

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС,
ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 351:005.1

К. Л. Бугайчук,

кандидат юридичних наук, доцент,

*завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності
Харківського національного університету внутрішніх справ;*

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2429-5010>

**СПІВВІДНОШЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ З ІНШИМИ
УПРАВЛІНСЬКИМИ КАТЕГОРІЯМИ**

Досліджено наукові підходи до визначення сутності, ознак та суб'єктів публічного і державного управління, а також публічного адміністрування. Досліджено співвідношення зазначених правових категорій між собою та із процесом менеджменту. На підставі проведеного аналізу, узагальнення вітчизняного й закордонного досвіду з проблематики державного управління і публічного адміністрування запропоновано авторське визначення терміна «публічне адміністрування» та здійснено його відмежування від споріднених понять в галузі управлінської діяльності – «менеджмент», «державне управління», «публічне управління».

Ключові слова: публічне адміністрування, державне управління, публічне управління, менеджмент.

Постановка проблеми. Сьогодні розвиток адміністративно-правової науки та науки управління зумовлений численними глобальними процесами, що проходять в Україні. Наша країна проходить нелегкий шлях перебудови усіх сфер суспільного життя та спрямування багатьох векторів розвитку суспільства в напрямі Європейських стандартів реалізації та захисту прав і свобод громадян, організації діяльності державних органів влади тощо. Зрозуміло, що в таких умовах постають питання стосовно використання найкращих надбань світової та європейської правової науки у вітчизняному полі з метою приведення національного законодавства, правил і принципів роботи всіх гілок влади у відповідність до загальноприйнятих процедур.

Останнім часом у науковий обіг у сфері теорії управління було введено чимало понять і термінів, що запозичені із закордонних наукових досліджень та практики управлінської діяльності: «врядування», «електронне врядування», «корпоративний менеджмент» і насамперед «публічне управління» та «публічне адміністрування». Чимало закладів вищої освіти почали здійснювати підготовку фахівців за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», проте співвідношення нововведених категорій досі залишається предметом наукових дискусій та обговорень, що надає нашій праці відповідної актуальності.

Аналіз останніх публікацій. Питанням дослідження сутності, ознак, форм і принципів державного управління та публічного адміністрування присвячено наукові праці В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, Н. А. Гавкалової, Ю. О. Оболенського, Р. С. Мельника, С. І. Чернова та ін. [1–6]. Водночас, відмітимо, визначення місця цих термінів серед інших правових категорій залишається дискусійним, а значить, потребує додаткового наукового опрацювання.

Метою статті є здійснення наукового аналізу правових категорій «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування», визначення їх ознак, особливостей та співвідношення між собою.

Виклад основного матеріалу. Вважаємо доцільним розпочати запропоноване дослідження із порівняльного аналізу категорій «державне управління» та «публічне управління», адже саме їх зміст і співвідношення дозволяють більш повно зрозуміти державно-управлінські процеси, їх перебіг та внутрішню побудову.

Представники харківської наукової школи адміністративного права у своїх працях дають таке визначення державного управління: «це частина державної діяльності, яка має своїм основним призначенням здійснення виконавчої влади. Державний характер такого управління полягає в тому, що в його процесі реалізуються завдання, функції та інтереси держави. Для його здійснення створюються спеціальні органи (встановлюються посади), що діють у рамках законів та в межах визначених для них повноважень. Виконавча і розпорядча діяльність органів виконавчої влади виявляється у відносинах влади і підпорядкування, координації, регулювання, наданні суб'єктам, що її здійснюють, юридично-владних повноважень» [1, с. 11]. В академічному курсі адміністративного права В. Б. Авер'янов визначає державне управління як «нормотворчу і розпорядчу діяльність органів виконавчої влади з метою владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах, а також внутрішньоорганізаційну діяльність апарату всіх державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень» [2, с. 61].

Також зауважимо, що в адміністративному праві державне управління розглядається у вузькому та широкому розуміннях. Наведемо узагальнюючу позицію на підставі праць Ю. М. Старілова: «Державне управління в широкому розумінні характеризує всю діяльність держави щодо організуючого впливу з боку спеціальних суб'єктів права на суспільні відносини. Державне управління у вузькому розумінні – це адміністративна діяльність, тобто діяльність органів виконавчої влади, виконавчо-розпорядчих органів держави щодо здійснення виконавчої влади» [7, с. 156].

