

П.П. Білик

к.ю.н., доц.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Протягом тривалого часу об'єктивна державно-правова реальність і наукові розробки дослідників в галузі теорії державного управління, публічного адміністрування, публічного управління, публічного менеджменту, належного врядування тощо, нажаль, свідчать про існування кризи в організації системи владного впливу на суспільство та суспільні процеси і відносини з метою їх впорядкування. Часто дослідження та наукові суперечки стосуються не сутнісних характеристик і соціального призначення такого впливу, а, здебільшого, термінології та доктринального визначення (хоча бачається, що такі дослідження теж є вагомими та необхідними).

Проте, як досить доречно зазначається в спеціальних наукових джерелах, останнім часом у вітчизняних політичній та державно-управлінській науках поряд з поняттям «державне управління» використовуються такі понятійні конструкти, як «публічне управління», «публічне врядування», «публічне адміністрування» та «демократичне врядування». Запровадження у науковий обіг нових термінів (чи визначень) певною мірою є наслідком впливу традицій західної науки на розвиток української наукової думки. Тому при застосуванні нових наукових дефініцій слід враховувати їх змістовне навантаження, об'єктивний і суб'єктивний виміри, а також національний контекст, політичну і соціокультурну специфіку України, показувати їх співвідношення з державним управлінням [1, с. 5]. Явище управління загалом та державного управління зокрема є досить складним і багатограним, тому на сьогодні не існує сталого, вичерпного та загального визначення тлумачення останнього, однак разом з тим його сутність зазнає подальшої еволюції внаслідок демократичних перетворень [1, с. 5]. Державне управління є одним із ключових складових державного будівництва і є процесом реалізації державної виконавчої влади як засобу функціонування будь-якої соціальної спільноти. Найбільш поширеними є два способи визначення понять: визначення поняття шляхом узагальненого формулювання, яке в абстрактному вигляді охоплює всі ознаки поняття (визначення через родові та видові відмінності) та визначення поняття шляхом казуїстичного перелічування елементів або ознак поняття [2, с. 61]. Обидва підходи застосовуються і представниками теорії державного управління, і представниками науки адміністративного права, причому кожен з них робить акцент на ті чи інші ознаки державного управління

залежно від поглядів на зміст предметів дослідження відповідних наук [3, с. 20].

Проте всі погляди на явище «державне управління» неодмінно містять спільне – це визначення його як певного виду владної діяльності з відповідно орієнтованим соціальним призначенням. Так, вбачається, що державне управління можна розглядати як організуючий, владний, імперативний, заснований на законі, цілеспрямований вплив держави в особі її уповноважених органів та посадових осіб на суспільство та суспільні процеси, які є найбільш вагомими та значущими для суспільства, держави та окремої особи, для приведення їх у певний впорядкований стан. Під такою впорядкованістю вбачається відповідний стан суспільних відносин, врегульованих нормами права та впорядкованих через виконавчо-розпорядчу діяльність, при якому кожний суб'єкт соціальної активності отримує змогу реалізувати власні права, свободи та законні інтереси безперешкодно, не завдаючи і не створюючи загрози завдання шкоди суміжним потребам та законним інтересам інших суб'єктів соціальної активності, а для виконання ними всіх юридичних обов'язків створені належні правові і організаційні умови. Під правовими умовами вбачаються відповідні нормативно-правові зобов'язання, покладені на уповноважені державні органи та посадових осіб, які вимагають діяти у спосіб виконання службового призначення апарату державного управління відносно людини, а під організаційними – створення належного, внутрішньо несуперечливого, достатнього для виконання службового призначення стосовно людини апарату державного управління. Спрямування діяльності держави, всіх її органів та посадових осіб, законодавчого регулювання відповідно до цього їх функцій та компетенції, на забезпечення умов, сприятливих для реалізації людиною її прав, свобод та законних інтересів, пояснюється необхідністю впровадження в публічно-правовій сфері здобутків концепції «людиноцентризму», за якою всю діяльність держави визначають права і свободи людини, як найвищої соціальної цінності.

Для належного забезпечення такого процесу на рівні законодавства та в практиці управлінської діяльності відбувається впровадження нових адміністративно-правових інститутів – широке застосування адміністративного розсуду (дискреційних повноважень), адміністративного договору, організаційних форм, що спираються на переваги методу переконання, адміністративних послуг тощо. Тобто процес управління отримує все більше рис демократизму, які наближають процес розробки та прийняття управлінських рішень до людини, до її потреб та інтересів. До управлінської діяльності залучаються інші, крім держави і її уповноважених органів, суб'єкти публічної діяльності – органи місцевого самоврядування, громадські організації,

об'єднання, рухи тощо. Це в свою чергу приводить до вироблення нової дефініції, яка, на думку дослідників, більшою мірою відображає сутність владно-впорядковуючої діяльності в публічно-правовій сфері, а саме – «публічне адміністрування». «Публічне адміністрування» є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямі [4, с. 489].

Проте, наголошуємо, що перебільшувати роль та значення публічного адміністрування, самоорганізації суспільства, участі недержавних структур в процесі управління і зведення всього процесу управління до надання адміністративних послуг, не варто і навіть помилково. Адже в життєдіяльності суспільства і держави є ті сфери та галузі, які потребують прямого втручання держави, заснованого на імперативному методі регулювання, яке спирається на примус і відповідно лише на правові форми управління, застосування яких передбачено нормами права і які своїм застосуванням породжують юридично-значущі наслідки. Йдеться про ті галузі і сфери, де управління не зводиться до надання послуг – територіальна цілісність держави, обороноздатність держави, її економічна самостійність і безпека, фінансова діяльність держави, бюджетний процес, охорона суспільного порядку та безпеки, боротьба із злочинністю тощо.

Таким чином, зрозуміло, що не дефініція, яку ми застосовуємо для позначення явища «державне управління»/«публічне адміністрування» приводить до управлінського результату у вигляді впорядкованості суспільних відносин, а його наповнення відповідними демократичними механізмами, які відповідають потребам та інтересам держави, суспільства та особи.

Література:

1. Публічна політика, публічне врядування й адміністрування: питання теорії, методології, практики : наук. розробка / авт. кол.: А.Ф. Колодій, М.З. Буник, П.І. Шевчук та ін. – К. : НАДУ, 2015. – 48 с.
2. Ткач М.П. Проблеми визначення поняття державного управління / М.П. Ткач // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2012. – №1(6) . – С.60-65.
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К.: Факт, 2003. – 384 с.
4. Енциклопедія державного управління: у 8 т. – Т. 8: Публічне врядування / наук.-ред. кол.: В.С. Загорський [та ін.]. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 712 с.