

УДК 342.924

О. А. Мілієнко
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

АКТИ-ДІЇ ТА АКТИ-ПЛАНИ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Актуальність теми. Виконання функцій публічного адміністрування є складовою внутрішньої та зовнішньої державної політики. Пріоритетне значення при цьому має забезпечення нормативної регламентації здійснення завдань реалізації зовнішніх та внутрішніх функцій публічного управління. Досягнення належного рівня правової ефективності функціонування суб'єктів публічного управління вимагає запровадження гнучкої системи форм їх діяльності (інструментів публічного адміністрування) Система інструментів здійснення функцій органами публічної адміністрації має задовольняти вимоги оперативності врегулювання управлінських завдань, мобільності реалізації управлінських рішень, доступності здійснення адміністративних процедур, та відкритості ухвалення нормативних та адміністративних актів.

Ступінь наукової розробки. Загалом вивчення ідеї формування публічно-сервісної держави було предметом досліджень ряду вчених, зокрема, виділяються праці О. Пушняка, О. Пономаренка, М. Щирби, О. Плечій та ін. Концепція «good governance» досліджувалася у працях таких українських вчених, як: В. П. Тимошук, В.М. Бевзенко, С. П. Рабінович, Т.О. Коломєць, І.С. Козій та ін.. З огляду на те, що в українській науковій літературі питання актів-планів та актів-дій здійснення публічного адміністрування досліджується досить фрагментарно, доцільно проаналізувати це питання комплексно.

Метою наукової роботи є здійснення характеристики актів-дій та актів-планів як структурних елементів системи інструментів публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. До складових елементів системи інструментів здійснення публічного управління відносяться акти-дії публічної адміністрації, які розуміються як офіційне рішення уповноваженого органу, що ухвалюється з метою врегулювання суспільних відносин у певній сфері [1, с. 325]. В результаті актів-дій відбувається настання фактичних результатів, на відміну від адміністративних договорів, адміністративних актів, нормативних актів, що своїми наслідками має виникнення, зміну та припинення правових відносин [2, с. 326; 3, с. 39]. Р.В. Миронюк відзначає, що під актом-дією публічної адміністрації

розуміється «офіційне рішення суб'єкта владних повноважень та уповноваженого на виконання його функції суб'єкта, що здійснюється на основі і у відповідності з нормами публічного (в першу чергу, адміністративного) права у формі певних інтелектуально-вольових та фізичних (вербальних) дій і містить публічно-владне веління з конкретної юридичної ситуації, яке спрямоване на індивідуальне регулювання суспільних відносин шляхом встановлення, зміни або припинення суб'єктивних прав та обов'язків їх учасників» [4, с. 40]. При цьому вченим відзначається, що акт-дія є результатом публічно-владної діяльності компетентних органів [5, с. 40-41].

О.В. Фандалюк, І.М. Погрібний, досліджуючи систему актів застосування права, обґрунтовують доцільність відокремлення актів-дій, актів-сигналів та актів-документів [6, с. 7, 7, с. 90-91]. При цьому вченими відзначається, що акти застосування права мають передусім відповідати вимогам ефективності врегулювання індивідуальної справи, що пов'язується із реалізацією державно-владних повноважень [7, с. 91]. Такий авторський підхід певною мірою корелюється із науковою позицією, висловленою у дослідженнях М.Г. Олександрова, який акти застосування права поділяє на акти-дії та акти-документи, при цьому останні є зовнішньою формою реалізації перших [5, с. 511].

До видів актів-дій публічної адміністрації відносяться: дії, пов'язані з розподілом та перерозподілом бюджетних коштів; дії правоохоронних органів, пов'язані із забезпеченням безпеки дорожнього руху, охорони громадського руху, громадської безпеки, екологічної безпеки тощо; оприлюднення відомостей про ймовірність настання певних дій, фактів, в тому числі шляхом розміщення інформації в засобах масової інформації, офіційних інтернет-ресурсах тощо; припинення протиправних дій шляхом вчинення актів-дій в умовах крайньої необхідності; підготовка та розміщення звітної інформації; подолання проявів пандемії, в тому числі шляхом проведення вакцинації, знищення заражених об'єктів тваринного та рослинного світу; вчинення дій, спрямованих на забезпечення безпеки людини, в тому числі шляхом евакуації людей; здійснення сертифікації продукції; надання публічних екологічних

послуг, в тому числі послуг у сфері благоустрою населених пунктів [1, с. 326; 7, с. 123-125].