В той же час активне опрацювання закордонних наукових праць з теорії адміністративного права зумовило впровадження в науковий обіг поняття «публічне управління» і його використання поряд

з терміном «державне управління», але з акцентом на перегляді функцій держави в умовах розбудови демократичного суспільства та забезпеченні прав, свобод і законних інтересів кожного громадянина.

Власне визначення публічного управління вперше використав у 1972 р. англійський державний службовець та науковець Десмонд Кілінг. На його думку, публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [6, с. 2, 7]. Відомий дослідник С. І. Чернов визначає публічне управління як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження, спираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль. На його думку, публічне управління відрізняється від державного тим, що воно здійснюється в межах панування верховенства права, завдяки законодавчо врегульованому і практично діючому механізму контролю суспільства над усіма органами державної влади та місцевого самоврядування [6, с. 6].

Також існує позиція, що публічне управління – це практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, опираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль як основний чинник панування в суспільстві верховенства права [5, с. 4, 8]. Розглядаючи предмет публічного управління, Р. С. Мельник говорить, що це зовнішньо орієнтована діяльність уповноважених суб'єктів, пов'язана з реалізацією політичних рішень та впровадженням у життя положень Конституції та законів України. Серед суб'єктів публічного управління він, зокрема, виділяє орган законодавчої влади, органи прокуратури, інші державні органи, що не входять до системи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень [4], тобто тих, хто може визначитися терміном «публічна адміністрація». До речі, словник термінів і понять з державного управління визначає публічну адміністрацію як сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування [8, с. 168–169].

Отже, можна зробити висновок, що основними відмінностями державного управління від публічного є певні ознаки:

- суб'єктами державного управління виступають органи виконавчої влади та їх посадові особи (вузьке розуміння державного управління);

- кінцевими інтересами здійснення державного управління є інтереси держави та реалізація державно-владних повноважень;

- суб'єктами публічного управління виступає так звана «публічна адміністрація», тобто органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші державні органи та особи, які мають повноваження на реалізацію державно-владних повноважень, – отже, коло суб'єктів публічного управління є значно ширшим, ніж державного;

– публічне управління здійснюється за допомогою реального суспільного контролю над діяльністю суб'єктів владних повноважень. На перший план у публічному управлінні виходять інтереси окремої людини, громади, суспільства. Публічне управління переслідує насамперед публічний інтерес. Як справедливо наголошується в науковій літературі, основою публічного інтересу є об'єктивний інтерес усього суспільства, що, відповідно, не дозволяє ототожнювати публічний інтерес та державний інтерес, який є лише одним із елементів інтересу публічного [9, с. 38];

– при публічному управлінні суб'єкти повноважень сприймаються як такі, що надають послуги державного характеру відповідним «споживачам». Такий підхід відповідає концепції «надання адміністративних послуг», метою яких є безумовне забезпечення та сприяння громадянам у реалізації їхніх прав та законних інтересів.

Далі перейдемо до поняття «публічне адміністрування». В узагальненому вигляді перша складова цього поняття «адміністрування» являє собою діяльність органів управління та їх посадових осіб, безпосередньо пов'язану з реалізацією управлінських рішень. С. І. Чернов та О. Ю. Оболенський також зазначають, що адміністрування – це прерогатива виконавчих органів влади або чиновника (державного службовця). При цьому ядром поняття «публічне» є «спільне, доступне для всіх, яке служить всім». А слово адміністрація, яке походить від латинського *ministrare* («служити»), вказує на підпорядкованість політичній владі та служіння публічним інтересам [5, с. 9; 6, с. 6–7]. У своїх дослідженнях А. Ф. Мельник доходить висновку, що адміністрування – це не безпосередньо діяльність, а способи та прийоми визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави. Ці методи з боку державного органу або посадової особи мають безпосередній вплив на волю виконавців шляхом установлення їх обов'язків, норм поведінки та вказівок; вимагають безспірного виконання розпоряджень і вказівок, устанавлюючи за невиконання юридичну відповідальність [10, с. 105].

Практично всі дослідники в галузі публічного адміністрування вказують на те, що його запропонував глосарій Програми розвитку ООН, де воно визначено як цілісний державний апарат, який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами, а також як управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов і рішень уряду та наданням публічних послуг [11]. Подібно до зазначеного трактування в наукових працях із державного управління та публічного адміністрування його сутність визначають як регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, що спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів

шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг [6, с. 6–7; 12, с. 21].

