

УДК 343.1

Т. О. Карабін*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного, фінансового,
інформаційного та європейського публічного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»***ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**

Незважаючи на сучасну трансформацію й розвиток вітчизняної адміністративно-правової доктрини, категорія «публічна адміністрація» в ній поки що не знайшла свого загальноновизнаного розуміння і тлумачення. Тим не менше, вона широко використовується та є стрижневою адміністративного права зарубіжних країн як системи континентального, так і загального права. Тому вкрай важливим у вітчизняній науці є окреслення більш чітких меж цього поняття, визначення його характеристик і суб'єктного складу.

Питання змісту поняття «публічна адміністрація» досліджувалося та продовжує досліджуватися в працях вітчизняних науковців, таких як В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, А.І. Берлач, Н.А. Гнидюк, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Т.О. Мацелик, Р.С. Мельник, М.І. Лахижа, Н.Р. Нижник, В.П. Тимошук, В.К. Колпаков, А.В. Пухтецька, А.О. Селіванова й інші дослідники. Однак зміст робіт означених авторів містить часто суперечливі положення та висновки. Тому метою статті є узагальнення трактувань категорії «публічна адміністрація» і спроба виокремлення його чітких меж, оскільки, крім визначеності та ясності, будь-яка термінологія, в тому числі і юридична, повинна мати своє призначення, бути корисною для подальшого наукового використання й практики правореалізації.

За вихідну точку в дослідженні цієї категорії зазвичай береться позиція В.Б. Авер'янова, котрий, обґрунтовуючи однорідність виконавчих функцій місцевого самоврядування та виконавчої влади й наголошуючи на тому, що й місцеве самоврядування, і державна влада є формами реалізації публічної влади загалом [10, с. 14], під терміном «публічна адміністрація» пропонував розуміти сукупність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які забезпечують виконання закону і здійснюють інші публічно-управлінські функції [2, с. 117]. Однак водночас він залишав простір для подальших наукових дискусій, зазначаючи, що наведена тенденція є одним із можливих перспективних напрямів дослідження [10, с. 14].

Інші дослідники зосереджуються на тому, що в цьому випадку йдеться не про простоту заміну одного терміна іншим, а про суттєву зміну сутності адміністративно-правових відносин, які позбуваються своєї обов'язкової ознаки «владного характеру», що має, зокрема, своїм наслідком розширення кілько-

сті адміністративно-правових спорів, підвідомчих адміністративним судам [19, с. 119; 20, с. 116–121].

Отже, продовжуючи наукову дискусію з приводу категорії «публічна адміністрація», варто відзначити, що більшість вітчизняних дослідників за зарубіжним взірцем продовжують тлумачити це поняття у двох площинах: організаційній – як сукупність органів і посадових осіб, і функціональній – як діяльність із реалізації публічної влади. Таке трактування, на нашу думку, є помилковим і зумовлене морфологічними відмінностями англійської та української мов. Іменник “administration” під час перекладу з англійської мови українською, означаючи так звану функціональну спрямованість і виражаючи абстрактне поняття «керування», повинен, як усі віддієслівні іменники з словотвірним значенням узагальненої дії або продукту дії, творитися за допомогою суфіксів -анн(я), -енн(я), -іння(я) [18]. Тобто, у значенні адміністративної діяльності цей термін повинен перекладатися як «управління», «керування», «адміністрування», «врядування» тощо, а не адміністрація.

Щодо того, яке з наведених понять найбільш точно виражає його зміст, ми тут дискутувати не будемо. Тим не менше, варто подати одну з позицій, яка видається аргументованою та заслуговує на достойне місце в адміністративно-правовій доктрині. Відзначається, що управління передбачає прямий вплив, спосіб регуляції людський дій і взаємодій, утримуючи їх у межах керованості [27, с. 181]. Характерними ознаками “public administration” є наявність таких основних ознак, як публічність, демократизація тощо. Тому, приводячи адміністративно-правову доктрину і практику нормотворення до «європейських стандартів», поряд із поняттям «управління» необхідно обґрунтовувати й поняття «адміністрування». І це передусім не тому, що це відповідає світовим трендам, а тому, що надати старому поняттю повністю нове значення – завдання непросте, до того ж недоцільне. Правильною є думка, що теорія публічної адміністрації повинна стати методологічною основою адміністративного права, а це поняття у формуванні адміністративно-правових відносин має використовуватися як базове [14, с. 212].

