

оскільки вона об'єднує в собі всі інші форми реалізації права. Практично кожне прийняте компетентним суб'єктом рішення, що фіксується в акті правозастосування, у процесі свого розвитку «обростає» цілим комплексом супровідних і обслуговуючих його правових відносин з дотримання, виконання і використання права. Все це серед іншого підкреслює провідну роль застосування права в системі інших форм правореалізації.

Список бібліографічних посилань

1. Червонюк В. И. Теория государства и права. М.: Инфра-М, 2006. 704 с.
2. Основи держави і права України: підручник/за ред. В. Л. Ортинського, В. К. Грищука, М. А. Мацька. Київ: Знання, 2008. 583 с.
3. Перепелюк А. М. Механізм застосування права: структура та критерії ефективності (загальнотеоретичний аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2016. 224 с.
4. Киреева Е. А. Социально-политические факторы применения норм права. *Вестник Челябинского университета. Серия 9 «Право»*. 2003. № 2. С. 31–39.
5. Гусаров С. М. Правозастосовна діяльність в Україні: монографія. Харків: Золота миля, 2015. 416 с.
6. Загальне адміністративне право: підручник/за заг. ред. І. С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.

Одержано 12.06.2017

УДК 342.9

Анатолій Трохимович КОМЗЮК,

*доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, м. Харків;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7377-9241>*

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ І СУЧАСНА ДОКТРИНА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Адміністративно-правова наука в останні роки була зосереджена на проблемах формування нової доктрини, напрацюванні її концептуальних засад. До найголовніших з них належить визначення предмета адміністративного права, окреслення меж адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. В цьому аспекті особливо варто відзначити підвищену увагу багатьох адміністративістів до аналізу публічного адміністрування. При цьому викликає багато запитань потреба у запровадженні зазначеного терміна для визначення предмета адміністративного права.

Варто нагадати, що пошук нових підходів до визначення соціального призначення цієї правової галузі розпочався ще в кінці минулого століття, коли науковою спільнотою було усвідомлено, що радянська правова доктрина, державоцентристська за своєю суттю, має бути переглянута. Сучасна

доктрина адміністративного права будується на людиноцентристських засадах. Відтак докорінного перегляду потребують всі складові теорії адміністративного права і в першу чергу – визначення його предмета.

Не викликає сумнівів, що від використання терміна «державне управління» як узагальнюючого необхідно відмовитись, оскільки сучасне адміністративне право не обмежується регулюванням лише цих відносин. Про це вже багато років твердить кожен, хто хоч щось писав про адміністративне право та його предмет. Що ж має замінити державне управління? Визначення кола суспільних відносин, які охоплюються цим предметом, досі залишається дискусійним. Не заглиблюючись в дискусію щодо його розуміння, зазначимо, що адміністративне право завжди було пов'язано з виконавчою діяльністю держави, раніше її здійснювали органи, які так і називались – «органи державного управління», відповідно до чинної Конституції України виконавчу діяльність здійснюють органи виконавчої влади, а також інші суб'єкти, серед яких провідне місце належить органам місцевого самоврядування. Відтак логічно поширити регулюючий вплив норм адміністративного права на діяльність всіх таких суб'єктів – як державних, так і недержавних. Тоді доцільно для управління (а це саме управління, організуюча владна діяльність), яке здійснюють зазначені суб'єкти, використати об'єднавчий термін – публічне управління. Саме відносини публічного управління узагальнено і становлять предмет сучасного адміністративного права. Цей факт визнається переважною більшістю адміністративістів, на цьому формується його сучасна доктрина [3, с. 165; 4, с. 67].

Разом з тим останнім часом все частіше увага науковців зосереджується на проблемах публічного адміністрування, яке, на думку деяких з них, і має прийти на зміну державному управлінню. Проте доцільність і обґрунтованість такої зміни викликає чимало сумнівів, на чому варто зупинитись детальніше.

Термін «публічне адміністрування» не є новим, його вже багато років використовують в економічній теорії і в теорії управління для позначення специфічного типу державного управління, яке відзначається найбільшим ступенем жорсткості, репресивності, бюрократизму.

В літературі, присвяченій цьому явищу, зазначається, що більшість авторів, які досліджують проблеми публічного адміністрування, визнають той факт, що воно є складовою управління. Публічне адміністрування як аспект управлінської діяльності існує стільки, скільки функціонують політичні системи та скільки вони намагаються досягти мети програм, поставлених політиками. Публічне адміністрування є одним з аспектів більш широкого поняття – управління, зміст якого було визначено як певна дія для досягнення конкретної мети» [3, с. 9].

Публічне адміністрування часто ототожнюється з публічним управлінням (фактично жодний новий зміст в нього ніхто не вкладає), розглядається як складова, вид, тип бюрократичного управління, як бюрократичний метод управління [4].