Подібно до державного управління публічне адміністрування також розглядається науковою спільнотою у вузькому та широкому розуміннях:

- у вузькому розумінні воно пов'язане з виконавчою гілкою влади, це професійна діяльність державних службовців з метою реалізації державної політики, реалізації рішень уряду;

- у широкому розумінні це сукупність видів діяльності усіх органів держави (законодавчого, виконавчих, органів судової влади) та органів місцевого самоврядування, тобто воно означає фактично всі форми реалізації державної та самоврядної влади загалом [3, с. 17; 13, с. 61].

Існують погляди на публічне адміністрування як на певний метод або процес. Наприклад, є думка, що технологія публічного адміністрування являє собою детальний опис дій, що мають бути послідовно, у належний спосіб та із застосуванням конкретних засобів та прийомів здійснені суб'єктом публічного адміністрування для досягнення певної мети. Чітко прописані у технології процедури здійснення публічного адміністрування регламентують напрямки та послідовність дій працівників, виключають використання неефективних прийомів, надають керівникам впевненості щодо раціональності дій підлеглих та отримання бажаного результату [14, с. 8]. Також говорять, що публічне адміністрування можна уявити у вигляді організаційно-розпорядчого методу управління держави, що застосовується органами державної влади. Інакше кажучи, адміністрування являє собою бюрократичний метод управління суспільством, який полягає у владній силі й авторитеті, наприклад у наказах, постановках, розпорядженнях, вказівках та інструкціях [15, с. 388].

Отже, підходи до змісту публічного адміністрування в науковій літературі можна узагальнити таким чином:

- це діяльність визначених законом і підзаконними актами суб'єктів щодо реалізації та виконання норм законодавства шляхом прийняття управлінських рішень і надання адміністративних послуг. Кінцевою метою публічного адміністрування є реалізація публічних інтересів та публічної політики;

- суб'єктами публічного адміністрування у вузькому розумінні є органи виконавчої влади, а точніше, державні службовці, для яких ця діяльність є професійною. Суб'єктами публічного адміністрування у широкому розумінні є органи усіх гілок державної влади та органи місцевого самоврядування;

- як метод (технологія) публічне адміністрування визнається бюрократичним методом управління, що являє собою детальний опис дій, що мають бути послідовно, у належний спосіб та із застосуванням конкретних засобів та прийомів здійснені суб'єктами публічного адміністрування для досягнення певної мети;

– публічне адміністрування часто ототожнюється з державним (публічним) управлінням. В окремих випадках воно визначається як його етап (частина), в інших воно майже ідентичне йому. Причому воно навіть розглядається, як і державне управління, у вузькому та широкому смислі і з тими ж суб'єктами такої управлінської діяльності.

Останні висновки мають наслідком необхідність здійснення аналізу наукових позицій щодо співвідношення публічного адміністрування та публічного і державного управління. Серед наукових здобутків із цієї проблеми деякі маємо виділити, а саме:

– центральними й головними компонентами для державного управління постає держава та її влада, а для публічного адміністрування – суспільство й публічна влада [16];

– «публічне» постає більш широким поняттям, аніж «державне», а «адміністрування» – категорія більш вузька, ніж «управління». Отже, публічне адміністрування постає частиною публічного врядування [17];

– відмінність цих двох видів управлінської діяльності у тому, що врядування (управління) включає в себе ухвалення владних рішень; адміністрування – діяльність професійних управлінців (чиновників, службовців), спрямована на підготовку й організацію виконання рішень [18];

– «публічне» охоплює, крім «державного», також і муніципальну та закордонну соціально-організуючу діяльність; адміністрування включає і такі неуправлінські (з точки зору класичних управлінських відносин) види владної активності, як надання адміністративних послуг, застосування адміністративного примусу, розгляд звернень фізичних і юридичних осіб, внутрішньо-організаційні заходи; публічне адміністрування здійснюється на засадах гласності, що, зокрема, вимагає і достатньої активності з боку суб'єктів владних повноважень стосовно ініціативного інформування населення та готовності до сприйняття позиції іншої сторони взаємодії; публічне адміністрування характеризується зменшенням імперативного впливу, чітким розмежуванням примусових і непримусових заходів, зростаючим значенням нерозпорядчої комунікації [19, с. 75].

