

Задирака Н.Ю.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПРАВОВІДНОСИНИ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ПУБЛІЧНОГО МАЙНА: РЕАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО ІНТЕРЕСУ ЗА УМОВ ТРИПАРТИЗМУ

У статті узагальнено особливості соціального партнерства учасників правовідносин щодо публічного майна за умов трипартитизму. З метою запобігання юрисдикційним і нею-рисдикційним спорам у правовідносинах з управління публічним майном діяльність суб'єктів публічної адміністрації повинна базуватися на правових постулатах реалізації публічного інтересу, в тому числі на правовій і нормативній базі щодо використання публічного майна; на соціальному механізмі формування та реалізації державного управління (забезпечення громадських інтересів через інструменти діяльності суб'єктів публічної адміністрації; правові обмеження на використання публічного майна).

Автором проаналізовано легітимну мету функцій з управління публічним майном, пов'язану з необхідністю врахування інтересів, зокрема щодо контролю за використанням майна відповідно до загальних інтересів. Підкреслено необхідність застосування інструментів публічного управління й соціальний діалог. У разі вчинення деліктів, невиконання або неналежного виконання повноважень суб'єктами публічної адміністрації, використання публічного майна іншими суб'єктами публічного чи приватного права варто застосовувати відповідну модель адміністративної юстиції. З огляду на світові тенденції глобалізації, така модель дасть змогу швидко й ефективно вирішити більшість публічно-правових суперечок.

Стаття присвячена створенню умов для підтримання соціального діалогу як інституту публічного управління та підвищення соціальної відповідальності з метою вдосконалення національного законодавства і приведення його у відповідність до європейського. Обґрунтовано необхідність запровадження обов'язкового адміністративного порядку оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо публічного майна, пов'язаних із відшкодуванням шкоди. Це дасть змогу оперативніше відновлювати правомірне правове становище суб'єктів і публічного майна з урахуванням публічного інтересу та з позицій необхідності підтримання соціального добробуту. Можливим є також наділення органів адміністративної юстиції в Україні компетенцією з консультування Кабінету Міністрів України й інших центральних органів виконавчої влади стосовно прийняття управлінських рішень щодо публічного майна.

Установлено основні наукові та практичні підходи до реалізації відносин щодо публічного майна, що виявляються в нормативно-правовому забезпеченні соціальних процесів під час використання такого майна. Запропоновано напрями стратегічного розвитку системи соціального діалогу через нормативно-правове забезпечення з метою підтримання економіко-соціальної рівноваги, балансу інтересів, а також стійкого підвищення ефективності використання публічного майна.

Ключові слова: глобалізація, адміністративне право, публічне майно, правовий режим, публічний інтерес.

Постановка проблеми. Нині на нормативному рівні та під час правозастосування не створено належні умови для правомірного, ефективного й раціонального використання публічного майна з урахуванням публічного інтересу. Цього можна досягти через належно запроваджений правовий режим з урахуванням соціального партнерства учасників відносин щодо публічного майна.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості правовідносин щодо публічного майна розглядали В. Бевзенко, А. Вінницький, М. Галятин, С. Герасин, І. Головня, В. Джарти, А. Діхтяр, В. Євстигнєєв, О. Єлісеєва, А. Кичко, А. Кряжков, Ю. Кучинський, Н. Макарчук, Р. Мельник, О. Настіна, І. Паламарчук, С. Рухтін, С. Скворцов та інші науковці. Разом із тим

неповною мірою висвітленими є сутнісні характеристики таких відносин з урахуванням публічного інтересу, зокрема під час здійснення соціального діалогу.

Постановка завдання. Основною метою статті є розкриття особливостей соціального партнерства учасників правовідносин щодо публічного майна за умов трипартизму.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під час використання публічного майна здійснюються публічні, управлінські функції та наявний публічний інтерес. З позицій публічного інтересу така легітимна мета функцій з управління публічним майном пов'язана з необхідністю врахування інтересів, зокрема щодо контролю за використанням майна відповідно до загальних інтересів. Легітимна мета з позицій публічного інтересу може вимагати менше, ніж відшкодування повної ринкової вартості майна [1] (рішення у справі «James та інші проти Великобританії»). У § 111 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Beuleer проти Італії» закріплено правову позицію про межі втручання у права на підставі законної мети й цілей обмежень, для яких вони встановлені [2]. Ідеться про необхідність юридичної кваліфікації цілей для встановлення меж використання публічного майна відповідно до закону в кожній конкретній справі. Фактично та юридично учасники відносин із використання публічного майна наділені свободою розсуду для вирішення, яка мета є законною.

