

УДК 342.9

Т.Б. АРІФХОДЖАЄВА, ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Ключові слова: публічне адміністрування, публічне управління, соціальний захист населення, органи виконавчої влади, властивості публічної адміністрації, функції, механізми

Ефективність та результативність державного управління завжди прямо залежать від економічного та соціального розвитку суспільства, оскільки функціонування будь-якого суспільства не можливе без злагодженого порядку, без дотримання загальнозстановлених норм і правил. Сьогодні, в умовах трансформаційної економіки, запровадження та розвитку новітніх процесів в Україні, ми спостерігаємо тенденцію до зменшення функцій державного управління, і критичне наближення суспільства до кризової ситуації в політичній та соціально-економічній сферах. Таким чином, соціум та управління ним є поняттями взаємопов'язаними і взаємно розвиваючими.

Діяльність держави вивчається в різних наукових напрямках: адміністративному та конституційному праві, теорії держави і права, політології, соціології тощо.

Наприклад, політична наука досліджує природу і закономірності політичної діяльності держави. Юридична наука вивчає правові аспекти функціонування державних органів. Соціологія показує універсальність соціальної системи саморегулювання [1].

Наукове дослідження концепції публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення дозволяє зрозуміти механізм і особливості регулювання суспільних відносин. Тому, у першу чергу, доцільно розглянути поняття «публічного адміністрування», яке нерозривно пов'язане також з поняттям «пуб-

лічного управління». Такий погляд є більш широким за своїм охопленням і саме на його основі побудоване публічне адміністрування у сфері соціального захисту.

Дослідженню самого поняття «публічне управління» та «публічне адміністрування» приділяли увагу такі вчені-юристи: В. Авер'янов, Т. Білозерська, В. Борденюк, Н. Гнидюк, І. Козара, І. Коліушко, В. Малиновський, В. Тимошук та інші. Питання розвитку соціальної сфери були предметом досліджень: О. Білоусова, А. Гриценка, В. Лагутіна, С. Мочерного, Ю. Пахомова, В. Куценка та інших. Але, на жаль, у сучасній науці не сформовано єдиного підходу у вивченні даної тематики. Таким чином, актуальною є необхідність наукових досліджень поняття «публічного адміністрування», його сутності та особливостей виявлення цієї сутності у сфері соціального захисту населення України.

На початку дослідження державного управління як єдиного наукового та освітнього спрямування був президент США Вудро Вільсон. Саме він вперше використав термін «державне управління» і «публічне адміністрування».

Зазначимо, що О.Ю. Оболенський розглядає публічне управління як «практичний організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєздатність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, опираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль як основний чинник планування в суспільстві верховенства права» [2, с.48]. В.Д. Бакуменко справедливо зауважує, що «вивчаючи теорію публічного адміністрування як правової та політичної, необхідно обов'язково враховувати соціальну складову» [3]. Зрештою, публічне адміністрування є злагодженим механізмом взаємодії між державою та суспільством, а також усіх складових соціальної системи. Крім того, О.М. Барнашов [3, с.10] розглядає управління як, перш за все, активно-організовану «діяльність керуючих органів, процес реалізації, функціонування влади, її динаміка, її природний стан». Також, на його думку, сенс управління полягає у «здат-

ності визначати, детермінувати вольову цілеспрямовану діяльність людей, підкоряти поведінку кожного учасника управлінських відносин єдиним авторитетним засадам в цілях свідомого регулювання різноманітних сторін суспільного життя, а в кінцевому рахунку – для забезпечення прав людини».

С.І. Чернов визначає, що публічне адміністрування – це регульована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів державного управління, спрямованих на реалізацію законів та інших нормативно-правових актів з управлінських рішень, встановленому законодавством про адміністративні послуги [4, с.17].

Державний орган надає можливість керівництву відповідно до закону і їх власним повноваженнями приймати будь-які управлінські рішення. При здійсненні цих повноважень, органи виконавчої влади повинні видавати нормативні акти (наприклад, акти уряду або акти органів виконавчої влади та місцевого самоврядування) [2, с.109].

Аналіз наведених понять, сформульованих вітчизняними та зарубіжними науковцями відносно понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» свідчить, з одного боку, що не існує загального концептуального підходу до визначення даних понять, та з іншого боку – простежуються спільні закономірності: підпорядкування загальній меті – організації суспільства для забезпечення ефективного функціонування всього соціуму.