На цій підставі вважаємо, що окреслені підходи до визначення публічного адміністрування є дуже різноплановими й можуть сприйматися по-різному, залежно від обраного підходу. До того ж можна зробити висновок, що дослідники часто ототожнюють публічне адміністрування з державним або публічним управлінням, роблячи акцент на тому, що публічне адміністрування більше використовує інститути громадянського суспільства та містить в собі діяльність щодо надання публічних послуг.

Із цього приводу ми маємо висловити своє розуміння цієї ситуації. На нашу думку, більшість проблем виникає у зв'язку з некоректним перекладом терміна «public administration» на українську мову

та некоректною адаптацією закордонних праць до національних реалій. Поняття «public administration» перекладається науковцями як «публічне адміністрування», однак за визначеннями закордонних дослідників перший варіант перекладу відповідає вітчизняній концепції терміна «публічна адміністрація», а другий варіант – поняттю «публічне управління». Термін «адміністрування», на наш погляд, вводить науковцями для певного осучаснення терміна «публічне управління» і тальки.

Водночас у відповідному словнику ООН існує поняття «public management», як центральний процес публічного управління (public administration), що належить до внутрішніх процесів державних органів та установ, які зосереджені в основному на питаннях планування, контролю, інформаційної підтримки, кадрової політики, оцінки ефективності [11]. Ось саме це поняття є ключовим для нашого дослідження, але з деякими уточненнями.

Якщо ми розглянемо праці з теорії менеджменту, то можемо побачити, що менеджмент – це інтеграційний процес, за допомогою якого професійно підготовлені управлінці управляють підприємствами та організаціями шляхом визначення певної мети і винайдення способів її досягнення [20]. Менеджмент – це поняття, яке використовують переважно для характеристики процесів управління господарськими організаціями (підприємствами). Адміністрування – поширюється на управління державними установами або для позначення процесів керування діяльністю апарату управління підприємства [21]. Термін «адміністрування» описує діяльність щодо керівництва дорученою ділянкою завдяки застосуванню адміністративних методів управління. Адміністрування як функція управління відповідно до класичної теорії управління включає: планування (постановку цілей і завдань); організацію (створення формальної структури підпорядкованості і розподіл функцій між підрозділами); керівництво (оперативне прийняття рішень у вигляді наказів, розпоряджень, забезпечення узгодженості взаємодії усіх підрозділів); облік; контроль; аналіз [21].

Отже, адміністрування – це, на відміну від менеджменту, управлінський процес, що відбувається в державних установах, оснований здебільшого на адміністративних методах управління і спрямований на прийняття адміністративних рішень, здійснення внутрішнього адміністрування діяльності відповідного суб'єкта.

Наші наукові доробки підтверджує теза О. Ю. Оболенського, який також вважає, що публічне адміністрування – керування діяльністю апарату управління підприємством, установою чи організацією неприватної форми власності, у тому числі органу державної влади, органу місцевого самоврядування, суб'єкта громадянського суспільства [22, с. 5].

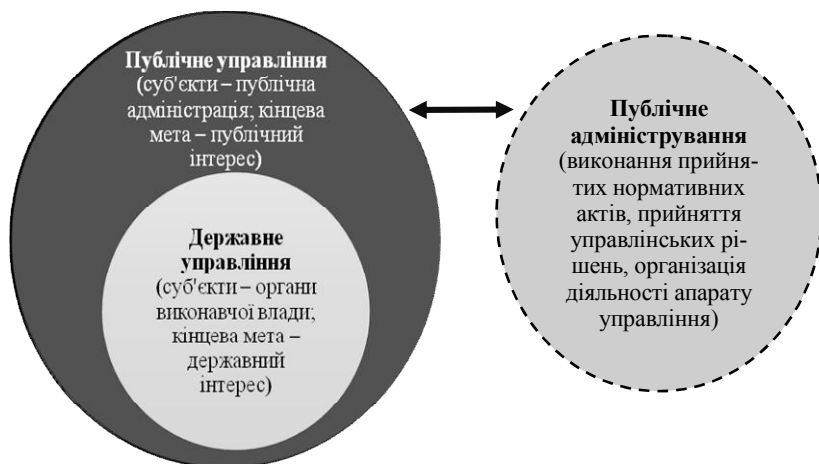


Рис. 1. Співвідношення публічного адміністрування з публічним та державним управлінням

Висновки, що випливають із проведеного дослідження:

1. У сучасній науковій літературі є багато наукових досліджень з питань визначення сутності, ознак та принципів публічного адміністрування. Усе різноманіття підходів до цього поняття можна узагальнити такими концепціями: 1) публічне адміністрування є способом (методом) управління, центральне місце в якому займають питання опису дій для досягнення органами управління певної мети; 2) публічне адміністрування – це діяльність відповідних суб'єктів щодо реалізації норм права та надання адміністративних послуг; 3) публічне адміністрування спрямовано на реалізацію законних прав та свобод людини і громадянина, задоволення публічного інтересу, виконання нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади і місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права в державі.

