

О. І. Миколенко

д. ю. н., професор, завідувач кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І.І. Мечникова

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СУЧАСНОМУ АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

«Публічне адміністрування» є новим поняттям в категоріальному апараті адміністративного права України. На жаль, 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. Навіть Верховна Рада України розглядається в деяких дисертаціях, як суб'єкт публічного адміністрування [1].

З таким підходом не можемо погодитись, адже головна мета існування категоріального апарату науки полягає, по-перше, в систематизації знань, які отримуються під час науково-дослідної роботи, і, по-друге, в системності знань, які є базою для подальших науково-дослідних робіт та формування навчальних курсів з відповідних дисциплін. Якщо не дотримуватися базових вимог використання термінології під час дослідження правових явищ, то в результаті можна отримати хибні, спотворені та такі, що не відповідають дійсності, висновки.

Категоріальний апарат адміністративного права слід вдосконалювати, адже змінилися умови, в яких функціонують органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також змінилася роль адміністративного права в системі права України – воно вже не обслуговує державне управління, а спрямоване на правовому регламентацію відносин, які виникають між пересічними громадянами та органами державної виконавчої влади і органами місцевого самоврядування. З появою терміну «публічне адміністрування» пов'язувались еволюційні зміни як в адміністративно-правовому регулюванні, так і в змісті адміністративних правовідносин. Слід констатувати, що як такої еволюції категоріального апарату адміністративного права не відбулося. Поняття «державне управління» та «публічне адміністрування» використовуються в юридичній літературі хаотично, що негативно позначається на дослідженнях адміністративно-правових явищ. До того ж категоріальний апарат адміністративного права сьогодні остаточно втратив зв'язок з категоріальним апаратом інших наукових напрямів, які пов'язані з дослідженням окремих аспектів управління як соціального явища, – менеджмент, теорія державного управління і ін. Є також намагання напрацювати свій (незалежний від інших наук) понятійний апарат щодо форм прояву діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

У зв'язку з цим, хочемо запропонувати своє бачення змісту поняття «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адмі-

ністративного права та критеріїв його співвідношення з поняттям «державне управління».

Погоджуємося з тим, що кожна гілка влади має свою форму зовнішнього прояву. Основна зовнішня форма діяльності парламенту це законотворчість (вид правотворчості). Правотворчістю наділені також Президент України, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, передбачені чинним законодавством, для яких правотворчість не є основною формою їх діяльності.

Основна зовнішня форма діяльності судів в Україні це здійснення правосуддя (вид юрисдикційної діяльності). Правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування ж функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються (ст. 24 Конституції України). Разом з тим, юрисдикційну діяльність можуть здійснювати органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, але вона не є основною формою їх діяльності.

Основна зовнішня форма діяльності більшості органів державної влади, які не відносяться до гілок законодавчої, судової і виконавчої влади, є контрольно-наглядова (прокуратура і ін.) чи правоохоронна діяльність (СБУ, НАБУ і ін.). Таку діяльність можуть здійснювати також органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, але вона не є основною формою їх діяльності.

Основна зовнішня форма діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування це публічне адміністрування. Публічне адміністрування – це зовнішньо-організуюча діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, крім правотворчої, юрисдикційної, контрольно-наглядової та правоохоронної діяльності. Така діяльність, в основному, здійснюється в публічно-сервісній сфері та полягає в ліцензуванні, реєстрації, сертифікації, тощо.

Всі перелічені вище органи (органи законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, органи, які не відносяться до законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, органи місцевого самоврядування)

здійснюють внутрішньо-організаційну управлінську діяльність, яка і є сферою реалізації державного управління.

Саме в такому значенні поняття «державне управління» та «публічне адміністрування», на нашу думку, матимуть методологічне значення при дослідженні адміністративно-правових явищ [2].

Література:

1. Вітко А. Л. Публічне адміністрування у сфері забезпечення енергетичної безпеки : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 [Текст] / А. Л. Вітко; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2018. – 207 с.
2. Миколенко О. І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права / О. І. Миколенко // Правова держава. – 2018. – № 30. – С. 101-107.