

DOI 10.26886/2414-634X.1(37)2020.9

UDC 342.951

**AXIOLOGICAL ASPECTS OF THE FUNCTIONING OF THE SYSTEM
OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE**

Volodymyr Tereshchuk

Great Volodymyr Institute of law Interregional Academy Personnel Management, Ukraine, Kyiv

The subject of the article is the determination of the value aspects of the functioning of public administration in Ukraine. The author explores the essence of the public administration system in Ukraine and its mission. The conclusion was made that the public administration system fulfills its main mission - to ensure the rights, freedoms and interests of citizens of Ukraine, as well as foreign citizens and stateless persons located on its territory. The author formulates the concept of the axiological foundations of the functioning of the public administration system as a set of values, providing for the primacy of the rights, freedoms and interests of man and citizen and their decisive influence on the organization, functioning and development of public administration in Ukraine.

Key words: public administration, axiological foundations, administrative and legal relations, administrative and legal norms, public administration.

Володимир Терещук, Аксиологічні аспекти функціонування системи публічного адміністрування в Україні / Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом, м. Київ, Україна

Предметом статті є визначення ціннісних аспектів функціонування органів публічного адміністрування в Україні. Автор досліджує сутність системи публічного адміністрування в Україні та

її місію. Зроблено висновок, що система публічного адміністрування виконує головне своє призначення – забезпечення прав, свобод та інтересів громадян України, а також іноземних громадян та осіб без громадянства, які перебувають на її території. Автор формулює поняття аксіологічних засад функціонування системи публічного адміністрування як сукупності ціннісних установок, що передбачають первинність прав, свобод та інтересів людини і громадянина та їх вирішальний вплив на організацію, функціонування та розвиток органів публічного адміністрування в Україні.

Ключові слова: публічне адміністрування, аксіологічні засади, адміністративно-правові відносини, адміністративно-правові норми, публічне управління.

Постановка проблеми. Особливості функціонування системи публічного адміністрування привертають активну увагу науковців і практиків. Зміни у концептуальному розумінні процесів, що відбуваються сьогодні у сфері публічного управління, обумовлюють перегляд багатьох базових категорій адміністративного права. Інститут публічного адміністрування відносно недавно з'явився в адміністративно-правовій термінології, проте вже набув достатнього поширення як на науково-методологічному, так і на політико-організаційному рівні. Разом з тим доводиться констатувати існування суттєвих відмінностей у розумінні публічного адміністрування та його ознак. Крім того, деякі аспекти сутності цієї категорії залишаються недостатньо дослідженими. Зокрема, це стосується аксіологічних аспектів функціонування органів публічного адміністрування. Відсутність єдиного розуміння цінностей, заради реалізації яких створені та функціонують органи публічного адміністрування, на нашу думку, негативно впливає як на розвиток адміністративно-правової

науки, так і на правозастосовну діяльність, не дозволяючи на науково обґрунтованій основі визначити пріоритети останньої. У сукупності ці фактори слугують підтвердженням актуальності теми цієї статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Категорію «публічне адміністрування» та її ознаки досліджували у своїх роботах О. Ю. Амосов, В. А. Андронов, Є. Р. Бодунов, Т. В. Гречана, І. М. Дашко, О. Є. Деменко, В. В. Доненко, М. С. Капінос, К. О. Колесникова, В. К. Колпаков, Н. О. Коротка, О. В. Кузьменко, С. А. Лисюк, М. Ю. Максименюк, М. П. Марчук, О. І. Миколенко, О. О. Навроцький, Т. Б. Семенчук, М. М. Чинчин, Ю. П. Шаров, І. М. Шопіна, Н. О. Шура, І. П. Яковлєв та інші вчені. Разом з тим, в силу відносної новизни цієї проблематики для доктрини адміністративного права, підходи до розуміння питання про цінності, які виступають структурноутворюючим фактором функціонування органів публічного адміністрування, характеризуються наявністю суперечностей та прогалин. Вказане обумовлює актуальність та важливість аналізу аксіологічних аспектів функціонування органів публічного адміністрування.