2. Публічне адміністрування розмежовують із державним управлінням за ознаками публічності, досягнення конкретної мети, суб'єктами діяльності та ін. Водночас уважне дослідження вказаних точок зору дає змогу зробити висновок, що цей процес майже отожднюють із публічним управлінням, а інколи з державним управлінням. Розмежування робиться лише в аспекті залучення громадян та інститутів громадського суспільства до прийняття управлінських рішень, а також виконання державою так званої «сервісної функції», що знаходить своє відображення у процесі надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

3. Введення до наукового обігу поняття «публічне адміністрування», яким інколи підмінюють термін «публічне управління», пов'язано із некоректним перекладом іншомовних термінів, які мають багатозначне трактування, та намаганням дещо осучаснити поняття «державне управління» в контексті «людиноцентристської» теорії держави та принципів забезпечення основоположних прав і свобод людини.

4. Вважаємо, що термін «публічне адміністрування» не є еквівалентом публічному управлінню і має розглядатися з позицій публічного менеджменту, як діяльності, що організується всередині публічної адміністрації і яка пов'язана із внутрішніми процесами вироблення управлінських рішень, плануванням та координацією роботи цих органів, організацією їх інформаційного, кадрового, документального забезпечення, питаннями побудови оптимальної організаційної структури, раціональним розподілом повноважень між виконавцями тощо.

5. Виходячи з вищевикладеного, вважаємо, що термін «публічне адміністрування» є вузьчим, ніж термін «публічне управління», в той же час його складові вказують на те, що ця діяльність, по-перше, відбувається всередині публічної адміністрації, тобто здебільшого органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, по-друге, спрямована на досягнення публічного інтересу, що є ширшим, ніж державний, по-третє, іменник адміністрування вказує на приваювання адміністративних управлінських методів, але не виключає демократичної складової при виробленні, узгодженні, оприлюдненні та застосуванні управлінських рішень. Отже адміністрування фактично виступає менеджментом в органах виконавчої влади та виконавчих органах місцевого самоврядування.

6. На підставі вищевикладеного публічне адміністрування можна визначити як регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами системну організуючу, владно-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка спрямована на впорядкування їх організаційної структури, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення документального, інформаційного, кадрового, психологічного забезпечення їх повсякденної діяльності з метою досягнення суспільно корисних цілей та самої мети створення і діяльності відповідного суб'єкта адміністрування.

Перспективними напрямками подальших досліджень визначимо аналіз змісту публічного адміністрування в органах Національної поліції України.

Список бібліографічних посилань: 1. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, В. В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с. 2. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с. 3. Гавкалова Н. Л.

Публічне управління: методологічний аспект // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 16–18. 4. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1. С. 8–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apip_2013_1_3 (дата звернення: 25.10.2017). 5. Оболенський О. Ю. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління» : наук. розробка. Київ : НАДУ, 2011. 56 с. 6. Чернов С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спец. 7.03060101, 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)» / Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків, 2014. 97 с. 7. Старилів Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. Т. 1 : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М. : Норма, 2002. 728 с. 8. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Центр сприяння інститут. розвитку держ. служби, 2005. 254 с. 9. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с. 10. Державне управління : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с. 11. UN Public Administration Glossary // United Nations Public Administration Network : сайт. URL: <http://www.unpan.org/Directories/Glossary/tabid/1398/language/en-US/Default.aspx> (дата звернення: 31.10.2017). 12. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса ; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя, 2016. 606 с. 13. Вировий С. І. Публічне врядування: проблеми теорії та практики // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 61–62. 14. Шатило О. А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спец. «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності») / Житомир. держ. технол. ун-т. Житомир : Каф. менеджменту орг. і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с. 15. Семенчук Т. Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. Вип. 42. С. 385–390. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetr_2013_42_64 (дата звернення: 31.10.2017). 16. Бобровська О. Змістовно-порівняльний аспект публічного адміністрування на місцевому рівні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2014. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patr_2014_2_22 (дата звернення: 25.10.2017). 17. Лерега Ю. О., Кулінич К. А. Розгляд питання поняття «публічне адміністрування». *Право і суспільство*. 2016. № 6, ч. 2. С. 107–111. URL: http://pravoisusilstvo.org.ua/archive/2016/6_2016/part_2/21.pdf (дата звернення: 24.10.2017). 18. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 8 : Публічне врядування / наук. редкол.: В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) та ін. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 488–491. URL: <http://political-studies.com/?p=1286> (дата звернення: 03.10.2017). 19. Яковлев І. П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 224 с. 20. Нечаюк Л. І., Нечаюк Н. О. Готельно-ресторанний бізнес: менеджмент : навч. посіб. 3-тє вид. Київ : Центр учб. літ., 2009. 344 с. URL: http://tourlib.net/books_ukr/nechauk11.htm