Акти-дії є найбільш поширеними у правозастосовній діяльності правоохоронних органів публічної влади, мають інформаційний характер (реагування суб'єкта владних повноважень на інформаційний запит; забезпечення ведення загальнонаціональних державних реєстрів тощо), інформаційно-превентивний характер (проведення моніторингового оцінювання діяльності підвладного суб'єкта), а також характер припиняючого впливу, застосування якого допомагає подолати негативних наслідків протиправного діяння, а також уникнути ймовірності їх настання (наприклад, застосування вогнепальної зброї працівником міліції з метою припинення проявів протиправної поведінки винної особи) [1, с. 327; 8, с. 181-187].

Акти-дії відносяться до категорії конклюдентних дій. Категорія «конклюдентні дії» є притаманна для цивільно-правового регулювання, і проявляється у вигляді мовчання, або шляхом вчинення дій, прояв яких є свідченням наміру особи діяти відповідним чином з метою уникнення негативних наслідків протиправної діяльності чи неналежного виконання покладених зобов'язань.

До проблем правозастосування актів-дій необхідно віднести низьку ефективність здійснення інформаційно-превентивної функції органами публічної адміністрації, що обумовлюється в тому числі відсутністю належності нормативно-правового регулювання на підзаконному рівні [9, с. 223-225].

До системи інструментів здійснення публічного управління відносяться акти-плани, призначенням яких є реалізація завдання із забезпечення виконання та належного застосування законів, тобто досягнення відповідності нормативним вимогам впровадження політичних рішень та ідей. Необхідно відзначити, що єдності підходів до визначення сутності актів, що встановлюють стратегічні засади, реалізація яких сприяє здійсненню напрямів внутрішньої та зовнішньої політики [10, с. 112-120]. В межах теорії управління категорія «план» розуміється попередньо встановлений порядок, певну послідовність процедур, стадій, взаємопов'язаних етапів реалізації певної програми розвитку [11, с. 162-163]. В.М. Плішкін акт-план визначає як рішення суб'єкта владних повноважень, реалізація якого сприяє здійсненню конкретної управлінської задачі у встановлені строки та визначеним виконавцем [12, с. 551].

Акти-плани за своєю зовнішньою формою можуть мати ознаки, що притаманні нормативним актам та адміністративним актам. Крім того окремі акти-плани закріплюються на законодавчому чи підзаконному рівнях. У якості прикладу є доцільним навести положення Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 рр., що була ухвалена Указом Президента України від 21 жовтня

2011 р. № 1001/2011 [13], положення Закону України «Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 р.» від 05 березня 2009 року №106-VI [14], положення Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей» [15].

До ознак актів-планів в межах наявних науково-практичних розробок системи інструментів здійснення публічного управління, що дозволяють їх відмежувати від суміжних категорій, відносяться такі: чітко визначена мета їх ухвалення, що, як правило, обмежується строком застосування плану, або досягненням мети його прийняття. Наприклад, відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [16] встановлюється, що метою ухвалення зазначеної концепції є подолання таких проблем, як:

- зниження рівня правової ефективності надання публічних послуг через нездатність більшості регіональних органів публічного управління забезпечувати належне виконання власних і делегованих повноважень;
- низький рівень матеріально-технічного оснащення теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж та житлового фонду, що спричинює техногенні та екологічні ризики та надзвичайні ситуації, що поглиблюється недостатністю обсягу фінансових ресурсів регіону;
- поглиблення демографічної кризи більшості територіальних громад (що полягає у збільшенні загальної кількості осіб похилого віку, знелюднення сільських територій);
- відсутність єдності підходів до реалізації заasad місцевої політики забезпечення соціально-економічного розвитку;
- відсутність або низька ефективність механізмів реалізації форм прямої та опосередкованої демократії;
- неналежний рівень професійного добору осіб на посади публічної служби, що пов'язується в тому числі із низьким рівнем конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці;
- домінування корпоративних інтересів при прийнятті управлінських рішень, що спричинює непрозорість діяльності органами місцевої влади, високий рівень корупції, що неминучим наслідком веде до зниження рівня інвестиційної привабливості регіону та зростанню проблем соціального забезпечення та захисту;
- надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів;

– наявність подвійних бюрократичних дозвільно-ліцензійних проваджень з питань набуття спеціальних прав на використання земельних ресурсів комунальної форми власності, а також ділянок надр, що містять родовища корисних копалин місцевого значення, що унеможлиблює забезпечення належного рівня правової ефективності реалізації регіональної політики з питань землекористування.