Формулювання мети статті та завдань. Метою статті є визначення сутності аксіологічних аспектів функціонування органів публічного адміністрування, що передбачає розв'язання наступних завдань: визначення сутності публічного адміністрування і формулювання ціннісних засад функціонування органів, які його здійснюють.

Виклад основного матеріалу. Особливістю сучасного етапу розвитку адміністративно-правового забезпечення відносин, що складаються між людиною, громадянським суспільством і державою, є кардинальні зміни у розумінні співвідношення їх інтересів. Слід сказати, що протягом останніх років в Україні здійснюються масштабні зміни

системи публічного управління, обумовлені людиноцентричним вектором розвитку нашої держави, її державної влади, місцевого самоврядування, громадянського суспільства. Розвиток суспільних відносин закономірно тягне за собою зміни правового забезпечення цих відносин, при цьому провідною тенденцією сучасних трансформацій системи відношень між державою та людиною є зміцнення людиноцентристських тенденцій в системі взаємодії між державою та людиною. Як відзначається у науковій літературі, збільшення впливу людиноцентристських тенденцій у розвитку адміністративного права зумовлює поступову втрату провідної ролі адміністративно-правового регулювання як більш жорсткої правової конструкції, якій не притаманна полісуб'єктність та врахування індивідуальних відмінностей. Натомість, протягом останніх років спостерігається підвищення ролі категорії «адміністративно-правове забезпечення», особливістю якої є зміщення акценту в системі прийняття рішень з волі держави на інтенції людини та громадянського суспільства. Інакше кажучи, спрямованість адміністративно-правового регулювання передбачає формування мети такого регулювання органами держави за провідної ролі імперативного методу. Адміністративно-правове забезпечення передбачає формування мети прийняття тієї чи іншої правової норми насамперед за системою публічного адміністрування, така мета формується суб'єктами громадянського суспільства, суб'єктами господарювання, для розвитку яких є необхідними ті чи інші зміни у структурі та змісті суспільних відносин. Завданням держави є зміна або створення за допомогою правових засобів умов, за яких мета суб'єктів може найбільш ефективно досягатися [1, с.143]. Додамо, що вказане призводить до втрати державою свого визначального впливу і на систему публічного управління у всіх сферах життєдіяльності, породжуючи особливу

категорію виконання упорядковуючих функцій державного механізму – публічне адміністрування.

Публічне адміністрування по сьогоднішній день є складним соціально-правовим феноменом, сутнісний зміст якого ще залишається неоднозначним як для української, так і для зарубіжної юридичної наукової думки. Поряд із тим, в юридичній науці адміністративного права публічне адміністрування пов'язується саме з діяльністю суб'єктів публічної адміністрації. Зазначеними суб'єктами є суб'єкти адміністративного права, котрі в межах своєї компетенції здійснюють публічне адміністрування та створювались в якості відповідних суб'єктів, наділяючись відповідним правовим статусом. Широта сучасної концепції «*public administration*», відображена у широкому підході до розуміння публічної адміністрації та публічного адміністрування, передбачає цивілізаційне зрушення сучасного проєвропейського державотворення України, котре корегується потребою залучення до публічного адміністрування широкого кола суб'єктів адміністративного права, зокрема, суб'єктів, для яких не є типовим виконання владних функцій, разом з тим їх адміністративно-правовий статус обумовлює віднесення їх до категорії органів публічного адміністрування.

Аналізуючи підходи до сутності публічного адміністрування, що склалися в науці адміністративного права, слід зупинитися на позиції О. В. Кузьменко, яка вважає, що у межах публічного адміністрування змінюються пріоритети цілей та завдань, постійно удосконалюється технічна система, домінантна роль покладається на досягнення цілі. Причини, умови та результат угруповань проявляється в системі координаційного механізму контролю, узагальненні ресурсів посадових позицій та організаційних одиниць, встановленні узагальнених показників результативності діяльності та у відповідному взаємному

узгодженні, що дозволяє здійснювати цей процес відповідно до визначених принципів. Отже, вчена визначає публічне адміністрування як діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму [2, с.24]. На думку А.Ф.Колодія, публічне адміністрування є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість (самоврядність) усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку [3, с.7]. Вказане визначення можна віднести до групи позицій фахівців адміністративного права, які вважають публічне адміністрування одним із видів державного управління (управлінський підхід). Слід також сказати, що у наукових джерелах містяться також інші підходи до сутності публічного адміністрування, але їх спільною рисою є вказівка на мету публічного адміністрування, якою є забезпечення визначених Конституцією України прав і свобод людини та громадянина. Інститут прав і свобод людини і громадянина розглядається як основна цінність у діяльності органів публічного адміністрування, і, одночасно, як критерій визначення її ефективності.