(дата звернення: 31.10.2017). 21. Менеджмент: поняття та сутність. Необхідність управління організаціями : реферат // Osvita.ua : сайт / Вид-во «Плеяди». 08.02.2011. URL: <http://osvita.ua/vnz/reports/management/15415/> (дата звернення: 30.10.2017). 22. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 3–10.

Надійшла до редколегії 11.12.2017



Бугайчук К. Л. Соотношение публичного администрирования с другими управленческими категориями

Исследованы научные подходы к определению сущности, признаков и субъектов публичного и государственного управления, а также публичного администрирования. Исследовано соотношение указанных правовых категорий между собой, а также с процессом менеджмента. На основании проведённого анализа, обобщения отечественного и зарубежного опыта по проблематике государственного управления и публичного администрирования предложено авторское определение термина «публичное администрирование» и осуществлено его отграничение от родственных понятий в области управленческой деятельности – «менеджмент», «государственное управление», «публичное управление».

Ключевые слова: публичное администрирование, государственное управление, публичное управление, менеджмент.

Bugaychuk K. L. The relation of public management to other management categories

In the article the author researches scientific approaches to the definition of essence, attributes and subjects of public and state administration, as well as public management. The correlation of these legal categories among themselves, as well as the management process, is investigated.

The conclusion is made that the term «public management» is not equivalent to public administration and should be viewed from the point of view of public management as an activity that is organized within the public administration system and is related to internal processes of development of management decisions, planning and coordination of the work of these bodies, their information, staffing, documentary support, questions of building the optimal organizational structure, rational distribution of powers.

Proceeding from the foregoing, the author says that public management is a narrower concept than the term «public administration», while its components indicate that this activity first takes place within the public administration, that is, the executive and local authorities self-government, secondly, is aimed at achieving public interest, which is broader than the state interest, thirdly, the adjective «administration» indicates the prevalence of administrative management tools but does not preclude the democratic component in the formulation, negotiation, and publicizing application management decisions. Thus, public management actually acts as management in the executive bodies and executive structures of local self-government bodies.

In our opinion public management is regulated by laws and other normative legal acts system organizing, power and regulatory activities of state authorities and local self-government, which is aimed at streamlining their organizational structure, planning, preparation, development and implementation of managerial decisions, organization of the management apparatus, the implementation of documentary, information, personnel, and psychological support of their daily activities in order to achieve socially useful goals and the creation and operation of the relevant entity of administration.

Keywords: public management, state administration, public administration, management.



УДК 351.9+347.96

В. М. Василенко,

*кандидат юридичних наук, доцент,
заступник декана факультету № 5*

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9313-861X>;

В. А. Дорошенко,

аспірант кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6

Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

На основі існуючих доктринальних понять громадського контролю й аналізу чинного законодавства сформульовано авторське визначення громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України з урахуванням її специфіки та особливостей. Окрему увагу приділено характеристичці предмета та суб'єктного складу громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України.

Ключові слова: громадський контроль, цивільний контроль, Національне антикорупційне бюро України, Рада громадського контролю.

Постановка проблеми. Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ) створено як спеціальний суб'єкт протидії корупції, завданням якого є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, що вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці України.

За даними Transparency International, саме створення НАБУ було позитивно оцінено громадськістю в розрізі ефективної протидії корупції, зокрема у сфері політичної діяльності, судової та правоохоронної систем [1] тощо. Разом із тим, введення такої категорії державних службовців, як «детективи» та надання останнім широких повноважень у сфері протидії корупції не може бути повноцінною гарантією забезпечення ефективності діяльності НАБУ.