Отже, зазначена концепція розроблена та ухвалена з метою подолання проявів проблем досягнення правової ефективності вирішення проблем місцевого самоврядування, що містить певні стратегічні задачі, виконання яких в подальшому має деталізувати у актах-планах в тому числі регіонального рівня. Наприклад, таким актом-планом є Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 року № 591-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», де встановлюються строки та завдання, виконання яких сприятиме оптимізації здійснення регіонального публічного управління [16].

Максимальна деталізація плану діяльності органу публічного управління, його оприлюднення із обов'язковим зазначенням строків їх реалізації та відповідальним суб'єктів необхідно віднести до системи гарантій забезпечення ефективності здійснення громадського контролю як складової системи запобігання корупції. Головною ознакою, за якою необхідно відмежовувати акти-плани від інших інструментів здійснення публічного управління є їх цільове спрямування, обмеженість у строках їх реалізації та необхідність визначення матеріального (фінансового) базису їх впровадження. При цьому доцільність дотримання процедури розробки та ухвалення акту-плану відноситься до умов його чинності, однак за своєю сутнісною характеристикою не може бути критерієм до відмежування від інших інструментів публічного управління [8, с. 177-178].

Акти-плани для визначення їх сутності можуть бути класифіковані за рядом критеріїв. Так, за строком здійснення поставлених у плані задач виділяються акти-плани стратегічного періоду (до них необхідно, наприклад, віднести Постанову Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [18]), акти-плани довгострокової дії (до них відносяться плани, реалізація яких передбачається у понад п'ятирічний період, наприклад таким є План імплементації Регламенту (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 р. щодо електронної ідентифікації та довірчих послуг для цілей електронних

транзакцій на внутрішньому ринку, що скасовує Директиву 1999/93/ЄС Європейського Парламенту та Ради [19]), акти-плани середньострокової дії (реалізація яких передбачається у строк від одного до п'яти років, у якості прикладу можливим навести численну кількість регіональних планів розвитку – Рішення Хмельницької обласної ради від 28 травня 2015 року № 2-32/2015 «Про План заходів з реалізації Стратегії регіонального розвитку Хмельницької області на 2015-2017 роки» [20], Рішення Чернігівської обласної ради від 18 грудня 2015 року № 8-2/VI «План заходів з реалізації у 2015-2017 роках стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року» [21] та ін.), акти-плани короткострокової дії (як правило, деталізують довгострокові та середньострокові акти-плани та ухвалюються строком до одного року – наприклад, таким є Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р. № 83-р «Про затвердження плану заходів на 2019 рік з реалізації Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки» [22]).

У якості критерію класифікації актів-планів авторський колектив підручника «Адміністративне право України. Повний курс» відзначають рівень юридичної обов'язковості, відокремлюючи імперативні та факультативні план [8, с. 180]. Такий підхід попри його прогресивність та відповідний рівень науково-практичного значення є певною мірою дискусійним, адже його реалізація ставить під сумнів ефективність впровадження окремих різновидів інструментів здійснення публічного управління; також віднесення окремих актів-планів до факультативних інструментів публічно-владного впливу вимагає закріплення нормативних вимог до їх змісту, встановлення обставин, що звільняють фізичних осіб та юридичних осіб приватного права від їх виконання, адже факультативність виконання акту-плану для суб'єкта владних повноважень взагалі протирічить сутності його функціонування.

За суб'єктом видання акти-плани поділяються на акти, ухвалені на урядовому рівні, на рівні центральних органів виконавчої влади, на місцевому рівні.