Отже, повертаючись до визначення категорії «публічна адміністрація», вважаємо, що правильне її розуміння розкривається тільки в так званому організаційно-структурному аспекті як сукупність

органів і посадових осіб, що реалізують публічну владу шляхом виконавчо-розпорядчої діяльності. У цьому сенсі дискусійним має бути тільки питання, які саме суб'єкти наповнюють її змістом. Варто навести думки, що відображають різні, деколи протилежні позиції їхніх авторів.

Так, найменш дискусійним і близьким до загальноприйнятої є позиція, що основним, стрижневим елементом публічної адміністрації є органи виконавчої влади [3, с. 29; 5, с. 16; 8, с. 74; 11, с. 51; 17, с. 523], оскільки саме їхньою функцією є виконання Конституції та законів.

Хоча й тут можна знайти розбіжності в розумінні. Так, відомо, що до органів виконавчої влади належать Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади (служби, агентства інспекції) й підпорядковані їм органи на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади [23]. Він здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим і місцеві державні адміністрації, спрямовує й координує роботу цих органів. Відповідно до положень Конституції та Закону України «Про Кабінет Міністрів України», до його основних завдань належать забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави. Крім того, у ст. 6 згаданого Закону й Законі України «Про державну службу» зазначено, що посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу. Тобто, у цьому сенсі мова йде про уряд як політичний орган і про його членів як політиків, що забезпечують вироблення й реалізацію політики держави.

Тим не менше, відповідно до положень законодавства, діяльність Кабінету Міністрів України водночас спрямовується й на забезпечення інтересів українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, вирішення питань державного управління у сфері економіки й фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання й протидії корупції тощо [23]. Тобто, тут мова йде про орган організаційно-розпорядчої діяльності, що в нашому розумінні охоплюється поняттям «публічна адміністрація». Отже, підтримуємо висновок, що публічна адміністрація (зокрема Кабінет Міністрів України) у певних випадках може діяти не тільки як суб'єкт публічного управління та публічно-сер-

вісної діяльності (що охоплюється категорією «виконавчо-розпорядча діяльність» [10, с. 20]), а і як суб'єкт політичної діяльності [21, с. 48].

Принагідно треба також зазначити, що в деяких дослідженнях публічна адміністрація детермінується як новий суб'єкт локального управління: система територіальних утворень виконавчих органів державної виконавчої влади на місцях і відповідних органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, обраних громадами, наділених правом самостійно або через утворювані ними органи вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [9, с. 6]. Звичайно, таке розуміння «публічної адміністрації» має право на існування, попри те що в науковому середовищі воно здобуло більше критики, ніж схвалення [12, с. 30]. Аргументовано апелюється, що в пропонуваному тлумаченні не враховано низки центральних органів виконавчої влади, що очолюють систему інституцій публічного управління: Кабінет Міністрів України, міністерства, служби, агентства, інспекції. Відстоювання позиції, що місцеве самоврядування є формою публічної влади, ще не означає, що публічна адміністрація складається лише з представницьких і виконавчих владних суб'єктів на місцях.

Крім того, на наше глибоке переконання, крім визначеності та ясності, будь-яка термінологія, в тому числі і юридична, повинна мати своє призначення, бути корисною для наукового використання (у процесі теоретичного дослідження) та (або) практики. Для цього поняття повинні відображати суттєві властивості й зв'язки явищ матеріального світу. Відповідно, якщо розуміти під поняттям «публічна адміністрація» лише ті органи, що здійснюють виконавчо-розпорядчі повноваження на місцевому рівні, то стає незрозуміло, чим зміст їхньої діяльності відрізняється від таких самих органів, що здійснюють ту саму діяльність на рівні центральних органів виконавчої влади. Адже форми, методи, інструменти їхньої діяльності ті самі, відрізняються тільки територіальним аспектом.

