

УДК 342.5
DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i3.104>

В. А. Дерезь

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
старший науковий співробітник відділу проблем
державного управління та адміністративного права
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України
orcid.org/0000-0002-5069-8641*

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ЦЕНТРАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті висвітлюється зміст понять «формування державної політики міністерствами» та «реалізація державної політики іншими центральними органами виконавчої влади (далі – ЦОВВ)». Зазначається, що статусні (компетенційні) акти, якими регулюються питання організації та діяльності міністерств та інших ЦОВВ, не визначають функції з формування державної політики та функції з реалізації державної політики, як і не містять визначення «державної політики». В адміністративно-правовій науковій літературі бракує теоретичних розробок тлумачення цих питань. Зроблено висновок, що формування міністерством державної політики – це аналіз стану справ у сфері відповідальності міністерства, визначення проблем та варіантів їх вирішення, комунікація із зацікавленими особами та розробка законопроектів, підзаконних актів, які містять положення державної політики, документів державної політики (концепцій, стратегій тощо), які затверджуються (схвалюються) підзаконними актами. Міністерства також повинні здійснювати моніторинг та координацію реалізації державної політики, відповідним чином реагувати на отримані результати. Реалізація державної політики іншими ЦОВВ – це виконання, практичне втілення в життя цілей і завдань сформованої та затвердженої державної політики.

Запропоновано розробити методологію розмежування функцій ЦОВВ. Вона повинна включати критерії віднесення функцій до функцій із формування державної політики та функцій із реалізації державної політики, детальну характеристику тих функцій, тлумачення яких є найбільш проблемним, типові приклади розмежування функцій, можливі варіанти групування пов'язаних, дотичних функцій, що відносяться до формування державної політики та до реалізації державної політики. Це допоможе підготувати зміни до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», положень про міністерства та інші ЦОВВ в частині розмежування функцій, які вони здійснюють, а також перегляду їх повноважень для здійснення цих функцій.

Ключові слова: міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, формування державної політики, реалізація державної політики, функції.

Derets V. A. FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY BY CENTRAL EXECUTIVE AUTHORITIES: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT

The article covers the content of the concepts “formation of state policy by ministries” and “implementation of state policy by other central executive authorities”. It is noted that the status (competence) acts, which regulate the organization and activity of ministries and other CEAs, do not define the functions of state policy formation and functions of state policy implementation, nor do they contain the definition of “state policy”. In the administrative legal scientific literature there is a lack of theoretical developments on the interpretation of these issues. It is concluded that the formation of the state policy by a ministry is an analysis of the state of affairs in the field of responsibility of a ministry, identification of their problems and solutions, communication with stakeholders and drafting bills, bylaws containing provisions on state policy, policy documents (concepts, strategies, etc.). Ministries should also monitor and coordinate implementation of the state policy and respond appropriately to results obtained. Implementation of the state policy by other CEAs is a practical implementation of goals and objectives of the formed and approved state policy.

It is proposed to develop a methodology for delineation of CEAs' functions. It should include criteria for assigning functions to functions of state policy formation and functions of state policy implementation, detailed description of those functions whose interpretation is most problematic, typical examples of delineation of functions, possible grouping functions related to the formation of state policy and its implementation. This will help to draft amendments to the Law of Ukraine “On Central Executive Authorities”, provisions on ministries and other CEAs in terms of delimitating the functions they perform, as well as reviewing their powers to implement these functions.

Key words: ministries, other central executive authorities, formation of state policy, implementation of state policy, functions.

У межах реформи державного управління, яка триває в Україні з 2016 року, відбувається реформування провідних органів у системі центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ), які вважаються своєрідним «продовженням» Уряду, – міністерств [1, с. 44]. Необхідність реформування та заходи, які потрібно для цього виконати, визначаються Стратегією реформування держав-

ного управління України на період до 2021 року [5] та Концепцією оптимізації системи центральних органів виконавчої влади [16].

У вітчизняній системі ЦОВВ «органи, що мають лише впроваджувати державну політику, займаються її творенням, міністерства, замість вироблення політики, займаються зовнішнім адмініструванням. ... Результатом цього є неяс-

не адміністрування й неефективна державна політика» [18, с. 95]. Як визначено Концепцією оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, мета реформування міністерств – посилення інституційної спроможності міністерств щодо формування державної політики у визначених Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) сферах, реалізацію якої покладено на КМУ Конституцією та законами України, а також за потреби розмежування функцій з формування та реалізації державної політики.

