20 veres. 2019 r. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].

4. Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> [in Ukrainian].

5. Lypovska N. A. Systemohenez derzhavnoi sluzhby: teoretychni pidkhody / N. A. Lypovska // Teoriia ta praktyka derzh. upr. : materialy VIII Mizhnar. nauk.-prakt. конф., 23 lystop., 2015 r. / za zah. red. S. M. Serohina. – Dnipropetrovsk : DRIDUNADU, 2015. – S. 168 – 171 [in Ukrainian].

6. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 27 liut. 2014 r. № 794-VII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> [in Ukrainian].

7. Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 13 lyp. 2017 r. № 2136-VIII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> [in Ukrainian].

8. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21 trav. 1997 r. № 280/97-VR. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> [in Ukrainian].

9. Pro mistsevi derzhavni administratsii : Zakon Ukrainy vid 9 kvit. 1999 r. № 586-XIV. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> [in Ukrainian].

10. Pro orhany samoorhanizatsii naseleennia : Zakon Ukrainy vid 11 lyp. 2001 r. № 2625-III. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14> [in Ukrainian].

11. Pro Predstavnytstvo Prezydenta Ukrainy v Avtonomnii Respublitsi Krym : Zakon Ukrainy vid 2 berez. 2000 r. № 1524-III. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524-14> [in Ukrainian].

12. Pro sudoustrii i status suddiv : Zakon Ukrainy vid 2 cherv. 2016 r. № 1402-VIII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> [in Ukrainian].

13. Pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku y derzhavnoho kordonu : Zakon Ukrainy vid 22 cherv. 2000 r. № 1835-III. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> [in Ukrainian].

14. Sistemogenez uchebnoy i professionalnoy deyatel'nosti. Chast I. Metodologiya sistemogeneticheskogo podhoda. Konstruktivnyie i destruktivnyie tendentsii professional'nogo stanovleniya i realizatsii lichnosti : materialyi VII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf., 20 – 22 oktyabrya 2015 g., g. Yaroslavl / pod red. Yu. P. Povarenkova. – Yaroslavl : Agentstvo Litera, 2015. – 328 s. [in Russian].

15. Slovyk systemnoho analizu v derzhavnomu upravlinni / Yu. L. Surmin, L. H. Shtyka, V. D. Bakumenko, L. M. Hohina. – Kyiv : Vyd-vo NADU, 2006. – 146 s. [in Ukrainian].

16. Yakovenko Ye. O. Subiekty vladnykh povnovazhen ta yikh vydy / Yakovenko Ye. O. // Visn. Zaporiz. nats. un-tu. – 2010. – № 4. – S. 171 – 177 [in Ukrainian].

Oleksandr Akimov. Formation of the authority of legal entities in public administration: a systemogenesis approach

The generalized characteristic of the subject composition of legal relations in public administration is examined from the perspective of the development of a system-genesis approach to public administration. The influence of institutional factors of the systemic genesis approach on the formation of the powers of the subject composition of legal relations in public administration is determined. Some features and shortcomings of an institutional and status nature have been revealed in the formation of the subject composition of legal relations in public administration. Thus, the presence of various approaches to the formation of status characteristic government bodies provides for various semantic content of public law relations in terms of the subject composition. The powers of special, special and other statuses are formed on the basis of the need to perform the corresponding functions. The appropriateness and purpose of the «function-status-activity» scheme contributes to the formation of the relevant powers of public authorities, the competencies of public servants. It is revealed that the subjects of government can be in different statuses, providing for different semantic content of public legal relations in terms of the subject composition. Also, the features and weaknesses of the institutional and status nature in the formation of the subject composition of legal relations in public administration are identified

Key words: systemogenesis, public administration, public authorities, subject of power, public-legal relations.

Надійшла до редколегії 25.09.19

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

АКИМОВ Олександр Олексійович,

канд. наук з держ. упр., доц., нач. відділу правового забезпечення
Нац. служби посередництва і примирення, м. Київ

БАШТАННИК Віталій Володимирович,

д-р наук з держ. упр., проф., проф. каф. права
та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ

БЕЗЗУБКО Лариса Володимирівна,

д-р наук з держ. упр., проф., проф. каф. економіки
Донбаської нац. акад. будівництва
і архітектури (м. Краматорськ)

БЕЗЗУБКО Борис Ігорович,

канд. наук з держ. упр., доц. каф. менеджменту
Донбаської нац. акад. будівництва
і архітектури (м. Краматорськ)

ГОНЧАРУК Наталія Трохимівна,

д-р наук з держ. упр., проф., проф. каф. держ. упр.
та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

КОЖУШКО Анастасія Олександрівна,

аспірант НАДУ

КОЛІСНІЧЕНКО Наталя Миколаївна,

канд. наук з держ. упр., доц.,
зав. каф. української та іноземних мов ОРІДУ НАДУ

КРИШЕНЬ Олена Вікторівна,

аспірант ДРІДУ НАДУ

КУДРЯВЦЕВА Марія Вікторівна,

аспірант ДРІДУ НАДУ

КУЛАКОВА Євгенія Олександрівна,

голов. спец. відділу методології
та організації роботи з обслуговування громадян
Голов. упр. пенсійного фонду України в Дніпропетр. обл.

КУСТОВА Тетяна Сергіївна,

пров. фах. відділу аспірантури
Ун-ту митної справи та фінансів, м. Дніпро

МАЛАНЧИЙ Микола Олександрович,

канд. наук з держ. упр., здобувач Нац. акад.
Держ. прикордон. служби України, м. Хмельницький

МЕЛЬНИЧУК Олег Володимирович,

аспірант НАДУ

МОРОЗ Світлана Михайлівна,
д-р мед. наук, доц., доц. каф. держ. упр.
та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ,
зав. психоневрологічного відділення
Дніпропетр. обл. клінічної лікарні ім. І. І. Мечникова

ОНУФРІЄНКО Олексій Володимирович,
канд. юрид. наук, доц., доц. каф. менеджменту
екон.-гуманіт. ін-ту Запорізького нац. техн.ун-ту

ПЄША Ірина Василівна,
канд. пед. наук, доц., директор
Держ. ін-ту сімейної та молодіжної політики, м. Київ

ПИРОГОВА Юлія Валеріївна,
аспірант ДРІДУ НАДУ

РАГІМОВ Фаїз Вагіф огли,
канд. наук з держ. упр., докторант ДРІДУ НАДУ

РЄЗНІКОВ Валерій Володимирович,
канд. екон. наук, доц.,
докторант Нац. ун-ту цивільного захисту України, м. Харків

СЕМЕНЮК Юрій Євгенович,
аспірант ОРІДУ НАДУ,
директор комунального закладу «Одеська спеціальна
загальноосвітня школа-інтернат № 93»

ТЕРХАНОВ Федір Іванович,
аспірант ДРІДУ НАДУ

ХОЖИЛО Ірина Іванівна,
д-р наук з держ. упр., доц., проф. каф. держ. упр.
та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

ШЕВЦОВ Віталій Григорович,
аспірант ДРІДУ НАДУ