У деяких дослідженнях категорія «публічна адміністрація» розуміється занадто широко, зокрема як законодавчо-організуюча діяльність усіх органів публічної влади, їхніх посадових осіб, що здійснюється з метою практичної реалізації поставлених цілей і завдань держави в усіх сферах суспільного життя [7, с. 11; 26, с. 191]. Тобто, тут охоплюється діяльність усіх органів публічної влади в державі. Звичайно, і таке трактування нарівні з іншими має право на існування, однак тут так само варто звернутися до призначення наукової термінології. На рівні наукового узагальнення адміністративно-правової науки використовувати розширене поняття «публічної адміністрації» немає ніякої потреби. І тут ми так само згодні з позицією В.Б. Авер'янова, який, обстоюючи «вузьке» розуміння терміна «дер-

жавне управління», відмічав, що для визначення всієї сукупності напрямів реалізації влади з боку держави загалом в інтересах організуючого впливу на життєдіяльність суспільства доцільніше знайти інший прийнятний термін – на кшталт «державний вплив на суспільні процеси» [10, с. 14].

Найбільш розповсюдженим розумінням категорії «публічна адміністрація» в сьогодиншній вітчизняній адміністративно-правовій доктрині є її визначення як сукупності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, які, відповідно до закону чи адміністративного договору, мають повноваження забезпечувати виконання законів, діяти в публічних інтересах (виконання публічних функцій) [16]. Тобто, її суб'єктний склад є таким: 1) органи державної влади, 2) органи влади Автономної Республіки Крим, 3) органи місцевого самоврядування, 4) їхні посадові та службові особи, 5) інші суб'єкти при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі й на виконання делегованих повноважень [5, с. 16; 8, с. 74; 11, с. 122].

Тобто, крім органів публічної влади, до публічної адміністрації належать ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції [15, с. 27]. Таке розуміння загалом відповідає Рекомендації Комітету міністрів РЄ від 11.09.1984 № R (84) 15 стосовно публічно-правової відповідальності за спричинену шкоду [1], до якої й апелюють його прихильники. У наведеній Рекомендації надається визначення терміна «публічна влада», а саме: а) будь-який суб'єкт публічного права будь-якого виду чи рівня (державного, регіонального, місцевого, незалежний суб'єкт публічного права); б) будь-яка приватна особа під час здійснення нею повноважень офіційної влади.

У розрізі цього тлумачення не варто оминати той факт, що наведена дефініція має свої «варіативні» відмінності, що стосуються зарахування до органів публічної адміністрації всіх органів місцевого самоврядування чи тільки виконавчих органи місцевого самоврядування. Так, у наукових джерелах поряд із органами державної виконавчої влади й підприємствами, установами та організаціями визначаються наступним суб'єктом виконавчі органи місцевого самоврядування [17, с. 523], оскільки саме вони в системі місцевого самоврядування реалізують виконавчо-розпорядчі повноваження. Тим не менше ми погоджуємося з позицією, що вказана діяльність безпосередньо стосується не тільки місцевих виконавчих органів, а й представницьких органів місцевого самоврядування [12, с. 30].

Проте не тільки органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування здійснюють виконавчо-розпорядчі повноваження. Відомо, що й у структурі законодавчого органу, Верховної Ради України, є орган, який здійснює правове, організаційне, документальне, інформаційне, кадрове,

фінансово-господарське, матеріально-технічне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності парламенту [22]. На цій підставі й з огляду на те, що, згідно з положеннями Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) України (ст. 171⁴), до юрисдикції адміністративних судів належать справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, науковці доходять висновку, що цей орган так само, як і органи виконавчої влади, належить до органів публічної адміністрації [11, с. 122].

За таким же критерієм до публічної адміністрації зарахований Президент України. На підтвердження цього наводиться аргумент, що реалізація окремих його повноважень стосується публічного управління, а не політичної діяльності чи діяльності, яка регламентується нормами конституційного права, і що відповідні рішення (дії) Президента України можуть бути оскаржені в адміністративному суді відповідно до положень КАС України [11, с. 124]. У цитованому дослідженні також суб'єктом публічної адміністрації визнаються органи прокуратури, оскільки їхні дії та рішення, прийняті в межах здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів (за винятком Кримінального процесуального кодексу України), можуть бути предметом оскарження в адміністративному суді, мають адміністративно-правову природу. Сюди ж зараховані Рада національної безпеки і оборони, Вища рада юстиції, юридичні особи публічного права, які не мають статусу органу публічної влади (підприємства, установи, організації, фонди публічного права на кшталт Українського центру з оцінювання якості освіти, державного підприємства поштового зв'язку «Укрпошта», юридичних осіб приватного права, державних вищих навчальних закладів, Аудиторської палати України, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури тощо).

