

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.4.76>**Т. Г. Цибулін**

кандидат юридичних наук

ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ І ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СПІВВІДНОШЕННЯ

В публікації зроблено спробу визначити провідну роль інформаційно-аналітичної діяльності як складової процесу розробки, прийняття управлінських рішень органами виконавчої влади під час здійснення ними зовнішньо-управлінського впливу на підвладні об'єкти і під час зовнішньої об'єктивації таких рішень через використання правових форм публічного адміністрування – нормативно-правових актів, адміністративних актів та укладання адміністративних договорів. Наголошено на тому, що дослідження інформаційно-аналітичної складової владної діяльності органів виконавчої влади виглядає необхідним та перспективним напрямком розвитку науки адміністративного права і практики побудови дієвих механізмів публічного адміністрування. Встановлено, що соціальною сутністю держави як завжди протягом її існування, так і на сучасному етапі є ні що інше, ніж її призначення щодо створення і забезпечення людині таких умов існування, при яких вона в такій державі матиме гарантовану можливість реалізувати весь комплекс своїх прав і свобод повною мірою. Встановлено, що такий порядок суспільних відносин досягається органічно поєднаними в спільну працю зусиллями законодавчої, виконавчої влади та механізму правосуддя. Основний тягар, все ж у справі утвердження і забезпечення прав і свобод людини припадає на органи виконавчої влади, які покликані через владну, виконавчо-розпорядчу діяльність забезпечити практичну «роботу» законів. Основними формами зовнішнього виразу владної діяльності органів виконавчої влади є управлінські рішення, що знаходить свій вияв в нормативно-правових актах, адміністративних актах, в укладених адміністративних договорах та вчинюваних інших юридично-значимих діях. Для кожного прийнятого та об'єктивованого ззовні управлінського рішення необхідною умовою ефективності та результативності є належним чином проведена попередньо інформаційно-аналітична робота.

Ключові слова: владна діяльність, публічне адміністрування, державне управління, правозастосовна діяльність, інструменти публічного адміністрування, форми і методи управління, інформація, нормативно-правовий акт, адміністративний акт, адміністративний договір, правотворча діяльність, адміністративна процедура.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Останніми роками система державно-владного впливу з боку органів публічної влади на суспільні відносини зазнала значних позитивних змін, що знайшло своє адміністративно-доктринальне обґрунтування і подальше втілення здобутків адміністративно-правової науки в адміністративне законодавство і потім – в практику організації і діяльності публічних адміністрацій. Втім, наголоси в дослідженнях зроблені хоч і широко, втім не всеосяжно. Так, поза увагою науковців залишається інформаційний простір і аналітична робота щодо нього, що вважаємо

дещо деструктивним, адже нормативно-правові акти прямо зобов'язують органи і посадових осіб публічного адміністрування в процесі його практичного здійснення належним чином опрацьовувати всю необхідну для прийняття управлінських рішень інформацію. Тож дослідження інформаційно-аналітичної складової владної діяльності органів виконавчої влади виглядає необхідним та перспективним напрямком розвитку науки адміністративного права і практики побудови дієвих механізмів публічного адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковане розв'язання проблеми та виділення невирішених раніше частин

загальної проблеми, яким присвячена стаття. Питанням інформації в системі правового регулювання суспільних відносин приділена значна увага з боку науковців, зокрема, в цій царині працюють І.В. Арістова, В.Я. Василюк, Г.В. Виноградова, Р.А. Калюжний, Б.А. Кормич, В.А. Ліпкан, А.І. Марущак, С.Л. Хрипко та ін. Втім, наше дослідження є спробою закрити ті прогалини, які існують в доктринальній оцінці інформації, як джерела і передумови ефективності та результативності управлінських рішень, які щоденно, як інструмент діяльності, приймаються та реалізуються органами виконавчої влади.

Постановка завдань. Через дослідження соціального призначення держави встановити роль і значення владної діяльності органів виконавчої влади, визначивши виконавчо-розпорядчий, правозастосовний її характер. Визначити роль і значення інформаційно-аналітичної складової в процесі розробки і прийняття управлінських рішень, які в подальшому набувають зовнішню форму правових актів управління і адміністративних договорів.

