

АНОТАЦІЯ

Даниленко А. О. Засади публічного адміністрування в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081–Право. – Науково-дослідний інститут публічного права; Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

У дисертації автором здійснено перегляд та уточнено засади публічного адміністрування в Україні, виявлено проблемні питання його організаційної та реалізаційної складових, а також окреслено сучасні тенденції щодо його розвитку, адже: по-перше, у межах юридичної науки відсутнє комплексне відображення результатів наукових пошуків щодо засад публічного адміністрування в Україні; по-друге, категорійно-понятійна сутність та практико-реалізаційна структура національного публічного адміністрування не відповідає європейському законодавству; по-третє, в Україні відсутні законодавчі основи для його належного розвитку, а громадяни не виявляють бажання й не зацікавлені у тому, щоб брати участь у житті своєї громади.

Вперше на підставі узагальнення наукових праць вчених та аналізу європейського й вітчизняного законодавства, розкрито засади публічного адміністрування в Україні через призму філософсько-правових інтерпретацій значення публічного впливу на суспільні відносини у розрізі інтеграційних процесів до європейського цивілізаційного простору, враховуючи сучасні тенденції розвитку публічно-правових відносин в країні, вітчизняної адміністративної науки, правотворчості та правореалізації, що стало основою формування новітньої теорії публічного адміністрування в Україні.

Проведений аналіз щодо доктринальних підходів до розуміння публічного адміністрування виявив, що правильне розуміння аналізованої категорії залежить від декількох факторів – офіційного (законодавчого) її трактування (яке в Україні відсутнє); інтерпретування гіперкомплексу ознак, якими наділений даний процес, а також визначальне значення має й еволюційність парадигми публічного адміністрування як у світі, так і в Україні.

З'ясовано, що за кордоном «адміністрування» як метод організації суспільних відносин уповноваженими державною суб'єктами, наділеними владними повноваженнями, є попередником сучасної правової конструкції «публічне адміністрування», яке з плином часу видозмінилось та набуло якісно нових ознак, змінило орієнтування на суспільне (а не державне) благо. У межах вітчизняної адміністративно-правової науки прийнятніше вважати, що державне управління, як категорія, розпалась на дві самостійні частини, одна із яких залишилась з однойменною назвою, а інша отримала назву «публічне адміністрування». Те, що за кордоном завжди іменувалось публічним адмініструванням, в Україні було державним управлінням і тільки зараз починає адаптуватись до світових стандартів як кооперація зусиль суб'єктів адміністративних правовідносин, виражена спільною діяльністю для досягнення публічних цілей. Однак вітчизняна правова доктрина до сих пір не апелює терміном «публічне адміністрування» й усі аналітичні, статистичні звіти та європейські рекомендації, що прямо чи побічно стосуються України й містять термін «Public Administration» офіційно перекладаються як «державне управління» не залежно від того, йде мова про державний чи публічний сектори.

Відзначено, що сучасне бачення публічного адміністрування включає забезпечення навчання, безперебійного стабільного високоякісного обслуговування, дотримання правопорядку й інших необхідних як громаді, так і пересічному громадянину заходів соціального забезпечення. Держава, що дійсно опікується загальним добробутом своїх громадян, має не тільки вчасно виявляти проблеми, негайно на них реагувати та знаходити оптимальні рішення для них, а й вживати заходів загалом щодо унеможливлення їх виникнення. Розробка таких схем (а тим паче стратегічна) та їх реалізація є ще однією важливою функцією публічного адміністрування сьогодення.

Сформована схематична варіація місця публічного адміністрування в системі керівних процесів в державі України, яка виглядає так: європейське врядування – національне врядування – публічне адміністрування (адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правова охорона,

адміністративно-правовий захист) та окремо державне управління. У такому випадку публічне адміністрування розглядається з позиції широкого трактування даного процесу, що можна обумовити наступним: публічне адміністрування реалізовується у всіх формах державної влади (не лише виконавчої, але й законодавчої – через публічний характер нормотворчості, судової – через публічне становище суддів, функціонування органів суддівського врядування та інших суб'єктів, що здійснюють судове адміністрування). Уряд та його підпорядковані органи є центральними реалізаторами публічного адміністрування, однак і нівелювати законодавчою та судовою адміністрацією теж не слід.

Під час розкриття змістовної складової публічного адміністрування в Україні здійснено її поділ на дві частини: 1) соціальний зміст публічного адміністрування, який прийнято рішення розглядати через призму ідеалізації: як мають функціонувати суспільно-правові інституції, щоб кожна людина відчувала себе щасливою, забезпеченою, захищеною, цінною та корисною для своєї країни і її громадян; 2) нормативний зміст публічного адміністрування в Україні, який репрезентує правову природу адміністративної діяльності публічної адміністрації.