Правова природа відносин щодо публічного майна виявляється в нормативно-правовому забезпеченні соціальних процесів під час використання такого майна. Пропонуємо орієнтуватися на створення умов для підтримання соціального діалогу як інституту публічного управління та підвищення соціальної відповідальності. Так, Україна є, зокрема, соціальною та правовою державою на підставі ст. 1 Конституції [3]. Панівною в юридичній доктрині є думка, що соціальна держава існує в таких проявах: 1) ідея, що набула подальшого розвитку в соціально-політичних концепціях; 2) конституційний принцип, закріплений на рівні закону; 3) реальна практика діяльності публічної адміністрації задля розв'язання соціальних проблем суспільства, соціальних груп та окремих особистостей [4, с. 679]. Тому забезпечення соціального діалогу зумовлене потребою у сприянні економіко-соціальному розвитку відносин щодо використання публічного майна.

Відповідно, соціальним діалогом є процес, що включає всі типи переговорів, консультацій

та обміну інформацією, яка пов'язана з реалізацією соціально-економічної політики і становить взаємний інтерес [5, с. 373]. Як указує А. Колот, соціальне партнерство має стосуватися не тільки регулювання соціально-трудова відносин, а й формування та реалізації соціальної політики загалом [6, с. 22]. Відповідно, соціальний діалог може та має впроваджуватися у відносинах щодо використання публічного майна. Як наслідок, досягається соціальна рівновага, створюються передумови для належного використання публічного майна й розвитку потенціалу суспільства, зважаючи на публічний інтерес та інтереси суб'єктів відповідних соціально-економічних відносин. Ідеться насамперед про встановлення формату соціального діалогу між наділеними соціально-економічними інтересами учасниками відносин щодо використання публічного майна через:

- визначення ключових віх соціально-економічної політики щодо використання публічного майна;

- спільне використання публічного майна суб'єктами відповідних відносин як органами соціального партнерства, участь суб'єктів приватного права в управлінні таким майном для розширення предмета соціального діалогу;

- використання інструментів діяльності публічної адміністрації, спрямованих на підтримання колективної форми взаємодії щодо використання публічного майна на міждержавному, національному, галузевому, регіональному й локальному рівнях;

- проведення спільних консультацій, здійснення інформаційної взаємодії та контролю над виконанням спільних домовленостей з метою запобігання спорам чи розв'язання спорів, реалізації примирних процедур, зокрема із застосуванням медіації, інших моделей співробітництва.

На переконання В. Красномовець, через ефективне соціальне партнерство як невіддільний елемент соціальної політики можна прослідкувати роль соціального та людського капіталу, ступінь розвитку суспільства, рівень розвитку управління [7, с. 191]. По суті, соціальний діалог у відносинах щодо публічного майна дає можливість підтримувати баланс між публічним інтересом та інтересами публічної адміністрації, різних соціальних груп, які використовують таке майно. На підставі ст. 3 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» описане соціальне партнерство має спиратися на такі принципи [8]: законності й верховенства права; незалежності й рівноправ-

ності сторін; конструктивності взаємодії; добровільності прийняття реальних зобов'язань; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень; обов'язковості розгляду пропозицій сторін; пріоритету узгоджувальних процедур; відкритості й гласності; обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей; відповідальності за виконання прийнятих зобов'язань.

Зазначені принципи соціального діалогу стосовно відносин щодо використання публічного майна узгоджуються з європейськими стандартами. У Лісабонському договорі регламентовано прагнення ЄС до сприяння розвитку та підтримання соціального діалогу між його учасниками як самостійними й повноправними соціальними партнерами [9]. У доктрині виділяють два етапи процесу становлення соціального діалогу в Європі [10]: 1) формування системи економічних відносин щодо введення переговорної процедури, інститутів посередництва та примирення, моделей порозуміння соціальних партнерів; 2) масштабне використання нових технологій у постіндустріальному суспільстві, посилення децентралізації та запровадження неформальних механізмів участі в соціальному діалозі на локальному рівні для забезпечення соціального розвитку й підвищення економічної ефективності.