Одним із головних формальних аргументів на користь використання терміна «публічне адміністрування» є необхідність використання світового досвіду і поширеного за кордоном терміна «public administration», який нібито перекладається саме як «публічне адміністрування». При цьому незрозуміло, чому переклад англійського терміна українською мовою здійснюється з використанням неукраїнських слів? До того ж, варто навести думку фахівців, які з цього приводу наводять досить переконливі аргументи: «у словнику Організації Об'єднаних Націй подано переклад категорії «public administration» шістьма мовами. Українська серед них відсутня, російською це позначено як «государственное управление». В енциклопедичному словнику з державного управління 2010 р. зміст цього поняття розглядається як «теорія та практика державного управління»» [3, с. 5–6].

Отже, напрашується однозначний висновок: використання терміна «публічне адміністрування» не дає жодних переваг порівняно з терміном «публічне управління», більше того, він за значенням програє останньому, оскільки є непрозорим, має негативні конотації, адже традиційно визнавався бюрократичним, жорстким, командним типом управління, тому в умовах демократизації, лібералізації, гуманізації влади найменше підходить для позначення сфери виконавчої діяльності держави.

Для юристів термін «публічне адміністрування» становить інтерес насамперед як об'єкт і предмет правового впливу. Тому цікавим є його використання в реальному правовому регулюванні, тобто в чинних нормах адміністративного права. Проведений аналіз положень Конституції України, багатьох базових законів дозволяє зробити висновок, що в адміністративному законодавстві, за рідкими винятками, цей термін практично не використовується. Хоча ми й говоримо про те, що наука має досліджувати певні явища, які об'єктивно існують, незалежно від того, як ці явища названо в законах, проте в даному випадку законодавство оперує терміном «управління», яке саме і є об'єктивною реальністю. Чи зможе «адміністрування» його витіснити, сказати важко. Відтак наукові пошуки, присвячені визначенню шляхів розвитку зазначених об'єктивних явищ, мають базуватись на них.

Нарешті, варто звернути увагу і на викладання дисциплін адміністративно-правового профілю в юридичних вищих навчальних закладах. Останнім часом у ВНЗ юридичного профілю запроваджується викладання дисципліни «Публічне адміністрування». Такий підхід важко зрозуміти, адже ця дисципліна не належить до юридичних. Ніколи раніше, наприклад, «Державне управління» для юристів не викладалось. Ще можна було б зрозуміти існування дисципліни «Публічна адміністрація», яка могла б замінити «Державне будівництво», але «Публічне адміністрування», як і «Державне управління» чи «Публічне управління», – це міжгалузева дисципліна, і юристам мали б викладатись правові засади його здійснення. А це можуть бути і конституційно-правові, і адміністративно-правові, і фінансово-правові й інші правові засади. Тому досить дивним є такий підвищений інтерес саме адміністративістів до цього явища. Замість того, щоб досліджувати проблеми адміністративно-правового регулювання різних управлінських

явищ, увага відволікається на публічне адміністрування, яке й до предмета адміністративного права мало хто відносить. Як результат, з'явилося чимало праць адміністративістів, присвячених адмініструванню в різних галузях. При цьому особлива частина адміністративного права (чи особливе адміністративне право) виглядає як набір видів адміністрування залежно від цих галузей. Цьому термін «право» там навіть цей не використовується. То чи можна це вважати правовими дослідженнями? Особлива частина адміністративного права вже давно потребує форматування у вигляді підгалузей права – адміністративно-господарського, транспортного (комунікаційного), будівельного, адміністративно-ресурсного, освітнього, медичного, військового, поліцейського тощо. Саме це має стати одним із головних завдань формування сучасної доктрини адміністративного права.

Список бібліографічних посилань

1. Правова доктрина України: у 5 т. Т. 2: Публічно-правова доктрина України / Ю. П. Битяк, Ю. Г. Барабаш, М. П. Кучерявенко та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2013. 864 с.
2. Загальне адміністративне право : підручник/Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А. А. та ін.; за заг. ред. І. С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
3. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб./В. Б. Дзюндзюк, О. Б. Коротич, Н. М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2012. 256 с.
4. Колесникова К. О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/1/16.pdf> (дата звернення 02.06.2017).

Одержано 12.06.2017

УДК 351.74

Олена Юріївна САЛМАНОВА,

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, м. Харків;

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6376-1160>

ЩОДО СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ

Національна поліція України як центральний орган виконавчої влади наділена широким спектром адміністративно-юрисдикційних повноважень: її діяльність поширюється на значне коло охоронюваних суспільних відносин; має великий обсяг прав щодо вирішення адміністративно-правових спорів (конфліктів), щодо накладання адміністративних стягнень порівняно з іншими суб'єктами адміністративної юрисдикції (крім суду); визначена нормативно-правовими актами підвідомчість щодо розгляду адміністративних