

**ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ
«ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ» В СУЧАСНІЙ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ**

Хрідочкін Андрій Вікторович

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри підприємництва, організації виробництва
та теоретичної і прикладної економіки
Українського державного хіміко-технологічного університету
м. Дніпро, Україна*

Сьогодні термін «адміністрування» є одним із тих понять, яке, внаслідок активної модернізації вітчизняної адміністративно-правової доктрини та європейських інтеграційних процесів, активно використовується і в науковій, і в правотворчій, і в правозастосовній сферах. Найчастіше ж поняття «адміністрування» доповнюється прикметником «публічне», і має при цьому різне тлумачення. Так, у науковій літературі домінує його розуміння як процесу здійснення публічного управління через формування та реалізацію системи виконавчих органів демократичного врядування – публічних адміністрацій, на всіх рівнях соціальної структуризації суспільства. При цьому частина дослідників стверджує, що управління завжди передбачає певну імперативність прийняття і, як наслідок, виконання управлінських рішень. Адміністрування ж, на їх переконання, слід розуміти як форму надання управлінської послуги з урахуванням інтересів всіх верств населення [1, с. 35]. Однак, очевидно, що термін «адміністрування» є дещо ширшим і відображає ті процеси, які притаманні зарубіжній практиці організації та діяльності владних суб'єктів. Термін же «публічне адміністрування» в зарубіжних джерелах визначається і як сфера вивчення або дисципліна, і як сфера практичної діяльності. У роботах вітчизняних дослідників публічне адміністрування розуміється або як сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції, або як адміністративна діяльність, що здійснюється цією адміністрацією в інтересах всього суспільства, або як сфера управління публічним сектором з боку публічної адміністрації. Не викликає сумніву, що формування сучасної концепції публічного адміністрування у вітчизняній науці має відбуватись на базі європейської практики її розуміння, європейського досвіду побудови системи публічного управління, однак з обов'язковим урахуванням специфіки нашої держави та помилок, допущених на практиці

під час реалізації адміністративної реформи з метою попередження їх повторення.

Аналізуючи генезу терміну «публічне адміністрування» у вітчизняному науковому просторі, слід зазначити, що відступ від панування концепції тотального державного управлінського владарювання, а також сприйняття того факту, що управління здійснюється лише в окремі частині суспільних відносин, врегульованих нормами адміністративного права, мало наслідком розширення змісту «адміністрування» на ті сфери, що були визначені В.Б. Авер'яновим як «не управлінські» (застосування адміністративного примусу, розгляд скарг, розгляд індивідуальних адміністративних справ та прийняття індивідуальних актів, надання адміністративних послуг, прийняття зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб). Відповідно, набула поширення теза, що публічне адміністрування повинне сприйматися в обсязі всіх врегульованих адміністративним правом суспільних відносин, не обмежуючись тільки управлінням. Теоретичне опрацювання саме не управлінських сфер (у першу чергу, сприяючого врядування) і стало приводом до утвердження поняття «публічне адміністрування» [2, с. 7-8].

Подібне тлумачення терміну «публічне адміністрування» виглядає зрозумілим, оскільки включає до свого змісту всю виконавчо-розпорядчу діяльність владних суб'єктів. Однак, крім визначеності будь-яка термінологія, в тому числі і юридична, повинна мати власне призначення, стати корисною для теоретичного і практичного використання, відображаючи суттєві властивості та зв'язки явищ матеріального світу. Але закріплення за категорією «публічне адміністрування» всієї існуючої системи відносин, що виникають за участю органів публічної адміністрації, на наш погляд, не є остаточним вирішенням проблеми. По-перше, виконавчо-розпорядча діяльність владних суб'єктів становить широкий спектр діяльності, яку дуже важко підвести під спільні правила та процедури, а їх об'єднання не сприятиме «налагодженню діяльності існуючих суб'єктів реалізації публічної влади шляхом виконання публічних функцій на єдиних засадах та за єдиними правилами» [3, с. 104]. А по-друге, сучасна «людиноцентристська» концепція в сучасних умовах вимагає поступової зміни ідеології виконавчої влади – «від керування держави людиною і суспільством до служіння держави інтересам людини і суспільства» [4, с. 103].

У таких умовах модернізація публічної адміністрації (порівняно з державним управлінням) стосується як кількісних параметрів (включення органів місцевого самоврядування), так і змістовних характеристик – переважну спрямованість органів публічної адміністрації на реалізацію конституційного припису щодо змісту та спрямованості діяльності держави, які визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями.

А завдання, що постають перед адміністративним правом на певному етапі його розвитку, можуть спричинювати відповідні кількісні і якісні зміни в структурі предмета правового регулювання, корегувати вектори подальшого розвитку окремих видів суспільних відносин, змінювати засадничу ідеологію управлінських стосунків.

Водночас, включення до змісту терміну «публічне адміністрування» всього обсягу виконавчо-розпорядчої діяльності владних суб'єктів та закріплення за ним всієї сукупності відносини, які виникають за участю органів публічної адміністрації, не є повністю виправданим. Адже даний варіант не дозволяє відмежувати відносини, що виникають між приватною особою та суб'єктом владних повноважень, які захищаються в порядку адміністративного судочинства. Більш перспективним, на наш погляд, є розуміння «публічного адміністрування» в якості зовнішньо спрямованої діяльності суб'єктів публічної адміністрації, яка полягає у встановленні, зміні або припиненні прав та обов'язків приватних суб'єктів шляхом прийняття нормативних актів, адміністративних актів, вчинення юридично-значущих дій.

Таким чином, під публічним адмініструванням слід розуміти регламентовану нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів, спрямовану на здійснення реалізації норм правових актів, що регламентують певну сферу суспільно-політичного життя шляхом прийняття адміністративних актів, адміністративних рішень, надання встановлених законодавством адміністративних послуг та вчинення інших юридично-значущих дій.

Література:

1. Гудзь П.В., Шадріна Є.С. Аналіз понятійно-категоріального апарату «публічного управління та адміністрування». *Менеджер*. 2018. № 3. С. 31-38.
2. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права : необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 6–12.
3. Колянко О.В. Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту. *Підприємництво і торгівля*. 2019. Вип. 24. С. 103-107.
4. Миколенко О.І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 101-107.