Тому у відносинах щодо публічного майна підтримання соціального діалогу дасть змогу забезпечити «гнучкість» і рівновагу моделей використання такого майна. На підставі досліджень американських консалтингових компаній Walker Information і Council on Foundations засвідчено, що на показники основної діяльності впливають, зокрема, соціальні фактори та фінансово-економічні чинники [11, с. 59]. Ідеться про стратегічний розвиток системи соціального діалогу з метою підтримання економіко-соціальної рівноваги, балансу інтересів, а також стійкого підвищення ефективності використання публічного майна. Не менш важливим є підвищення соціальної довіри до суб'єктів публічної адміністрації, які використовують публічне майно, у спосіб підвищення професіоналізму та розвитку кадрового потенціалу.

Пропонуємо запровадити формат двостороннього соціального діалогу. Партнерські відносини між публічною адміністрацією й іншими суб'єктами публічного та приватного права мають створити умови для підтримання соціального й економічного ефекту, розвитку культури соціального партнерства під час використання публічного майна, посилення соціальної відповідаль-

ності суб'єктів соціального діалогу. Описаних наслідків можна досягти через нормативно-правове забезпечення, що узгоджується з поточними соціально-економічними реаліями, які впливають на вибір методик оцінювання економічної ефективності соціальних інвестицій у відносини щодо використання публічного майна, а також відповідних інструментів діяльності публічної адміністрації, зокрема фінансово-правової, організаційно-економічної, кадрової та інформаційно-аналітичної природи. А саме це дасть можливість підтримувати соціально відповідальну поведінку уповноважених осіб; гарантувати прозорість і відкритість, дотримуватися верховенства права в діяльності публічної адміністрації; створити організаційно-економічні умови відносин з урахуванням принципів соціальної відповідальності з метою активізації соціально-партнерського формату взаємодії та співпраці під час використання публічного майна.

Отже, стає можливим запровадження ефективної системи соціального партнерства організаційно-економічного механізму [7, с. 193] використання публічного майна. На нормативному рівні щодо соціального діалогу у відносинах щодо публічного майна необхідно встановити основу для реального забезпечення публічного інтересу з огляду на соціально-партнерські параметри договору стосовно використання такого майна. Указані засади можна реалізувати з урахуванням зрозумілих і доступних механізмів участі уповноважених суб'єктів щодо публічного майна як соціальних партнерів. Необхідно детально регламентувати засади соціального діалогу у відносинах щодо використання публічного майна як у профільних законах щодо соціального діалогу та права власності, зокрема, на публічне майно, так і на рівні спеціальних норм стосовно компетенції публічної адміністрації, інших суб'єктів публічного та приватного права. Мова йде про внесення змін щодо участі соціальних партнерів, підтримання та розширення соціального діалогу, запровадження національних стандартів якості під час використання публічного майна до Кодексу законів про працю (доцільно прийняти Трудовий кодекс з відповідними положеннями), Цивільного, Земельного, Митного, Бюджетного та Податкового кодексів України, законів України «Про соціальний діалог в Україні», «Про колективні договори і угоди», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про стандартизацію», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Фонд

державного майна України», «Про Антимонопольний комітет України», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державну службу», «Про громадські об'єднання» «Про управління об'єктами державної власності», «Про природні монополії», «Про охорону навколишнього природного середовища» тощо.

Наведені зміни мають охоплювати механізми забезпечення та підвищення якості соціального діалогу, гармонізації національних стандартів соціального діалогу у відносинах щодо публічного майна з європейськими, запровадження прозорого порядку взаємодії публічної адміністрації з інститутами громадянського суспільства, окремими фізичними чи юридичними особами щодо спільного використання публічного майна, делегування повноважень тощо. Уважаємо доцільним установити чіткий перелік і компетенцію сторін соціального діалогу, навести загальний зміст і порядок формування (укладання, застосування та сфери дії) колективних угод щодо публічного майна на національному, галузевому, регіональному та локальному рівнях. Відповідно, необхідно сформулювати типові форми щодо структури та змістовних складників цих угод на відповідних рівнях.