Навіть фізичних осіб зараховано до суб'єктів публічної адміністрації, оскільки «в окремих випадках нормативними актами може бути передбачено залучення приватних осіб до реалізації публічного управління» [11, с. 129], коли вони наділяються частиною прав та обов'язків, які мають службовці (працівники) відповідного органу державної влади або органу місцевого самоврядування. Як приклад наводяться норми Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», відповідно до яких громадяни України, які підпадають під дію цього Закону, зобов'язані брати активну участь в охороні громадського порядку й державного кордону, припиненні адміністративних правопорушень і злочинів та запобіганні їм, для реалізації чого вони мають право на таке: вимагати від громадян додержання правопорядку, припинення адміністративних правопорушень і злочинів, додержання режиму державного кордону, зокрема, на територіях, що межують із державним

кордоном, де прикордонну смугу не визначено; у разі підозри в учиненні адміністративних правопорушень і злочинів.

Водночас автори цієї класифікації зазначають, що вона не є абсолютною, оскільки одні й ті самі суб'єкти в різних правовідносинах можуть набувати повноважень суб'єктів інших груп. Наприклад, суб'єкти владних повноважень наділені правом не лише здійснювати владні функції, а й виконувати повноваження публічного (невладного) характеру. А деякі суб'єкти публічної адміністрації, а саме: Верховна Рада України, Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції, Національна школа суддів України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, органи суддівського самоврядування, Державна судова адміністрація України, Вища рада юстиції, установи (заклади) публічного права, фонди публічного права, суб'єкти делегованих повноважень – не є постійними учасниками адміністративно-правових відносин і не наділені повноваженнями застосовувати всі передбачені законодавством інструменти діяльності публічної адміністрації (нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори). Ці суб'єкти вступають (залучаються) до адміністративно-правових відносин лише в разі наявності особливих приписів адміністративного законодавства. Відповідно, зміст і обсяг адміністративно-правового статусу установ (закладів) публічного права, фондів публічного права, суб'єктів делегованих повноважень, передбачені нормами адміністративного законодавства, обмежуються адміністративно-правовими відносинами, у яких ці суб'єкти перебувають [11, с. 134–135].

У цьому ракурсі, на нашу думку, варто звернути увагу на два принципові моменти.

По-перше, виконавчо-розпорядча діяльність для перелічених владних суб'єктів не є основною та визначальною. Звісно, в окремих випадках і на виконання деяких повноважень ці суб'єкти діють як орган публічної адміністрації. Тим не менше включення їх до суб'єктного складу публічної адміністрації не буде сприяти формуванню «чистоти» категорії, однозначне розуміння якої є вкрай важливим для науки адміністративного права та правозастосовної практики.

По-друге, у всіх випадках долучення до органів публічної адміністрації суб'єктів, для яких виконавчо-розпорядчі повноваження не є основними, аргументується наявністю в їхніх рішеннях і діях адміністративно-правової природи та їх можливою участю в адміністративних правовідносинах. При посиланні на норми КАС України цитуються ст. ст. 2 і 46 цього Кодексу. Ст. 2 КАС України визначає, що завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових

і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [13]. Відповідно, ч. 1 ст. 48 визначає, що здатність мати процесуальні права й обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність) визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами).

Тобто, виходить, що автори змішують поняття «суб'єкт адміністративного права» та «публічна адміністрація». Адже, як відомо, в теорії права загальне юридичне становище всіх суб'єктів права, в тому числі й наведених, характеризується категорією «правосуб'єктність», яка означає потенційну здатність фізичних і юридичних осіб у встановленому порядку бути суб'єктами права, тобто носіями суб'єктивних прав і обов'язків [28, с. 50]. Тобто, вона може бути охарактеризована як здатність певної особи бути суб'єктом права загалом. Юридичний статус учасників адміністративно-правових відносин характеризується категорією адміністративної правосуб'єктності. Вона є проявом загальної правосуб'єктності і, як і будь-яка інша галузева правосуб'єктність, визначається особливостями вказаної сфери. Тобто, можливість бути суб'єктом адміністративно-правових відносин пов'язана з потенційною здатністю особи мати й реалізовувати (здійснювати) безпосередньо або через свого представника надані їй нормами права суб'єктивні права та обов'язки [6, с. 192], зокрема з адміністративною правосуб'єктністю.