За суб'єктивним складом учасників, зобов'язаних на виконання актів-планів, можуть бути класифіковані на акти-плани, що реалізуються одноособово (наприклад, виконання Плану заходів на 2019 рік для реалізації Програми розвитку культури і мистецтва в області на 2016-2020 роки, затверджений Розпорядженням Закарпатської обласної державної адміністрації від 18 січня 2019 року №20 [22] покладено одноособово на Департамент культури обласної державної адміністрації); комплексно (виконання яких вимагає залучення двох та більше суб'єктів владних повноважень, до яких відноситься більшість загальнонаціональних актів-планів, - наприклад, таким

є Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 601-р «Про реалізацію Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року» [23]).

В умовах відсутності єдиного законодавчого акту, що врегулював би особливості процедури прийняття та розробки нормативно-правових актів, акти-плани можуть бути ухвалені як положеннями Законів України, так і Указами Президента України, розпорядженнями Кабінету Міністрів України.

Висновок. З врахуванням вище здійсненого дослідження до системи інструментів публічного управління необхідно віднести правові (нормативні) акти, адміністративні акти, акти-дії, акти-плани. При цьому, вимагає нормативного закріплення система інструментів здійснення публічного, їх системи, змісту, прав та обов'язків учасників публічно-управлінських відносин, шляхом розробки та прийняття спеціального законодавчого акту, в межах якого встановити особливості застосування нормативних актів, адміністративних актів, адміністративних договорів, актів-планів та актів-дій.

Література

1. Загальне адміністративне право: підручник. За заг. І.С. Гриценка. К.: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
2. Миронюк Р.С. Акти-дії органів адміністративно-деліктної юрисдикції як вид правозастосовних актів публічної адміністрації. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 38-44.
3. Фандалюк О. В. Правозастосувальні акти-дії в механізмі здійснення функцій органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Х.: ХНУВС, 1999. 19 с.
4. Погрібний І.М., Фандалюк О.В. Деякі теоретичні питання щодо актів застосування права. *Вісник Харківського Університету внутрішніх справ*. 1997. № 2. С. 88-93.
5. Александров Н.Г. Применение норм советского социалистического права. М., 1958.
6. Загальне адміністративне право: підручник. За заг. І.С. Гриценка. К.: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
7. Ochendowski E. Prawo administracyjne, cześć ogólna. Toruń, 2001. 171 p.
8. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
9. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право [навч. посібн.] / За заг. ред. Р.С. Мельника. К. : Ваіте, 2014. 376 с.
10. Берегой Т.А. Державно-управлінські рішення: навч. посіб. О.: ОРІДУ НАДУ, 2011. 230 с.
11. Махнин В.И. Основы управления в органах государственной безопасности. М.: Издатель Шумлова И.И., 2001. 183 с.
12. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю.Ф. Кравченка. К.: ЩАВСУ, 1999.
13. Про затвердження Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text> (втратив чинність).
14. Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 р.: Закон України від 05 березня 2009 року №106-VI. URL.: Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2009, N 29, ст.395
15. Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2020-p#Text>
16. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>
17. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 року № 591-р
18. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-p#Text>
19. План імплементації Регламенту (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 р. щодо електронної ідентифікації та довірчих послуг для цілей електронних транзакцій на внутрішньому ринку, що скасовує Директиву 1999/93/ЄС Європейського Парламенту та Ради. URL.: <https://minjust.gov.ua/files/gener-al/2017/12/01/20171201124327-40.pdf>
20. Про План заходів з реалізації Стратегії регіонального розвитку Хмельницької області на 2015-2017 роки: Рішення Хмельницької обласної ради від 28 травня 2015 року № 2-32/2015. URL.: https://adm-km.gov.ua/doc/doc37_strategy.pdf
21. План заходів з реалізації у 2015-2017 роках стратегії сталого розвитку Чернігівської області на період до 2020 року: Рішення Чернігівської обласної ради від 18 грудня 2015 року № 8-2/VI. URL.: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/derzhavna-rehional-na-polityka/strategichne-planuvannya-regionalno-rozvitku/plani-zahodiv-z-realizatsiyi-regionalnih-strategiy-rozvitku/plani-zahodiv-z-realizatsiyi-regionalnih-strategiy-rozvitku/amp/>
22. Про затвердження плану заходів на 2019 рік з реалізації Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р. № 83-р. URL.: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-na-2019-rik-z-realizatsiyi-strategiyi-komunikatsiyi-u-sferi-yevropejskoyi-integratsiyi-na-20182021-roki>
23. План заходів на 2019 рік для реалізації Програми розвитку культури і мистецтва в області на 2016-2020 роки: Розпорядження Закарпатської обласної державної адміністрації від 18 січня 2019 року № 20. URL.: <https://ips.ligazakon.net/document/ZA190006>
24. Про реалізацію Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) до-

ходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 601-р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-2017-p#Text>

Анотація

Мілієнко О. А. Акти-дії та акти-плани як інструменти здійснення публічного адміністрування. – Стаття.

Метою наукової роботи є здійснення характеристик актив-дій та актив-планів як структурних елементів системи інструментів публічного адміністрування. Визначено, що система інструментів здійснення функцій органами публічної адміністрації має задовольняти вимоги оперативності врегулювання управлінських завдань, мобільності реалізації управлінських рішень, доступності здійснення адміністративних процедур, та відкритості ухвалення нормативних та адміністративних актів. До системи інструментів публічного адміністрування віднесено рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, що мають принципово юридичне значення та наслідки для приватних осіб. Наголошено, що спрямування здійснення публічно-сервісної діяльності своїм безумовним пріоритетом має досягнення балансу приватного та публічного інтересу, забезпечення конституційних прав та свобод людини, що у будь-якому разі не може бути охарактеризовано як прояв «небезпеки» нормативного регулювання, відтак застосування такої характеристики інструментів публічного управління визначено передчасним та таким, що не відповідає сутності концепції «good governance». Наголошено, що реалізація концепції «good governance» має відповідати демократичним засадам розбудови правової соціальної держави, досягнення чого вимагає застосування визначеної чинним законодавством системи інструментів. До складових системи інструментів публічного управління віднесено підзаконні нормативні акти (фактично ототожнюючи їх із нормативними), адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні акти-дії та акти-плани. Зроблено *висновок*, що реалізація концепції «good governance» має відповідати демократичним засадам розбудови правової соціальної держави, досягнення чого вимагає застосування визначеної чинним законодавством системи інструментів. При цьому обґрунтованим є висновок про існування єдності науково-теоретичних підходів до розуміння сутності системи інструментів публічного управління (адміністрування), до складових яких відносяться нормативні

акти, адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні акти-дії та акти-плани.

Ключові слова: адміністративна процедура, акт-план, акт-дії, інструмент публічного управління, публічний договір, публічне управління.

Summary

Milienko O. A. Acts-actions and acts-plans as tools of public administration. – Article.

The purpose of scientific work is to implement the characteristics of acts-actions and acts-plans as structural elements of the system of tools of public administration. It is determined that the system of tools for the implementation of functions by public administration bodies must meet the requirements of efficiency of management tasks, mobility of management decisions, accessibility of administrative procedures, and open adoption of regulations and administrative acts. The system of tools of public administration includes decisions, actions or omissions of public authorities and local governments, which have fundamental legal significance and consequences for individuals. It is emphasized that the direction of public service activities has the unconditional priority of achieving a balance of private and public interest, ensuring constitutional human rights and freedoms, which in any case can not be described as a manifestation of "danger" of regulation, hence the use of such characteristics public administration is defined as premature and does not correspond to the essence of the concept of "good governance". It is emphasized that the implementation of the concept of "good governance" must comply with the democratic principles of building the rule of law, the achievement of which requires the use of the system of tools defined by current legislation. The components of the system of public administration tools include bylaws (actually identifying them with regulations), administrative acts, administrative agreements, administrative acts and acts-plans. It is concluded that the implementation of the concept of "good governance" must comply with the democratic principles of building the rule of law, the achievement of which requires the use of the system of tools defined by current legislation. The conclusion about the existence of unity of scientific and theoretical approaches to understanding the essence of the system of tools of public administration (administration), the components of which include regulations, administrative acts, administrative agreements, administrative acts and acts-plans, is substantiated.

Key words: administrative procedure, act-plan, act-actions, public administration tool, public contract, public administration.