Не менш важливо розробити модель реалізації соціальної відповідальності у відносинах щодо публічного майна. Кореспондуючі зміни потрібно внести до Кримінального кодексу України щодо кримінальної відповідальності; Кодексу України про адміністративні правопорушення – стосовно адміністративної відповідальності; Митного, Бюджетного та Податкового кодексів України – з приводу фінансово-правової відповідальності уповноважених суб'єктів щодо публічного майна. Як пояснює А. Колот, така соціальна відповідальність перетворюється із суто соціально-етичної в соціально-економічну категорію, що показує рівень готовності суб'єкта виконувати свої зобов'язання при оптимальному (з позиції суспільства) узгодженні інтересів індивіда, колективу та суспільства загалом [6, с. 23]. Уточнимо, що потрібно сформулювати критерії притягнення до соціальної відповідальності як публічної адміністрації, так і уповноважених суб'єктів приватного права щодо посилення санкцій. Основоположним критерієм має бути економічний стосовно оцінювання стану задоволення публічного інтересу, досягнення запланованих чи оптимальних економічних результатів. Необхідно також зважати на морально-етичний і психологічний критерії щодо

суспільної думки про належність реалізації правового режиму публічного майна й урахування соціальних потреб, підтримання суспільного добробуту.

Уточнимо, що через соціальний механізм формування та реалізації публічного управління реалізується сутність відносин щодо використання публічного майна. Такі відносини спрямовані на реалізацію функцій забезпечення публічних інтересів через інструменти діяльності публічної адміністрації (нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, акти-плани, акти-дії) у встановлених законом межах використання публічного майна. Це дає змогу в належний спосіб реалізувати вказані інструменти на основі трипартизму щодо відносин між публічною адміністрацією, інших суб'єктів публічного та приватного права (юридичних і фізичних осіб, представників громадянського суспільства). У доктрині зазначена категорія означає активну взаємодію трьох сторін (зокрема, через представників) як рівних і незалежних партнерів у прагненні знайти рішення для питань, що становлять взаємний інтерес [5, с. 407]. У Європі для забезпечення соціального діалогу переважно функціонує національний консультативно-дорадчий тристоронній орган і кілька аналогічних органів в установлених сферах. В окремих випадках тристоронній орган вправі приймати рішення (Латвія, Литва, Польща, Словаччина, Угорщина, Чеська Республіка) [12, с. 24].

Тому роль держави стосовно забезпечення соціального діалогу у відносинах щодо публічного майна полягає у створенні умов для взаємодії всіх уповноважених суб'єктів і реалізації функцій з використання майна з огляду на геополітичні та соціально-економічні особливості поточного стану відносин. Суб'єкти публічної адміністрації постають водночас як носії публічної влади та соціальні партнери. Для підтримання балансу інтересів за умов трипартизму необхідно регламентувати та реалізовувати переговорні процедури й інформаційну взаємодію сторін соціального діалогу. Наприклад, для активізації співпраці з інститутами громадянського суспільства, на переконання О. Петрос, Г. Осового та В. Варениці, потрібно створити Національний комітет у справах громадянського суспільства при Кабінеті Міністрів України [13, с. 226]. Ми схильні вважати, що розширення компетенції Національної тристоронньої соціально-економічної ради буде достатньо для практичного впровадження необхідних публічно-управлінських і технологічних

рішень для підтримання належного й ефективного використання публічного майна. Доцільно виокремити окремий напрям діяльності цього органу щодо публічного майна.

Насамперед пропонуємо розробити моделі поведінки та активізувати локальну взаємодію соціальних партнерів щодо публічного майна. Зацікавлені представники громадянського суспільства, громадські організації можуть бути включені до вказаного органу на правах асоційованих членів (користувачі, фермери, екологи тощо). Натомість потрібно зважати на той факт, що в Європі членство в таких інституціях є обов'язковою умовою підприємницької діяльності (досвід Австрії, Італії, Німеччини) [13, с. 226]. Необхідно також забезпечити оперативну взаємодію Національної тристоронньої соціально-економічної ради з національними комісіями, профільними міністерствами, банківськими установами та іншими суб'єктами публічного та приватного права щодо використання публічного майна. Для цього потрібно використовувати інструменти діяльності публічної адміністрації спільної дії, проводити оцінювання результатів, підтримувати двосторонній зв'язок щодо проблем, ускладнень, невизначеностей у відносинах з приводу використання публічного майна. Перспективним є розвиток механізмів електронної взаємодії задля прискорення процесу обміну інформацією (зокрема, через єдиний портал).