Таким чином, на нашу думку, публічне адміністрування, це злагоджена законна діяльність публічних органів управління трьох сфер влади – законодавчої, виконавчої та судової, що з усією ієрархією публічно-адміністративних інститутів спрямована на досягнення ефективного функціонування соціуму задля зміцнення економічної, політичної та соціальної сфери, а також, урахування інтересів усіх соціальних груп і прошарків населення та зміцнення на цій основі соціальної злагоди та єдності народу.

Суб'єктом публічного адміністрування є система, представлена синтезом державних та

недержавних суб'єктів публічної влади, основні структурні елементи якого, по-перше, це органи виконавчої влади та, по-друге, це виконавчі органи місцевого самоврядування.

Реалізується мета публічного адміністрування в його функціях та механізмі. Деякі науковці ототожнюють дані поняття, що, на нашу думку не правильно, хоча й не викликає сумніву що зміст управління розкривається через характер і зміст функцій у процесі управлінської діяльності. Так, М.П. Мальська виділяє такі функції публічного адміністрування:

- 1) керівництво в цілому;
- 2) контроль в економічній сфері (забезпечення матеріальних і духовних потреб всіх членів суспільства);
- 3) управління в галузі соціальних відносин (праця, охорона здоров'я, освіта, наука, культура, національні і релігійні відносини, соціальне і пенсійне забезпечення);
- 4) управління у сфері зовнішньої та внутрішньої політики;
- 5) управління у сфері культури (свобода слова, наукова, мистецька та викладацької діяльності, охорона історії й культури);
- 6) управління в особистому житті.

Механізми публічного адміністрування – це спеціальні засоби для здійснення регулюючого впливу державних адміністрацій в соціально-економічних територіальних системах різного рівня (село, місто, район у містах, селищ, районів, провінцій, Автономна Республіка Крим, вся країна) для того, щоб забезпечити гідні умови життя людей, що живуть в державі, а також громадян України, які тимчасово проживають за кордоном [5, с.112].

Зокрема, В.Д. Бакуменко вважає, що складний механізм публічного адміністрування включає в себе економічний, організаційний, юридичний, політичний, мотиваційний аспект [2, с.111].

Сфера соціальної політики – це політика держави, що спрямована на пом'якшення негативних наслідків індивідуальної та соціальної нерівності, соціально-економічних потрясінь у суспільстві. Ми погоджуємось з

М.Ф. Головатим, який зазначає, що основними цілями соціальної політики на сучасному етапі соціально-економічного розвитку України є: створення для кожного громадянина ефективного середовища, що дозволяє йому працювати, щоб підтримати власний добробут; посилення адресної соціальної допомоги, зокрема групам населення з низьким рівнем доходів; здійснення комплексних заходів і спеціальних програм у галузі заробітної плати та пенсій, політики в області зайнятості; формування нової житлової політики; підвищення прожиткового мінімуму; реформа системи зайнятості; збільшення державних соціальних гарантій для сімей з дітьми; соціального захисту для людей з обмеженими можливостями [6, с.125].

Місцеві органи влади і органи виконавчої влади суб'єктів соціальної політики України в межах своїх повноважень можуть використовувати і керувати фінансовими ресурсами для соціальних програм.

Соціальна сфера включає об'єкти та процеси, що беруть безпосередню участь у формуванні системних властивостей, пов'язаних з удосконаленням особистості, задоволенням її безпосередніх, щоденних і більш високих потреб. Основна функція соціальної сфери – це функція соціального відтворення людей як суб'єктів життя і відтворення моделей, соціальних інститутів, соціальних суб'єктів життєво важливих ресурсів.

Як відомо, цілеспрямований механізм публічного адміністрування у сфері соціального забезпечення здійснюється за допомогою конкретних соціальних інститутів – суб'єктів управління, які разом складають систему управління, яка включає в себе уряд, політичні партії, громадські організації та інші елементи. На регіональному і місцевому рівнях управління, ці функції виконуються місцевими органами влади та іншими установами. Публічне адміністрування соціальною сферою є механізмом для реалізації цілей соціальної політики, заснованої на нормативних імперативах, які визначають реальну якість життя, соціального благополуччя, зайнятості, соціальної підтримки [7, с.84].