Виклад основного матеріалу. Останніми роками державно-правовий простір і адміністративно-правова доктрина зазнали значних позитивних зрушень в частині реального втілення в практику організації і функціонування органів державної влади засад правової, соціальної, людиноорієнтованої і публічно-сервісної держави. І, хоча може ззовні це виглядає не так стовідсотково, як це було б бажано, на рівні адміністративно-правової науки і адміністративного законодавства ці зміни відчуються суттєво. Значних змін зазнав понятійно-категоріальний апарат адміністративного права, в адміністративне законодавство поступово вносяться зміни, які є здобутками наукової адміністративно-правової думки. Нові інститути адміністративного права – адміністративне судочинство, адміністративні послуги, належним чином врегульована адміністративна процедура, можливість договірного врегулювання адміністративних правовідносин, нормативне впорядкування правотворчої діяльності всіх її суб'єктів тощо – все це дає можливість перебудувати в практиці засади організації державо-владної діяльності відповідно до концепції людиноцентризму, в бік її пристосування до основної вимоги Конституції стосовно призначення держави відносно людини – утвердження і забезпечення прав і свобод є головним обов'язком держави, а самі права і свободи

людини визначають зміст і спрямованість її, держави, діяльності. Відповідно, можемо зробити висновок – створення державою належних умов для реалізації людиною в повному обсязі її прав і свобод, охорона і захист прав і свобод є її соціальним призначенням.

Як зазначає А.М. Мерник: «Сучасна юридична наука вживає термін «держава» у двох значеннях – широкому та вузькому. У широкому значенні держава – це всеосяжна правова, суверенна територіальна організація громадянського суспільства, яка має у своєму розпорядженні публічно-політичну владу, спеціальний апарат управління і примушування, забезпечує безпеку існування цивільного суспільства як єдиного цілого. У вузькому значенні держава – це механізм здійснення публічно-політичної влади в суспільстві, апарат управління суспільством» [1, с. 20]. І.Я. Терлюк наголошує наступне: «“Держава” як політико-правовий інститут загалом характеризується суверенною владою й сукупністю створених нею інституцій політичного, адміністративного, воєнного, судового, релігійного й культурного характеру для управління певною територією та населенням, що проживає на ній» [2, с. 25]. В теорії держави і права наголошується: «...від імені держави ухвалюються ті рішення, які, маючи загальнообов'язковий характер, спрямовані на реалізацію і захист прав усіх громадян, проведення соціальної політики як загальносуспільної політики. Як загальносуспільна організація держава сприяє роботі засобів зв'язку, боротьбі з правопорушниками, зі злочинністю, охороні громадського порядку» [3, с. 76].

Отже, зважаючи на наведені тези науковців, беззаперечним вважаємо, що соціальним призначенням держави є здійснення певних видів діяльності, які мають метою створення належних умов для реалізації людиною її прав і свобод, охорону і захист цих прав і свобод і за можливістю – їх відновлення у випадку завдання їм шкоди. Сюди входить три види владної діяльності, які в сукупності та органічному поєднанні, невіддільно один від одного мають створити такі належні умови – це законодавча діяльність, діяльність із забезпечення виконання законів (виконавчо-розпорядча діяльність) – державне управління і правосуддя.

Саме центральна ланка цього «ланцюга» – владна діяльність щодо забезпечення виконання законів в практиці зазнала останніми роками значних позитивних зрушень, що знайшло свій вияв в формуванні теорії публіч-