Уважаємо доцільним деталізувати адміністративно-процедурну функцію інструментів діяльності публічної адміністрації за напрямом підтримання соціального діалогу у відносинах щодо використання публічного майна. Так, на переконання Т. Коломоець і П. Лютікова, такі інструменти реалізуються складною, комплексною системою органів, установ, організацій, фізичних і юридичних осіб, яка характеризується множинністю та варіативністю зовнішніх і внутрішніх зв'язків її складників. Інтелектуально-вольова діяльність зазначених суб'єктів закріплена в нормах права, спрямована на правильне й однакове застосування вказаних норм [14, с. 47]. Соціальний механізм формування та реалізації публічного управління виявляється через взаємопов'язані суспільні явища, опосередковані державою як суб'єктом управління: потреби – інтереси – мета – рішення – дії – результати [15, с. 89].

На нашу думку, описана система має насамперед спиратися на гарантії верховенства права, незалежності й ефективності. Так, відносини щодо публічного майна діють в економічній пло-

щині згідно з принципом верховенства права стосовно використання корисних властивостей, плодів, продукції, що вилучаються з майна чи володіння особи [16, с. 7–8]. Публічний інтерес обумовлює гарантії використання публічного майна. Функції забезпечення публічних інтересів у відносинах щодо публічного майна здійснюються через інструменти діяльності публічної адміністрації (нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, акти-плани, акти-дії). Як наслідок, має функціонувати публічний порядок щодо управління та контролю за реалізацією компетенції уповноважених осіб щодо такого майна.

Зокрема, з урахуванням правових позицій Конституційного Суду України, викладених зокрема, у рішеннях від 02.11.2004 № 15-рп/2004 [17] і від 25.01.2012 № 3-рп/2012 [18], нормативні акти мають відповідати не суто положенням Конституції та законів України, а принципу верховенства права. Як пояснює Н. Галіцина, це вимагає від держави втілення нормативних актів у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проіняті ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо [19, с. 126–127]. Мова йде про пропорційність обмежень у використанні публічного майна та здійснення заходів з урахуванням легітимної мети.

Адміністративні акти й договори, акти-плани та акти-дії у відносинах щодо публічного майна будуть відповідати публічним інтересам і критерію ефективності використання публічного майна за умови очевидної доцільності прийняття й корисності (обґрунтованості, відповідності реальним обставинам, своєчасності прийняття, комплексності дії з урахуванням кваліфікації та професіоналізму уповноважених посадових осіб) [15, с. 90]. По суті, перераховані інструменти діяльності публічної адміністрації мають забезпечити якісне й обґрунтоване публічне управління з огляду на доцільність використання майна, важливість відносин і корисність наслідків під час реалізації публічного інтересу.

У протилежному випадку правова позиція Верховного Суду полягає в тому, що адміністративне право починає діяти в умовах прийняття суб'єктами державно-владної діяльності незаконних управлінських рішень і здійснення дій, які порушують права і свободи фізичних або юридичних осіб. У цих умовах забезпечити й реалізувати публічні інтереси, а також відновити порушений правопорядок допомагає інститут

адміністративного судочинства (адміністративної юстиції) [20].

Як наслідок, легальні межі використання публічного майна пов'язані зі здійсненням адміністративних правовідносин, спрямованих на реалізацію правового статусу їх учасників, забезпечення правопорядку, здійснення правового захисту для задоволення публічних чи індивідуальних інтересів [15, с. 91]. Як зразок можна навести відносини щодо стягнення грошових коштів з Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [21], оскільки: 1) Закон № 4452-VI є спеціальним у регулюванні правовідносин і, відповідно до цього Закону, Фонд є державною спеціалізованою установою, що виконує функції публічного управління у сфері гарантування вкладів фізичних осіб; 2) уповноважена особа Фонду в цьому випадку виконує від імені Фонду делеговані ним повноваження щодо гарантування вкладів фізичних осіб; 3) публічно-правову природу мають відносини стосовно формування переліку вкладників, які мають право на відшкодування коштів за вкладом фондом публічного права, та затвердження реєстру вкладників для здійснення гарантованих виплат [22].