Публічне адміністрування виконує ряд функцій, а саме: прогнозування, планування, організація, загального управління, оперативних наказів і втручання, регулювання, контролю і обліку, аудиту ефективності.

Як вважає М.Ф. Головатий, «процес управління носить циклічний характер. На додаток до цілепокладання, він також включає в себе: планування, пов'язане з розробкою планів соціального розвитку і соціального планування; організації дій учасників спільної діяльності, розподіл функцій між ними, проблеми; забезпечення виконання планів або рішень; координація взаємодіючих агентів; стимулювати людей шляхом формування відповідних мотивів і установок; контроль за ходом реалізації указу чи іншого адміністративного документа» [6, с.117].

Змістом публічного адміністрування у сфері соціального захисту є координація та узгодження фундаментальних взаємодій, поліпшення структури цієї надзвичайно складної системи, що вимагає участі в управлінні значного числа суб'єктів на всіх рівнях її організації.

Публічне адміністрування у сфері соціального захисту – це діяльність публічних органів, яка відрізняється від інших видів управління, по-перше, тим, що воно здійснюється за допомогою уряду і державних органів, по-друге, вибудованій ієрархії зверху до низу; по-третє, відмінність його в тому, що воно має бути відкритим і прозорим на демократичних засадах, тобто, публічним. Пріоритетну роль тут відіграє політичне керівництво, так як політика є концентрованим виразом соціальних інтересів соціальних груп і громадян.

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що сучасну культуру публічного адміністрування формують наукові праці багатьох дослідників як вітчизняної, так і зарубіжної науки понад двох сторіч. Публічне адміністрування у сфері соціального захисту – це особлива діяльність, що вимагає спеціальних знань, особливих форм і методів регулювання, а також має специфічні цілі, завдання і функції. Метою публічного адміні-

стрування у даній сфері є врегулювання соціального питання на демократичних засадах, коли інтереси людини, повага до її честі і гідності стоять понад усе. І лише за таких умов наше суспільство зможе долучитися до європейської спільноти.

ЛІТЕРАТУРА

1. Оболенський О. Ю. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління» : наукова розробка / О. Ю. Оболенський, С. О. Борисевич, С. М. Коник. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.
2. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : навчальний посібник / В. Д. Бакуменко. – К. : ВПЦ АМУ, 2011. – 444 с.
3. Барнашов А. М. Государственная власть как форма организации общества / Барнашов

А. М. – В. : ВТГУ, 2004. – 10 с.

4. Чернов С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)» / С. І. Чернов, С. О. Гайдученко. – Х. : ХНУМГ, 2014. – 97 с.

5. Мальська М. П. Основи європейської інтеграції : підручник / М. П. Мальська. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – 320 с

6. Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота : термінол.-понят. словник / Головатий М. Ф., Панасюк М. Б. – К. : МАУП, 2005. – 434 с.

7. Скуратівський В. Соціальна політика / Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е. – К. : Вид-во УАДУ, 2007. – 360 с.

Арифходжаєва Т. Б. Поняття публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення / Т. Б. Арифходжаєва // Форум права. – 2016. – № 3. – С. 12–15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_3_4.pdf

Проаналізовано поняття державного управління, публічного управління, публічного адміністрування та сфери соціального захисту. Сформульовано авторську дефініцію поняття «публічне адміністрування», Запропоновано міри для досягнення демократичних цілей, створення результативної системи, стратегічно спрямованої на громадянина.

Арифходжаєва Т.Б. Понятие публичного администрирования в сфере социальной защиты населения

Проанализировано понятие государственного управления, публичного управления, публичного администрирования и сферы социальной защиты. Сформулировано авторскую дефиницию понятия «публичное администрирование», Предложены меры для достижения демократических целей, создания результативной системы, стратегически направленной на гражданина.

Aryfhodzhaeva T.B. The Notion of Public Administration in the Field of Social Security of the Population

The concepts of «state administration», «public management», «public administration» and «social protection sphere» were analyzed for said purpose. The author's definition of the notion of «public administration» was formulated. The measures for achieving democratic goals and creating the effective system, strategically directed towards a citizen were suggested.