У зазначеній Концепції наголошується, що функції з реалізації державної політики повинні бути зосереджені не в міністерствах, а в інших ЦОВВ. Міністерства зможуть виконувати окремі функції з реалізації державної політики за наявності певних умов, а саме: функції з реалізації державної політики мають стратегічне значення для держави; функції з реалізації державної політики нерозривно пов'язані із забезпеченням формування державної політики у відповідній сфері; обсяг і зміст функцій із реалізації державної політики не зумовлює доцільності утворення нового ЦОВВ або передачі їх існуючим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування чи іншим суб'єктам.

У зв'язку із зазначеним перед вченими-адміністративістами та практиками постає необхідність розмежування функцій між міністерствами та іншими ЦОВВ.

Частиною другою ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [17] визначено, що міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші ЦОВВ виконують окремі функції з реалізації державної політики. Однак цей та інші статусні (компетенційні) акти, якими регулюються питання організації та діяльності міністерств та інших ЦОВВ, не визначають функції з формування державної політики та функції з реалізації державної політики, не розмежовують функції з формування та реалізації державної політики з виконанням окремих функцій із реалізації державної політики, як і не містять визначення «державної політики» [21, с. 66]. За відсутності цих визначень складно розмежувати функції між міністерствами та іншими ЦОВВ.

Проблематика організації та діяльності системи органів виконавчої влади досліджувалася в роботах В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.С. Гошовського, Д.В. Журавльова, І.Б. Коліушка, О.Д. Крупчана, В.В. Цветкова, І.М. Шопіної та ін. Питанням тлумачення терміну «державна політика» приділяється увага в юридичній літературі та літературі з державного управління. Зокрема, його досліджують такі представники науки державного управління,

як В.О. Купрій, Ю.В. Палагнюк, І.І. Петренко, В.В. Тертичка та ін.

Загалом, характеристиці функцій органів виконавчої влади та їх класифікаціям в адміністративно-правових дослідженнях приділяється достатня увага. Разом із цим в адміністративно-правовій науковій літературі бракує теоретичних розробок тлумачення термінів «формування державної політики» та «реалізація державної політики» і функцій з формування та реалізації міністерствами та іншими ЦОВВ державної політики. У зв'язку із цим, на нашу думку, для напрацювання висновків із позиції адміністративно-правової науки потрібно враховувати і відповідні напрацювання представників суміжної з адміністративно-правовою наукою науки державного управління, базуючись при цьому на наявних у науці адміністративного права ключових положеннях та характеристиках організації та діяльності системи органів виконавчої влади.

Метою статті є аналіз наукових підходів до тлумачення державної політики, формування державної політики та реалізації державної політики міністерствами та іншими ЦОВВ. Визначення ключових характеристик понять «формування державної політики» та «реалізація державної політики» сприятиме розумінню критеріїв розмежування функцій із формування державної політики та функцій із реалізації державної політики, які в подальшому можна буде нормативно закріпити для міністерств та інших ЦОВВ в статусних (компетенційних) актах.

Для визначення змісту понять «формування державної політики» та «реалізація державної політики» першочергово необхідно розглянути зміст поняття «державна політика». Варто підкреслити, що державною вважається політика не тільки тому, що вона впливає на суспільство, а й тому, що її формує Уряд або інші державні органи [11, с. 258].

Термін «державна політика» використовується в законодавстві, але його нормативне визначення відсутнє. Визначення державної політики було предметом досліджень науковців. На основі концепцій зарубіжних дослідників, вітчизняні представники науки державного управління трактують державну політику як напрям дій або утримання від них, обраний органами державної влади для вирішення певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем [8, с. 65]. Якщо дослідники розглядають поняття «державна політика» через призму діяльності Уряду, то тлумачать його як наміри Уряду вжити певних заходів загального характеру для вирішення відповідних державних завдань [3, с. 31]; стабільну, організовану і цілеспрямовану діяльність стосовно певної проблеми, яка здійснюється ним безпосередньо і впливає на життя суспільства [12, с. 66]; сукуп-

ність пов'язаних єдиними цілями, принципами та методами здійснення рішень та дій вищих органів державної влади (в першу чергу Уряду), прийнятих за участі громадянського суспільства й спрямованих на вирішення суспільних проблем [15, с. 405]. Тобто ключовими характеристиками державної політики в контексті роботи Уряду можна виокремити наявність державних завдань, суспільних проблем, які потребують вирішення; діяльність (заходи) для їх розв'язання; необхідність забезпечення інтересів суспільства в ході вирішення цих завдань (проблем).