Вказане дає змогу зробити висновок, що у сучасній системі публічного адміністрування права і свободи людини та громадянина виконують роль аксіологічного орієнтиру, і, одночасно, можуть використовуватися як критерії оцінювання виконання органами публічного адміністрування покладених на них повноважень.

Висновки. Створення і зміцнення системи публічного адміністрування в Україні є наслідком демократизації суспільних відносин і визнання людини та громадянина найвищою соціальною цінністю. За таких умов державоцентричний вектор суспільного розвитку закономірно змінюється на людиноцентричний. Система публічного адміністрування виконує головне своє призначення –

забезпечення прав, свобод та інтересів громадян України, а також іноземних громадян та осіб без громадянства, які перебувають на її території (безумовно, із визначеними законом особливостями правового статусу двох останніх категорій осіб). На підставі викладеного вище можна сформулювати аксіологічні засади функціонування системи публічного адміністрування як сукупність ціннісних установок, що передбачають первинність прав, свобод та інтересів людини і громадянина та їх вирішальний вплив на організацію, функціонування та розвиток органів публічного адміністрування в Україні. Врахування ціннісних особливостей функціонування органів публічного адміністрування під час розробки заходів державної політики дозволило б, на наш погляд, ефективно будувати систему пріоритетів державної політики та мати широкий арсенал засобів оцінювання її результативності.

Література:

1. Новікова Т. В. (2005). Суб'єкти реалізації права судового захисту місцевого самоврядування. *Часопис Київського університету права*. № 1. С. 50–56.
2. Микитенко Є. В. (2012). Актуальні питання захисту прав громадян в міграційній діяльності правоохоронних органів України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка*. № 1. С. 179–187.
3. Маштак К. С. (2012). Поняття механізму адміністративно-правового забезпечення права на доступ до публічної інформації. *Право України*. №8. С. 356–361.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар (2013). Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. Київ, Алерта; КНТ; ЦУЛ, 976 с.

References:

1. Novikova T. V. (2005) Subiekty realizatsii prava sudovoho zakhystu mistsevoho samovriaduvannia. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. № 1. S. 50–56. [in Ukrainian]
2. Mykytenko Ye. V. (2012) Aktualni pytannia zakhystu prav hromadian v mihratsiinii diialnosti pravookhoronnykh orhaniv Ukrainy. *Visnyk Luhanskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav im. E. O. Didorenka*, no.1, S. 179–187. [in Ukrainian]
3. Mashtak K. S. (2012) Poniattia mekhanizmu administratyvno-pravovoho zabezpechennia prava na dostup do publichnoi informatsii, *Pravo Ukrainy*. no.8, S. 356–361. [in Ukrainian]
4. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia: Naukovo-praktychnyi komentar (2013) R. A. Kaliuzhnyi, A. T. Komziuk, O. O. Pohribnyi ta in. Kyiv, Alerta; KNT; TsUL, 976 s. [in Ukrainian]

Citation: Volodymyr Tereshchuk (2020). AXIOLOGICAL ASPECTS OF THE FUNCTIONING OF THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE. *Innovative Solutions in Modern Science*. 1(37). doi: 10.26886/2414-634X.1(37)2020.9

Copyright: Volodymyr Tereshchuk ©. 2020. This is an openaccess article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY). The use, distribution or reproduction in other forums is permitted, provided the original author(s) or licensor are credited and that the original publication in this journal is cited, in accordance with accepted academic practice. No use, distribution or reproduction is permitted which does not comply with these terms.