Тому пропонуємо в Законі України «Про управління об'єктами державної власності» в ст. 16 щодо контролю за виконанням функцій з управління публічним майном закріпити критерії ефективності й раціональні використання публічного майна з урахуванням кількісно-якісних показників прибутковості використання майна чи розміру надходжень до державного чи місцевих бюджетів, стану задоволення публічного інтересу у вигляді підтримання чи покращення соціально-економічних та інфраструктурних показників розвитку громад. Ідеться, по-перше, про стратегічно-тактичне досягнення мети й завдань публічного управління щодо використання публічного майна (позитивної публічно-управлінської діяльності). По-друге, прийняття та виконання приписів нормативних актів має спрямовуватися на реалізацію публічно-управлінських функцій через адміністративні акти й договори, акти-плани та акти-дії задля задоволення публічного інтересу, досягнення балансу інтересів держави й суспільства,

різних соціальних груп та окремих громадян, уповноважених використовувати публічне майно.

Висновки. Отже, з метою запобігання юрисдикційним і позаюрисдикційним спорам у відносинах щодо публічного майна потрібно, щоб діяльність публічної адміністрації спиралася на правовий режим публічних інтересів, що охоплює: 1) нормативно-правове забезпечення соціальних процесів під час використання публічного майна; 2) соціальний механізм формування та реалізації публічного управління (забезпечення публічних інтересів через інструменти діяльності публічної адміністрації; легальні межі використання публічного майна).

Можна стверджувати, що чітке окреслення меж адміністративної юрисдикції відносин щодо публічного майна дає змогу в належний спосіб здійснювати публічне управління. Якщо йдеться про адміністративну юрисдикцію, то застосовуються відповідні інструменти діяльності публічної адміністрації та засоби реалізації соціального діалогу. У разі вчинення деліктів, невиконання чи неналежного виконання повноважень публічної адміністрації, неправомірного використання публічного майна іншими суб'єктами публічного та приватного права має застосовуватися відповідна модель адміністративної юстиції. З огляду на світові глобалізаційні тенденції, така модель має дати змогу максимально швидко та якісно розв'язати, принаймні, переважну більшість публічно-правових спорів.

Раціональним убачається запровадження обов'язкового адміністративного порядку оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо публічного майна, пов'язаних із відшкодуванням шкоди. Це дасть можливість оперативно відновлювати правомірне правове становище суб'єктів і публічного майна з урахуванням публічного інтересу та з позицій необхідності підтримання соціального добробуту. Можливим є також наділення органів адміністративної юстиції в Україні компетенцією з консультування Кабінету Міністрів України й інших центральних органів виконавчої влади стосовно прийняття управлінських рішень щодо публічного майна.

Список літератури:

1. Справа «James and Others v. the United Kingdom» : Рішення Європейського суду з прав людини від 21.02.1986 № 8793/79. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57507> (дата звернення: 18.05.2019).
2. Справа «Beyeler v. Italy» : Рішення Європейського суду з прав людини від 05.01.2000 № 33202/96. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58832> (дата звернення: 18.05.2019).
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР зі зм. і доп. станом на 30.09.2016. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.