ного адміністрування і частковій заміні державного управління на публічне адміністрування. Цей вид владної діяльності потребує окремої уваги, адже норма права, будучи статичною за своєю сутністю, завжди вимагає діяльності людини аби «запрацювати» на практиці. Так, в приватно-правовому просторі, скільки б норма цивільного права не існувала об'єктивно, на суб'єктивні права і юридичні обов'язки її приписи перетворюються тільки через активну поведінку людини – правочин або ж делікт. В публічно-правовому просторі норма права набуває практичного втілення через владну правозастосовну, виконавчо-розпорядчу діяльність – підзаконне нормотворення, видання адміністративних актів, застосування примусу до правопорушників тощо, де виконавчий аспект полягає у здійсненні комплексу владних активних дій для створення умов для належної «роботи» закону в практиці, а розпорядчий – в тому, що цей комплекс заходів полягає у владному розпорядництві (підзаконне нормотворення, видання адміністративних актів, здійснення інших юридично-значимих дій управлінського характеру) Є.Л. Стрельцов з цього приводу зазначає: «...право не регулює суспільні відносини. Воно створює тільки умови для правової регламентації суспільних відносин або правову базу для прийняти відповідних, встановлених державою правових заходів» [4, с. 15] і «...процес впливу на суспільні відносини здійснює саме держава, точніше в таких випадках казати не про «просте» регулювання суспільних відносин, а про державно-правове управління суспільними відносинами, яке здійснюється за допомогою всього комплексу юридичних засобів» [4, с. 11]. Протягом довготривалого часу таку діяльність адміністративно-правова доктрина визначала, як «державне управління». Основними визначальними ознаками державного управління були його публічно-владний характер, здійснення від імені держави, його реалізація органами виконавчої влади, відповідно – виконавчо-розпорядчий характер, мета – впорядкування суспільних відносин на основі закону та спрямованість на забезпечення виконання закону. Нажаль, як зазначає О.І. Миколенко, те, яке прийшло на заміну поняттю «державне управління» поняття «публічне адміністрування», «...більшість науковців, так і не зрозумівши зміст цього поняття, почали його використовувати при характеристиці будь-якої організаційної діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування» [5, с. 420] і робить

наступний висновок: «...«публічне адміністрування» і «державне управління» мають чітко визначені сфери використання, так державне управління використовується при характеристиці внутрішньо-організаційних відносин в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, а публічне адміністрування – при характеристиці зовнішньо-організуючої діяльності зазначених органів» [6, с. 105]. Не можемо погодитися із пропозицією виділяти публічне адміністрування як окремий, такий що відрізняється від правотворчої, контрольно-наглядової та юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади вид діяльності, адже правотворчість (видання підзаконних нормативно-правових актів і адміністративних актів (владне розпорядництво) – це правова форма здійснення публічного адміністрування, а контроль та реакція на скоєні правопорушення мають завершувати ланцюг публічно-управлінського впливу.

Н.П. Матюхіна зазначає: «Публічне адміністрування – це регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг... поняття «публічного адміністрування» розглядається як таке, що змістовно охоплює поняття державного і муніципального управління» [7, с. 10]. Адміністративно-правова доктрина містить широкий спектр поглядів на «публічне адміністрування»: Т.Б. Семенчук – «...публічне адміністрування – механізм, який, з одного боку, забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, а з іншого – реалізацію обраного типу політики, яку втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах, як в межах країни, так і за кордоном, у всіх напрямках її прояву» [8, с. 388], О.В. Кузьменко, яка вважає, що це діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму [9, с. 24], Ю.О. Амосов взагалі не виправдано розширює «публічне адміністрування», вважаючи, що «...у вузькому значенні публічне адміністрування пов'язане з виконавчою гілкою влади та розглядається як професійна діяльність державних службовців та осіб, що працюють у соціальній сфері, у неурядових організаціях, в установах та в організаціях, що мають бюджетне фінансування та існують на спонсорські кошти з метою забезпечення жит-

тедіяльності країни на рівні державного, регіонального, місцевого управління та здійснюють вивчення, розробку і впровадження публічної політики. Публічне адміністрування у широкому сенсі пов'язане з функціонуванням всіх гілок влади – законодавчої, виконавчої, судової [10, с. 12]. На наше переконання, публічне адміністрування виправдано розглядати, як оновлену та пристосовану до конституційних вимог людиноцентризму, соціальної правової і публічно-сервісної держави модель державного управління. По-перше, це: трансформація державного управління у новий якісний рівень, де права і свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави, їх утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави, де держава в своїй діяльності відповідальна перед людиною. По-друге, це – не гасла, а реально втілювані в адміністративне законодавство, як провідну галузь нормативного регулювання державного управління, цінності та орієнтири. Втім, яким би чином ми не розглядали публічне адміністрування і які б навколо нього не точилися суперечки, неодмінним розумінням є те, що воно являє собою управлінську працю, яка полягає щоденному безперервному виконанні функцій і завдань держави у визначеній площині державно-правового простору шляхом прийняття управлінських рішень і забезпечення їх виконання. Як зазначають Н.О. Брюшкова і О.В. Ніколюк: «Метою управлінського рішення в будь-якій сфері діяльності є забезпечення регулюючого впливу на об'єкт управління з ціллю досягнення мети організації чи установи» [11]. В свою чергу Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко і Ю.П. Сурмін пропонують розуміти управлінське рішення у наступний спосіб: «Управлінське рішення – це соціальний акт, в якому в логічній формі (текстуальна модель) висловлені впливи управлінських ланок (державних органів, посадових осіб) на суспільну систему (керовані об'єкти), що необхідні для досягнення поставлених цілей, забезпечення інтересів та задоволення відповідних потреб в управлінні... Управлінське рішення є розробленим і прийнятим, формально зафіксованим проектом соціальних змін. Тому управлінське рішення є актом здійснення управлінського впливу, засобом вираження та способом регулювання управлінських відносин у конкретно-історичних умовах і соціальному середовищі» [12, с. 502].