Серед причин того, що процеси формування та реалізації урядової державної політики суттєво відстають від стандартів демократичного урядування, вчені називають відсутність досвіду її формування та реалізації, нерозвинена методологічна база та низька інституційна спроможність органів влади застосовувати аналіз політики. У результаті державна політика має низьку якість і не в змозі реагувати на виклики та вирішувати суспільно значущі проблеми [10, с. 197]. Відсутність досвіду формування та реалізації державної політики пов'язана з тим, що, як вірно підкреслюється в науковій літературі, в пострадянський період Уряд не застосовував у повному обсязі всі процедури вироблення державної політики. Останнім етапом впровадження державної політики вважалася підготовка та юридичне оформлення проекту державно-політичного рішення, переважно нормативно-правового акта [18, с. 95].

Державні службовці протягом тривалого часу не володіли необхідними навичками та знаннями, які потрібні для забезпечення повного циклу формування та реалізації державної політики. Хоча вони повинні і брати безпосередню участь у розробці державної політики, і реалізувати її. Ця проблема до сьогодні ще не є повністю вирішеною. Тому не варто залишати поза увагою те, що «спроможність державних службовців здійснювати аналіз політики є тим ресурсом, що сприяє формуванню дієвої політики та розв'язанню стратегічних завдань Уряду» [2, с. 40].

Як зазначається в науковій літературі, функції ЦОВВ – це головні напрями діяльності ЦОВВ, які визначають цільове призначення та з якими прямо пов'язані обсяг і зміст державно-владних повноважень, що надаються даним органам [6, с. 268]. Важко не погодитися з думкою, що функції адміністративного управління, виконання законів є провідними для виконавчої влади. Поряд із цим, окрім них, останній притаманна й політична функція. Під нею розуміється розробка державної політики [20, с. 17–23]. Існує й підхід, відповідно до якого КМУ визначається лише центром формування урядової політики, а не державної політики загалом, і, як орган виконавчої влади, здійснює державне управління (виконавчо-розпо-

рядчу діяльність), реалізуючи державну політику, втілену в законах та актах Президента України та забезпечуючи розробку останньої. Розроблені міністерствами та внесені міністрами до Уряду політичні пропозиції щодо реалізації державної політики, пріоритетів та стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку, послідовності дій, вибору оптимальних шляхів і способів розв'язання проблеми, проведення реформ відображаються у відповідному проекті розпорядження КМУ про схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері та концепції закону. Загалом можливості Уряду щодо участі у формуванні державної політики обмежуються його правом законодавчої ініціативи та схваленням парламентом його Програми як стратегії діяльності на період повноважень. Відповідно, можливості Уряду в частині стратегічного планування безпосередньо залежать від підтримки його пропозицій Верховною Радою України. Міністерства, як і Уряд, не формуватимуть державну політику, а лише забезпечуватимуть цей процес. Тому Уряду слід більш коректно визначати як власну роль, так і роль міністерств із цього питання у своїх політико-правових актах [7, с. 66, 70].

Задовго до тих реформаційних процесів, які зараз відбуваються в державному управлінні України, та їх адміністративно-правового забезпечення науковцями були зроблені концептуальні обґрунтовані висновки, відповідно до яких Уряд має перетворитися з адміністративно-політичного на політичний орган, що несе відповідальність за розроблення та впровадження державної політики як курсу дій, обраного для вирішення суспільних проблем. У міністерствах потрібно запровадити повний цикл аналізу політики, інші ЦОВВ – позбавити функцій з розроблення державної політики та нормативно-правового регулювання [18, с. 96]. Про необхідність та важливість налагодження належного формування та реалізації державної політики органами виконавчої влади вчені зазначали та продовжують зазначати у своїх дослідженнях.

В одних наукових джерелах ототожнюються поняття «формування державної політики» та «вироблення державної політики», а в інших – формування та реалізація державної політики розглядаються як стадії вироблення державної політики. В останньому випадку йдеться про п'ять етапів вироблення державної політики: 1) ініціювання політики – визначення та аналіз суспільних проблем, формування цілей і пріоритетів державної політики; 2) формування політики – розробка державної політики, що передбачає узгодження інтересів, цілей і засобів їх досягнення; 3) ухвалення політики – легітимізація та фінансування державної політики, що передбачають закріплення розробленої політики

у низці рішень і програм; 4) реалізація політики – здійснення та моніторинг державної політики, що передбачає комплекс заходів із впровадження прийнятих рішень і програм; 5) оцінка політики – оцінка державної політики, спрямована на перевірку її ефективності та якості, й регулювання державної політики; наслідком цього етапу може бути або коригування, або відмова від політики, що запроваджується [14, с. 24]. У випадку, коли вироблення державної політики ототожнюється з формуванням державної політики, також виділяють схожі етапи: визначення проблеми, необхідність урядових дій; встановлення порядку денного; формулювання пропозицій; ухвалення політики; впровадження політики; контроль за виконанням; оцінювання [8, с. 66; 19, с. 190].