У межах пошуку шляхів оптимізації аналізованого процесу з'ясовано, що на сучасному етапі державних, економічних та соціальних перетворень як в Україні, так і у світі помітні тенденції дещо оновленого розуміння значення обов'язків держави, умов та форм їх реалізації та й загалом взаємовідносин владних суб'єктів із суспільством. У зв'язку з цим, провідні країни світу зорієнтовані на систематичне перепрофілювання державних інститутів на нові моделі функціонування, з прагненням врахування інтересів більшості громадян. Це зумовлює проведення відповідних адміністративних реформ, спрямованих, у більшій мірі, на оптимізацію системи здійснення публічної влади.

Визначено, що сьогодні актуальним є, перш за все, налагодження спільного вирішення важких соціально-економічних проблем публічною адміністрацією та громадою; упровадження нових механізмів та ефективних інноваційних практик міжсекторного реагування на зміни суспільних станів;

розвиток публічної підзвітності діяльності суб'єктів, наділених владними повноваженнями; мінімізація будь-яких корупційних факторів у побутовому та державному секторах; систематична перевірка стану вирішення проблем; удосконалення системи ресурсовитратних реалізаційних адміністративних дій уповноважених суб'єктів.

Проаналізовано ключові принципи публічного адміністрування для країн-кандидатів та потенційних кандидатів на членство у Європейському Союзі, де виявлено, що ЄС рекомендує українській державі (парламентарям, урядовцям та президенту) звернути увагу на сучасні виклики у сфері державного управління, яке досі не відповідає європейському законодавству та у найближчій перспективі має бути оптимізованим.

Доведено, що в Україні має бути розроблений та введений в дію Закон України «Про засади адміністративної політики в Україні на 2020-2025 роки», що визначатиме засади національного врядування із чітким розподілом сфер державного управління та публічного адміністрування, закріплюватиме основоположні компетенційні спроможності органів державної та публічної влади, а також міститиме відсилочні норми до підзаконних (урядових) нормативно-правових актів, спрямованих на його деталізацію.

Виявлено, що сталий (збалансований) розвиток як необхідний параметр публічного адміністрування є одним із найголовніших, адже передбачає аналіз та стратегічне планування поведінки різних суб'єктів, що матиме певні наслідки у майбутньому. З однієї сторони він передбачає безперервну, ефективну та результативну співпрацю між уповноваженими суб'єктами та громадою, а з іншої – активну участь останніх у прийнятті соціально важливих рішень, тобто налагоджену систему скоординованих спільних дій, орієнтованих на результат. Публічна адміністрація й громада мають усвідомлювати, що вони діючи поодиноці, не в змозі вирішувати глобальні проблеми. Взаємоповага, прийняття та врахування різносторонніх поглядів на конкретну проблему й максимальна доступність публічної інформації – три ключові принципи налагодження комунікативної взаємодії між ними.

Доведено, що Стратегія розвитку публічного адміністрування в Україні на період 2020-2030 роки має бути орієнтована на зміщення акцентів державного управління (управління суспільством) до сфери публічного адміністрування – забезпечення прав громадян: на якісну освіту, на участь у процесах прийняття рішень місцевого значення (на самоорганізацію місцевої громади), на право голосу під час прийняття рішень загальнодержавного значення, що відносяться до сфери публічного обговорення, на доступність адміністративних послуг, контролю за діяльністю органів державної та публічної влади, в тому числі на отримання публічної інформації із доступних джерел; на справедливий, неупереджений судовий розгляд справ та неупереджену адміністративну процедуру вирішення суперечностей, на належне медичне обслуговування тощо.

Визначено, що структурно Стратегія розвитку публічного адміністрування в Україні на період 2020-2030 роки є систематизованим зводом основних завдань, мети, цілей та заходів, яких необхідно досягнути шляхом проведенням реформаторських змін адміністративної політики держави, що безпосередньо стосується публічної сфери. Кожен її структурно-блоковий елемент має відповідати за конкретний напрям, який цілком можливо в подальшому розширити іншими урядовими актами, зокрема концепціями. Винятком слід вважати вступну частину, де необхідно визначити ключові передумови та концепційно-сутнісні особливості Стратегії.

Сформовано авторське бачення Стратегії розвитку публічного адміністрування в Україні на період 2020-2030 роки, що може нормотворцями бути розширене, удосконалене чи доопрацьоване, однак, обов'язково, така стратегія має бути розроблена та впроваджена в законодавчу структуру організації публічного пливку в країні, з розумінням того, що це модернізаційний процес перепрофілювання ідеологічних установок та практики реалізації публічної влади на належне соціальне забезпечення населення, ефективне та раціональне використання людських та природних ресурсів, мінімізацію негативного впливу на навколишнє природне середовище, високотехнологічність врядування.

Ключові слова: громадянське суспільство, засади, національне врядування, новітня теорія публічного адміністрування, публічна адміністрація, публічне адміністрування, стратегічне планування.