Щодо управлінських рішень в сфері державного управління в наукових джерелах зазначено серед іншого наступне: «Основними ознаками

державно-управлінських рішень є: прийняття органами державної влади; спрямованість на вирішення проблем державного рівня; належність до державно-управлінських відносин; оформлення у вигляді законодавчих та інших нормативно-правових актів, політичних рішень (доктрин, стратегій, концепцій), програмно-цільових документів (програм, проектів, сценаріїв, планів), організаційно-розпорядчих рішень (розпоряджень, доручень тощо); формування на їх основі державно-управлінських впливів; обов'язковість для виконання всіма передбаченими в них особами, підприємствами, організаціями, установами, органами державної влади; першочерговість забезпечення необхідними державними ресурсами» [13, с. 61]. Як бачимо, в сфері владної діяльності органів виконавчої влади і їх посадових осіб, управлінська праця ззовні об'єктивується у вигляді розробки, прийняття і забезпечення виконання управлінських рішень, метою яких є вирішення тих чи інших питань у визначеній площині державно-правового простору, пов'язаних із створенням необхідних нормативних і організаційних умов для виконання функцій і завдань держави загалом, і для утвердження і забезпечення реалізації прав і свобод людини – зокрема. Процес розробки і прийняття управлінського рішення – це процес інтелектуально-вольовий, який заснований на фахових знаннях визначених суб'єктів, тому у сфері державного управління управлінські рішення, що мають на меті вплив на правовідносини, на їх виникнення, зміну чи припинення, приймаються виключно посадовими особами, які наділені публічно-владними повноваженнями. Процес розробки і прийняття управлінських рішень в сфері владної діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування прямо пов'язаний із інформаційно-аналітичною діяльністю, полягає в акумулюванні, аналітичній і критичній обробці, оцінюванні інформації, її використанні і трансформації для вирішення проблемних питань в публічно-правовій сфері, доведення її до адресатів. «Істотними відмінними ознаками управлінського рішення вважаються наступні: а) прийняття управлінських рішень пов'язано з переробкою інформації, що стосується організаційної проблеми, яку необхідно розв'язати; б) варіанти дій обираються на основі критеріїв, обмежень і певних правил, що базуються на знанні закономірностей управління, врахуванні особливостей об'єкта управління та конкретної ситуації; в) процес прийняття управлінського

рішення охоплює елементи наукового знання, творчості і мистецтва управлінської діяльності» [14, с.169] – зазначає О.С. Ковальчук.