Вироблення державної політики розглядається в широкому та вузькому значенні. У широкому значенні – це система взаємодії різних факторів, суб'єктів управлінської діяльності, характер взаємодії та відносини між ними. У вузькому значенні – формування органами державної влади конкретного документу, в якому зафіксована державна політика [8, с. 65]. Такими документами є документи програмного характеру: доктрини, концепції, стратегії, програми тощо.

Реалізація державної політики починається одразу після її погодження і легітимації [8, с. 67]. Підтримуємо думку, що важливими факторами для успіху у реалізації державної політики є визначення результатів, які очікуються від її здійснення у різній перспективі [13, с. 30]. Акцентується увага на тому, що реалізація політики – процес багатовимірний, спрямований як по вертикалі (згори вниз і знизу вгору), так і по горизонталі (між різними дійовими особами, секторами суспільства і економіки) [12, с. 66].

Отже, реалізація державної політики відбувається як на центральному, так і на місцевому рівні виконавчої влади та спрямовується на досягнення чітко визначених результатів. Необхідно систематично оцінювати стан реалізації державної політики та аналізувати, чи будуть досягнуті заплановані результати. Недосягнення результатів у процесі реалізації державної політики може свідчити як про помилковий характер сформованої державної політики, так і про невірну обрані засоби її реалізації. Причиною також може бути й невірну визначена проблема, яка потребує вирішення, або ж суб'єкти, які повинні її вирішити, чи невірну обраний варіант її вирішення. Це є підставою для переосмислення сутності проблеми, яка потребує вирішення, перегляду державної політики та/або шляхів, засобів її реалізації.

На нашу думку, формування міністерством державної політики – це аналіз стану справ у сфері відповідальності міністерства, визначення проблем та варіантів їх вирішення, комунікація із

зацікавленими особами та розробка законопроектів, підзаконних актів, які містять положення державної політики, документів державної політики (концепцій, стратегій тощо), які затверджуються (схвалюються) підзаконними актами. Міністерства також повинні здійснювати моніторинг та координацію реалізації державної політики, відповідним чином реагувати на отримані результати. Реалізація державної політики іншими ЦОВВ – це виконання, практичне втілення в життя цілей і завдань сформованої та затвердженої державної політики [4, с. 333–341].

Для того щоб міністерства повноцінно формували державну політику, в 2017 році зазнала реформування їх організаційна структура. Важливо не лише визначити нову організаційну структуру міністерств, а й систематично здійснювати оцінку її ефективності та спроможності формувати державну політику, а також у разі необхідності вчасно вносити зміни в таку організаційну структуру. Погоджуємося з О.В. Музою, який наголошує, що без завершення горизонтального та вертикального функціонального обстеження в міністерствах зміни організаційної структури не лише продемонструють неефективність нинішнього етапу реформи державного управління, а й створять суттєві проблеми в практиці функціонування міністерств [7, с. 68].

У процесі розмежування функцій із формування державної політики, які будуть нормативно закріплені за міністерствами, та функцій із реалізації державної політики, які будуть закріплені за іншими ЦОВВ, варто як враховувати зміст понять «формування державної політики» та «реалізація державної політики», так і скористатися висловленою свого часу пропозицією науковців створити звід функцій системи органів виконавчої влади – систематизований перелік функцій КМУ, міністерств, служб, агентств, інспекцій та ін. як функціональних підсистем і напрямків діяльності. При цьому вірно підкреслювалося, що першооснова формулювання функцій – це мета управлінської діяльності, а не відповідний орган, що здатний здійснювати ці функції. Включення в звід функцій того чи іншого напрямку діяльності визначається його необхідністю, а не бажанням державного апарату отримати чи позбутися функцій [9, с. 3].