Очевидно, що перелічені суб'єкти, такі як Президент України, органи прокуратури, юридичні та фізичні особи тощо, є суб'єктами адміністративного права та учасниками адміністративно-правових відносин. Однак це не дає підстави всіх суб'єктів адміністративного права зараховувати до категорії «публічна адміністрація», оскільки два останні поняття будуть змістовно наповнені однаково, втрачуть своє призначення й перестануть бути корисними як у науковій, так і правореалізаційній площині.

Висловлена нами позиція опосередковано підтверджується й в окремих дослідженнях деяких вітчизняних дослідників. Так, під час аналізу адміністративної процедури на сторінках наукового дослідження висловлена думка, що вимоги адміністративно-процедурного законодавства не повинні стосуватися підприємств, установ та організацій, тим більше недержавних, як це сьогодні передбачено Законом України «Про звернення громадян»

[4, с. 39]. Адже підприємствам, установам та організаціям, як державної, так і недержавної форми власності, що наділені окремими повноваженнями у сфері публічного управління, невласне виконання функцій у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави, їхніми статутними завданнями є здійснення комерційної або некомерційної діяльності невідного характеру.

Наведене є також важливим і під час визначення меж контролю адміністративних судів за діяльністю владних суб'єктів, таких як Верховна Рада України, Президент України, органи судової влади та прокуратури.

Сутнісна проблема, як нам видається, стоїть переважно в площині, чи належать органи, такі як національні комісії регулювання природних монополій і Служба безпеки України, до суб'єктів публічної адміністрації, враховуючи той факт, що ці органи державної влади не зараховано не тільки до органів виконавчої влади, а й до жодної з гілок.

Тут варто навести положення Закону України «Про природні монополії», де відмічено, що основними завданнями комісій є регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, сприяння створенню умов, які забезпечують за рахунок виникнення та розвитку конкуренції виведення товарного ринку зі стану природної монополії, що надасть можливість ефективніше задовольняти попит, а також сприяння розвитку конкуренції на суміжних ринках, формування цінової політики у відповідній сфері регулювання, сприяння ефективному функціонуванню товарних ринків на основі збалансування інтересів суспільства, суб'єктів природних монополій і споживачів товарів, що виробляються суб'єктами природних монополій. Відповідно до покладених на них завдань, національні комісії регулювання природних монополій розробляють і затверджують спеціальні умови та правила здійснення підприємницької діяльності суб'єктами природних монополій і суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на суміжних ринках, контролюють їх дотримання, вживають у встановленому порядку заходів щодо запобігання порушенням цих умов і правил, видають ліцензії на здійснення відповідних видів підприємницької діяльності, формують у відповідних сферах природних монополій цінову політику, визначають умови доступу споживачів до товарів, що виробляються суб'єктами природних монополій, інформують громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність і діяльність суб'єктів природних монополій, оприлюднюють і надають інформацію за запитом відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» тощо [24].

Що стосується Служби безпеки України, то, згідно з положеннями Закону України «Про Службу безпеки України», на неї покладається захист державного суверенітету, конституційного ладу, те-

риторіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян, а також запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру й безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління й економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [25]. Тобто, завдання схожі на завдання, які стоять перед іншими правоохоронними органами України, що є частиною апарату держави та, відповідно, суб'єктами публічної адміністрації.

Отже, підводячи підсумки, варто узагальнити, що організаційно публічну адміністрацію формують суб'єкти, якими є 1) органи виконавчої влади, 2) органи місцевого самоврядування, 3) державні органи влади, які не належать до жодної з гілок влади (національні комісії регулювання природних монополій, Національний банк України, Служба безпеки України). Однак сьгоднішні реалії є такими, що повноваження публічної адміністрації (тобто публічне адміністрування) реалізуються не тільки цими органами, а й органами, які не належать до перелічених. Тому якщо мова йде про організаційний аспект, то варто використовувати поняття «публічна адміністрація», однак якщо йдеться про здійснення повноважень публічної адміністрації іншими суб'єктами, то доцільніше робити акцент на адмініструванні, а не змінювати статистику організаційного права.

Література

1. Recommendation No. R (84) 15 of the Committee of Ministers to member states //relating to public liability [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/administrative_law_and_justice/.
2. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2003. – № 5. – С. 117–122.
3. Административное право зарубежных стран : [учебник] / под. ред. А.Н. Козырина и М.А. Шатиной. – М. : Спарк, 2003. – 464с.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
5. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : [монографія] / [В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін.]; за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 378 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.
7. Білозерська Т.О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції / Т.О. Білозерська // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 11–19. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf>.