Н.О. Брюшеова та О.В. Ніколюк виділяють такі основні етапи прийняття управлінських рішень: «1. Проводиться аналіз і визначення пріоритетних проблем та формується порядок денний за ступенем їх значущості. Для визначення пріоритетних проблем збирається і аналізується вся доступна інформація, необхідна для прийняття публічного рішення. 2. Згідно з порядком денним формується та розглядаються можливі альтернативні варіанти публічних рішень. Перелік альтернативних рішень дає можливість вибрати найоптимальніше рішення з кількох альтернатив. 3. Остаточний вибір та формулювання публічного рішення» [11]. На роль інформації в процесі розробки і прийняття управлінського рішення звертає увагу і Ю.Е. Петруня: «Стрижень обґрунтованого управління – дібрана інформація про ситуацію, в якій приймається рішення, про шляхи розв’язання проблеми, цілі управління й можливі наслідки. “Батько кібернетики” Н. Вінер із повним правом стверджував: “Якісне життя – це таке життя, яке має у своєму розпорядженні достатню інформацію”» [15, с. 13]. І, дійсно, якщо розуміти, що інформація – це «...відомості, що були організовані в такій формі, документовані, передані або оголошені таким чином, що можуть бути сприйнятими іншою особою» [16, с. 10] або ж якщо розуміти її, як «...відомості щодо людей, предметів, фактів, подій, явищ і процесів, незалежно від форми їх подання, передані усним, письмовим або іншим способом, в тому числі за допомогою умовних сигналів, технічних засобів і т. п. [17, с. 108-109], то процес розробки і прийняття управлінських рішень у владній діяльності органів виконавчої влади виглядає, як заснований на обробці інформації, її аналітичному опрацюванні, використанні з метою трансформації суспільних відносин і перетворення їх на правовідносини управлінський процес, кінцевою метою якого є створення необхідних нормативних і організаційних умов для утвердження і забезпечення прав і свобод людини, їх охорони і захисту у визначеній галузі чи сфері життєдіяльності.

Управлінські рішення, аби мати належне підґрунтя для практичної реалізації чи виконання повинні бути об’єктивовані ззовні у певній формі. Така форма в адміністративно-правовій доктрині має назву «інструменти публічного адміністрування» і, як відомо, до основних пра-

вових форм публічного адміністрування беззаперечно відносяться нормативно-правові акти, адміністративні акти, адміністративні договори і вчинення інших юридично-значущих дій. Використання кожної з перелічених форм публічного адміністрування передбачає інтелектуальну роботу із аналітичного опрацювання інформації. Так, наприклад, Закон України «Про правотворчу діяльність» у статті 4 називаючи міністерства, інші органи влади та інших суб’єктів публічного права, які згідно із законом здійснюють від імені держави правотворчу діяльність та юрисдикція яких поширюється на територію України суб’єктами правотворчої діяльності, у статті 17 дає визначення підзаконному нормативно-правовому акту – це акт, прийнятий (виданий) суб’єктом правотворчої діяльності на основі та на виконання Конституції, законів, чинних міжнародних договорів України та спрямований на їх реалізацію. І це – перший інструмент публічного адміністрування, його, адміністрування, правова форма. В процесі розробки проекту підзаконного нормативно-правового акту серед іншого, згідно із статтею 29 Закону, здійснюється оцінка впливу нормативно-правового акту на суспільні відносини, оцінка відповідності проекту нормативно-правового акту зобов’язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського союзу. Стаття 30 цього ж нормативно-правового акту зобов’язує суб’єкта правотворчої діяльності дослідити альтернативні шляхи вирішення проблеми, яка потребує правового врегулювання з визначенням економічних, соціальних, фінансових і інших наслідків, а також стану виконання Україною міжнародних зобов’язань для кожного з альтернативних шляхів, визначити кількісні та якісні показники, за якими оцінюється прогнозований вплив на суспільні відносини кожного з альтернативних шляхів, способи здійснення правового моніторингу та критерії (показники) його здійснення у разі прийняття проекту нормативно-правового акту. Отже, як бачимо, процес прийняття управлінського рішення, обов’язковою зовнішньою формою якого є прийняття (видання) підзаконного нормативно-правового акту прямо заснований на інформаційно-аналітичній роботі осіб публічної служби, які задіяні в процесі його розробки та прийняття. Без проведеної належним чином такої роботи проект, а далі і сам підзаконний нормативно-правовий акт або не буде мати підстав для набуття юридичної сили, або не приведе до тих наслідків, які очікувалися від його прийняття і реалізації.

Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко прямо на це вказують, зазначаючи наступне: «...У разі якщо приватна особа вважає, що нормативний акт публічної адміністрації, який застосовано або буде застосовано до неї, є незаконним, вона відповідно до ч. 2 ст. 55 Конституції України, а також п. 1 ч. 1 ст. 14, ст. 171 КАС України має право звернутися до адміністративного суду з позовом, в якому поставити питання про визнання такого акта незаконним» [18, с. 260]. Отже, інтелектуальна, інформаційно-аналітична складова діяльності органу виконавчої влади при застосуванні такої правової форми адміністрування, як видання підзаконного нормативно-правового акту, ставиться як необхідна умова майбутньої чинності такого нормативно-правового акту, його результативності та ефективності. І з цим важко не погодитися, адже належна обробка всієї наявної інформації щодо стану суспільних відносин, у які владно втручається орган виконавчої влади з метою їх врегулювання може або конструктивно або деструктивно вплинути на такі, в результаті публічно-адміністративного втручання, перетворення. Як вбачається, норма права будь-якого рівня законодавства буде мати позитивний ефект у вигляді належного використання та додержання тільки у тому випадку, коли її зміст відповідає потребам та інтересам адресата і адресат нормативно-правового припису розумітиме, що належна правореалізація знаходиться в межах його інтересів. Тож належне передбачення можливих наслідків прийняття відповідного нормативно-правового акту також є надважливим, що в свою чергу покладає на орган виконавчої влади обов'язок проведення необхідної інформаційно-аналітичної роботи.

Така ж сама ситуація складається і при використанні адміністративних актів і адміністративних договорів, як відповідних форм зовнішньої об'єктивації управлінських рішень органів виконавчої влади. Прийняття (видання) адміністративного акта передбачає: «Імперативним обов'язком адміністративного органу на стадії підготовки є встановлення повноти поданих документів і матеріалів та їх достатності. Ці функції нерідко виконуються ще на попередній стадії – початку адміністративного провадження – при відповідному прийнятті заяви від особи...Мета цієї норми полягає у зменшенні процедурного навантаження на заявника щодо збирання та підтвердження інформації, яка перебуває у володінні публічної влади» [19, с.31-32] – зазначають В. Тимошук, І. Бойко

та ін. На стадії розгляду адміністративної справи інформаційно-аналітична діяльність полягає в дослідженні доказів, заслуховуванні пояснень та зауважень учасників провадження, огляді на місці та речей, заслуховуванні пояснень свідків, дослідженні результатів експертизи – все це ні що інше, як інформаційно-аналітична діяльність. Те ж саме стосується і процедури укладання адміністративного договору, де майбутні сторони угоди мають опрацювати безліч публічної інформації, визначитися із можливими наслідками договірної регулювання відповідних суспільних відносин в публічно-правовому просторі, оцінити власні ресурсові можливості для використання договірної регулювання тощо перед тим, як запропонувати чи акцептувати укладання адміністративного договору.

Висновки та перспективи подальших розробок. Соціальне призначення держави полягає в здійсненні певних видів діяльності, які мають метою створення належних умов для реалізації людиною її прав і свобод, охорона і захист цих прав і свобод і за можливістю – їх відновлення у випадку завдання їм шкоди. Сюди входить три види владної діяльності, які в сукупності та органічному поєднанні, невіддільно один від одного мають створити такі належні умови – це законодавча діяльність, діяльність із забезпечення виконання законів (виконавчо-розпорядча діяльність) – державне управління і правосуддя.

Процес виконавчо-розпорядчої діяльності – це передусім процес розробки і прийняття управлінських рішень. Для належного оформлення і надання їм обов'язкового значення, управлінським рішенням необхідно (і це – вимога законодавства) надати певну зовнішню форму – нормативно-правового чи адміністративного акту, а можливо і адміністративного договору. Для кожної такої правової форми законодавство передбачає певні етапи розробки і прийняття (крім адміністративних договорів поки що). На всіх підготовчих етапах, рівно як і в процесі прийняття (видання) нормативно-правових і адміністративних актів інформація і аналітична діяльність на її основі є передумовою та критерієм виміру ефективності прийнятих управлінських рішень і тих наслідків, які настають як результат їх реалізації.