Послугуючись наявними науковими розробками із проблематики організації та діяльності системи органів виконавчої влади та державної політики, на нашу думку, необхідно розробити методологію розмежування функцій ЦОВВ. Вона має містити критерії віднесення функцій до функцій із формування державної політики та функцій із реалізації державної політики, детальну характеристику тих функцій із можливого зведеного переліку функцій, тлумачення яких є найбільш проблемним, типові приклади їх розмежуван-

ня, можливі варіанти групування пов'язаних, дотичних функцій, що відносяться до формування державної політики та до реалізації державної політики та ін. Це допоможе розробити зміни до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», положень про міністерства та інші ЦОВВ в частині визначення функцій, які вони здійснюють, а також перегляду їх повноважень для здійснення цих функцій.

Підсумовуючи, зазначимо, що ключовими характеристиками формування міністерствами державної політики є визначення проблеми, яка потребує вирішення, розробка альтернативних варіантів її вирішення, їх обговорення із зацікавленими особами, вибір найбільш вдалого варіанту вирішення проблеми, підготовка відповідного правового акта. А також міністерства повинні здійснювати моніторинг та контроль реалізації державної політики, реагувати на результати моніторингу та контролю. Ключовими характеристиками реалізації державної політики іншими ЦОВВ є впровадження її в життя та досягнення визначених під час її формування результатів. А також необхідно розробити методологію розмежування функцій ЦОВВ, в якій визначити, які функції залишити за якими ЦОВВ, які передати іншим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, а від яких функцій варто відмовитися. Це допоможе підготувати зміни до статусних (компетенційних) актів у частині розмежування функцій міністерств та інших ЦОВВ.

Подальші дослідження цієї проблематики полягатимуть у розробці теоретико-правових засад комплексного функціонального обстеження міністерств та інших ЦОВВ, а також віднесення тих чи інших функцій до функцій із формування державної політики чи функцій із реалізації державної політики.

Література

1. Авер'янов В. Система органів виконавчої влади України: проблеми реформування. *Адміністративна реформа в Україні: шлях до європейської інтеграції*: збірник матеріалів наук.-практ. конф. м. Київ, 14-15 лютого 2003 р. Київ, 2003. С. 42–45.
2. Громадська Н.А. Аналіз політики в діяльності державного службовця. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. 2012. Серія Державне управління. Т. 186. Вип. 174. С. 39–43.
3. Дем'янчук О.П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська академія»*. 2000. Т. 18. Політичні науки. С. 31–36.
4. Дерещ В.А. Удосконалення правових засад системи центральних органів виконавчої влади України. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 333–341.
5. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження КМУ від 24.06.2016 р. № 474-р. Дата оновлення: 05.02.2020.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.10.2020).

6. Журавльов Д.В. Особливості функціонування центральних органів виконавчої влади як суб'єкта адміністративно-правового регулювання. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 265–271.

7. Інституціоналізація публічного управління в Україні: наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М.М. Білинської, О.М. Петрос. Київ: НАДУ, 2019. 210 с.

8. Козлова Л.В. Теоретико-методологічні засади механізму формування державної політики. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. 2011. Серія Державне управління. Т. 159. Вип. 147. С. 63–69.

9. Кульчій І.О. Оптимізація функцій органів виконавчої влади в контексті реформування системи державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 8. С. 1–3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_8_5 (дата звернення: 20.10.2020).

10. Купрій В. Аудит реалізації державної політики: розуміння та проблематика застосування. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 196–201.

11. Лаврук О.В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 3-4. С. 254–263.

12. Палагнюк Ю.В. «Державна політика» та «публічна політика»: теоретичний аспект. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. 2012. Серія Державне управління. Т. 181, Вип. 169. С. 29–35.

13. Палагнюк Ю.В. Сутність та зміст державної політики. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. 2011. Серія Державне управління. Т. 165, Вип. 153. С. 29–35.

14. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче. Журнал Верховної Ради України*. 2011. № 10. С. 23–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2011_10_10.

15. Петренко І.І. Сутність та особливості державної політики. *Гілея: науковий вісник*. 2016. Вип. 15. С. 403–407.

16. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження КМУ від 27.12.2017 р. № 1013-р. Дата оновлення 11.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.10.2020).

17. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. Дата оновлення 14.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 20.10.2020).

18. Рябцев Г.Л. Удосконалення нормативно-правового та аналітичного забезпечення реформування державної політики в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 22. С. 93–97.

19. Телешун С., Ситник С., Рейтерович І. Публічна чи державна політика – вітчизняна дилема вибору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 185–196.

20. Шатіло В.А. Уряд та центральні органи виконавчої влади у структурі конституційного механізму державної влади. *Юридична наука*. 2011. № 6. С. 17–23.

21. Шопіна І. Щодо правової регламентації функціонування центральних органів виконавчої влади. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 65–71.