8. Гнидюк Н. Визначення поняття публічної адміністрації в *acquis communautaire* / Н. Гнидюк // Законодавство України: науково-практичні коментарі: юрид. журн. – 2006. – № 10. – С. 74–77.

9. Делія Ю.В. Адміністративно-правові аспекти нормотворчості публічної адміністрації в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю.В. Делія. – К., 2014. – 35 с.

10. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії і практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

11. Загальне адміністративне право: [підручник] / [І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.]; за заг. ред. І.С. Гриценка. – К.: Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.

12. Каменська Н.П. Публічна адміністрація: логіко-методологічний аналіз дефініції / Н.П. Каменська // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 6. – С. 29–32.

13. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>.

14. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: альтернативний погляд / В.К. Колпаков // Стратегія розвитку України. Серія «Економіка, соціологія, право». – 2011. – Т. 1. – № 4. – С. 210–212.

15. Комашко М.В. Деякі проблемні питання делегування повноважень у сфері здійснення місцевого самоврядування / М.В. Комашко // Держава та регіони. Серія «Право». – 2001. – № 2. – С. 27–31.

16. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні. Проект, розроблений експертами Центру політико-правових реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf.

17. Кравцова Т.М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації / Т.М. Кравцова, А.В. Солонар // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 522–525.

18. Плющ М.Я. Граматика української мови: [підручник]: у 2 ч. / М.Я. Плющ. – К.: Вища школа, 2005. – Ч. 1: Морфеміка. Словотвір. Морфологія. – 2005. – 286 с.

19. Мельник Р. Система вітчизняного адміністративного права та євроінтеграція України: до питання пошуку взаємозв'язку / Р. Мельник // Право України. – 2010. – № 8. – С. 116–121.

20. Мельник Р.С. Ще раз про сутність та ознаки публічно-правових відносин / Р.С. Мельник // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 4. – С. 55–64.

21. Патеріло І.В. До розуміння сутності і змісту категорії «публічна адміністрація» / І.В. Патеріло // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2014. – № 9-1. – С. 83–85.

22. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України: Положення Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3>.

23. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

24. Про природні монополії: Закон України від 20.04.2000 № 1682-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>.

25. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.

26. Світличний О.П. Щодо співвідношення понять «державне управління» і «публічна адміністрація» / О.П. Світличний // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Право». – К., 2011. – Вип. 165. – Ч. 2. – С. 189–195.

27. Тихонов А.В. Соціологія управління / А.В. Тихонов. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Канон РООИ «Реабилитация», 2007. – 427 с.

28. Юридична енциклопедія. – К.: Укр. енциклопедія, 2002. – Т. 5. – 2002. – 735 с.

Анотація

Карабін Т. О. Проблеми визначення суб'єктного складу публічної адміністрації. – Стаття.

У статті, виходячи зі змісту сучасних і класичних концепцій і теорій публічної адміністрації, розглянуто сутність і зміст категорії «публічна адміністрація». Вивчено еволюцію змісту цього поняття у працях вітчизняних дослідників. Зроблено висновок, що подальші вітчизняні дослідження цього питання мають стосуватися окреслення більш чітких меж і суб'єктного складу публічної адміністрації.

Ключові слова: публічна адміністрація, орган публічної адміністрації, орган виконавчої влади, публічне управління.

Аннотация

Карабин Т. А. Проблемы определения субъектного состава публичной администрации. – Статья.

В статье, исходя из содержания современных и классических концепций и теорий публичной администрации, рассмотрены сущность и содержание категории «публичная администрация». Изучена эволюция содержания данного понятия в трудах отечественных исследователей. Сделан вывод, что дальнейшие отечественные исследования данного вопроса должны касаться определения более четких границ и субъектного состава публичной администрации.

Ключевые слова: публичная администрация, орган публичной администрации, орган исполнительной власти, публичное управление.

Summary

Karabin T. O. Problems of definition of subject structure of public administration. – Article.

The essence and content of the category “public administration” based on the modern and classical concepts and theories of public administration is analyzed in the article. The evolution of the content of this concept is considered in the works of national researchers. It is concluded that further national study of this issue must relate to the defining of clear boundaries and subject composition of public administration.

Key words: public administration, public administration bodies, government agencies, public governing.