Список використаної літератури:

1. Мерник А. М., Ярова А. С. Поняття держава та державність: зміст та співвідношення (історико-правовий аспект). *Електронне наукове*

- фахове видання "Юридичний науковий електронний журнал". 2019. № 3. С. 19-22.
2. Терлюк І. "Держава" і "державність": до проблеми теоретико-правового та історико-правового змісту понять в контексті українського (національного) державотворення. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки.* 2021. Т. 8. № 1. С. 17-28.
 3. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків. 2009. 584 с.
 4. Стрельцов Є. Л. Правове регулювання або правове управління: привід для обговорення. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України.* 2017. № 10. С. 8-17.
 5. Миколенко О. І. Публічне адміністрування у сучасному адміністративному праві України. *Право, економіка та управління: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку : матер. Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю економіко-правового ф-ту ОНУ імені І. І. Мечникова (м. Одеса, 14–15 верес. 2018 р.).* Одеса. 2018. С. 420-423.
 6. Миколенко О. І. Поняття "державне управління" і "публічне адміністрування" в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава.* 2018. № 30. С. 101-107.
 7. Основи публічного адміністрування : навч. посіб. / [Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун та ін.] ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Вид. 2-ге, допов. та перероб. Харків. 2021. 238 с.
 8. Семенчук Т. Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості.* 2013. Вип. 42. С. 385-390.
 9. Кузьменко О. В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право.* 2009. № 3. С. 20-24.
 10. Амосов О. Ю. Публічне адміністрування: методологічний контекст: *Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу : зб. тез до XIV Міжнар. наук. конгресу.* Харків. 2014. С. 12–13
 11. Брюшкова Н. О. Особливості прийняття управлінських рішень в публічному управлінні / Н. О. Брюшкова, О. В. Ніколюк, О. Ф. Удовича. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2020. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2020_3_21.
 12. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. 2012. Т. 1. 564 с.
 13. Корнійчук Д. Прийняття управлінських рішень: організаційно-психологічний аспект : навчальний посібник. Київ : НАДУ, 2011. 232 с.
 14. Ковальчук О.С. Особливості прийняття управлінських рішень в умовах організаційного розвитку. *Актуальні проблеми психології. Зб.наукових праць Інституту психології імені Г.С.Костюка НАПН України.* 2011. Вип.30. С.168-174.
 15. Прийняття управлінських рішень : навчальний посібник / [Ю. Є. Петруня, Б. В. Літовченко, Т. О. Пасічник та ін.] ; за ред. Ю. Є. Петруні. Дніпропетровськ. 2015. 209 с.
 16. Кормич Б. А. Інформаційне право : підруч. [для студ. вищ. навч. закл.]. 2011. 333 с.
 17. Водорезова С. Р. Поняття та властивості інформації як основи інформаційного суспільства у господарсько-правовому контексті. *Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах : зб. наук. пр. (за матеріалами «Круглого столу», м. Харків, 26 трав. 2015 р.).* Харків. 2015. С. 107-112.
 18. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник. К. 2014. 376 с.
 19. Тимошук В., Бойко І., Школик А., Школьний Є. Закон «Про адміністративну процедуру»: загальні прозорі правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом. Посібник для державних службовців. Київ. 2022. 74 с.

Tsybulin T. H. Public administration tools and information and analytical activities of executive bodies: administrative and legal principles of correlation

The publication attempts to determine the leading role of information and analytical activity as a component of the process of development, adoption of administrative decisions by executive bodies during their external managerial influence on subordinate objects and during the external objectification of such decisions through the use of legal forms of public administration – regulatory legal acts, administrative acts and the conclusion of administrative contracts. It is emphasized that the study of the information and analytical component of the power activity of executive bodies seems to be a necessary and promising direction for the development of the science of administrative law and the practice of building effective mechanisms of public administration. It is established that the social essence of the state, as always throughout its existence, and at the present stage, is nothing

other than its purpose to create and provide a person with such conditions of existence, under which he will have a guaranteed opportunity to fully realize the entire complex of his rights and freedoms in such a state. It has been established that such an order of social relations is achieved by the efforts of the legislative, executive and judicial mechanisms organically combined in joint work. The main burden, however, in the matter of establishing and ensuring human rights and freedoms falls on the executive authorities, which are called upon to ensure the practical "work" of laws through their power, executive and administrative activities. The main forms of external expression of the power activities of the executive authorities are administrative decisions, which are reflected in regulatory legal acts, administrative acts, in concluded administrative agreements and other legally significant actions. For each adopted and externally objectified administrative decision, a necessary condition for efficiency and effectiveness is properly conducted preliminary information and analytical work.

Key words: *government activity, public administration, public administration, law enforcement activity, public administration tools, forms and methods of management, information, regulatory legal act, administrative act, administrative contract, law-making activity, administrative procedure.*