4. Політологічний словник : навч. посіб. / за ред. М.Ф. Головатого, О.В. Антонюка. Київ: МАУП, 2005. 792 с.
5. Глосарій із трудового права та соціально-трудоких відносин (з посиланням на досвід Європейського Союзу). Київ: ВД «Стилос», 2006. 431 с.
6. Колот А.М. Соціальний діалог як інститут підвищення соціальної відповідальності. *Ринок праці та зайнятість населення*. 2013. № 1. С. 21–24.
7. Красномоєць В.А. Перспективи розвитку системи соціального партнерства в Україні. *Фінансовий простір*. 2013. № 4. С. 191–195.
8. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 3. Ст. 168.
9. Свердлова Ю.О. Нормативно-правове регулювання соціальної політики Європейського Союзу. *Науковий вісник ІМВ НАУ. Серія «Економіка, право, політологія, туризм»*. 2013. Вип. 1. 128 с. URL: <http://er.nau.edu.ua:8080/handle/NAU/21217> (дата звернення: 18.05.2019).
10. Єлагін В., Багрич С. Соціальний діалог як механізм соціального партнерства: сутність походження та огляд концепцій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2. URL: <http://www.nbu.gov.ua/portal/SocGum/Arduo/20092/R2/Elagin.pdf> (дата звернення: 18.05.2019).
11. Гончарова І. Соціальна відповідальність як основа конструктивного діалогу суб'єктів соціального партнерства. *Вісник ТНЕУ*. 2012. № 2. С. 57–63.
12. Крещенко Н. Соціальний діалог з позиції країн ЄС. *Віче*. 2010. № 18. С. 23–26.
13. Петрос О., Осовий Г., Варениця В. Сучасний стан та пріоритетні напрями державної політики щодо розвитку національної моделі соціального діалогу в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2010. № 3. С. 222–231.
14. Коломоєць Т.О., Лютиков П.С. Особливості тлумачення адміністративного законодавства в умовах сучасних трансформаційних процесів у вітчизняному правотворенні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 9. С. 43–49.
15. Калюжний Р.А. Публічний інтерес у адміністративному праві. *Pojecie interesu w naukach prawnych prawie stanowionym i orzecnictwie sadowym polskii Ukrainy*. Lublin: Uniwersytet marii curie-skłodowskiej, 2006. С. 85–93.
16. Правовий режим публічного майна об'єднаних територіальних громад / А.І. Гусь, Т.О. Карабін, Я.І. Ленгер, М.В. Менджул, М.В. Савчин, М.М. Сюсько, П.П. Черевко ; за заг. ред. Я.В. Лазура. Ужгород: РІК-У, 2018. 212 с.
17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.
18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2,3,6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25.01.2012 № 3-рп/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 11. Ст. 422.
19. Галіцина Н.В. Юридичні засади адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави: сутність та зміст. *Право і суспільство*. 2015. № 6. С. 125–133.
20. Постанова Верховного Суду у справі від 17.04.2018 № 461/980/16-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73500790> (дата звернення: 18.05.2019).
21. Ухвала Верховного Суду у справі від 27.02.2018 № 820/11591/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72449269> (дата звернення: 18.05.2019).
22. Постанова Верховного Суду у справі від 12.04.2018 № 820/11591/15. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73500822> (дата звернення: 18.05.2019).

Zadyraka N.Yu. RELATIONSHIP RELATING TO THE USE OF PUBLIC PROPERTY: IMPLEMENTATION OF PUBLIC INTEREST UNDER THE TERMS OF TRIPARTISM

In this paper, peculiarities of a social partnership have been summarized regarding the participants in legal relations concerning public property in the conditions of tripartism. In order to prevent jurisdictional and extrajudicial disputes in relation to public property, activities of public administration are to be based on the legal regime of public interests covering, i.e. the legal and regulatory framework of social processes in the use

of public property; social mechanism for the formation and implementation of public governance (provision of public interests through the tools of public administration's activity; legal limits for the use of public property).

The author has analysed the legitimate aim of public property governance functions related to the need to take into account interests, in particular, regarding the control of the property use in accordance with general interests. Appropriate public administration tools and means of implementing a social dialogue are to be applied. In the case of committing delicts, failure to execute or improperly exercising the powers of the public administration, the unlawful use of public property by other subjects of public and private law, the relevant model of administrative justice should be applied. Given the world's globalization trends, such a model will allow for the overwhelming majority of public-law disputes to be resolved as quickly and efficiently as possible.

The paper is dedicated to creating conditions for maintaining a social dialogue as an institution of public administration and increasing a social responsibility, aimed at improving national legislature and making it correspond to the European one. The rationale is to introduce a mandatory administrative procedure for appealing against decisions, actions and inactivity of the public administration regarding the public property related to compensation for damage. This will allow to promptly restore the legal status of subjects and public property, taking into account public interest and the need to maintain social welfare. It is also possible to provide the administrative justice bodies in Ukraine with the competence to advise the Cabinet of Ministers of Ukraine and other central executive authorities on the adoption of management decisions regarding public property.

Major research and practical approaches have been established for implementing relations on public property that are found in legal maintenance of social processes when using such property. Directions of strategic development of the social dialogue system have been introduced through regulatory and legal support in order to maintain economic and social balance, balance of interests, as well as to steadily increase the efficiency of the public property usage.

Key words: *globalization, administrative law, public property, legal mode, public interest.*