DOI: 10.15276/ETR.04.2020.9
DOI: 10.5281/zenodo.4498122
UDC: 351:004
JEL: L86

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРУВАННЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

ANALYSIS OF THE OFFERS OF GASTRONOMIC TOURS TO LATIN AMERICA GIVEN BY TOURIST AGENCIES OF UKRAINE

Sergey A. Sambros
Odessa National Polytechnic University, Odessa, Ukraine
Email: strannyjsergej@gmail.com

Vera V. Lebedeva, DEcon, Professor
Odessa National Polytechnic University, Odessa, Ukraine
ORCID: 0000-0001-8127-4860
Email: veralebedeva@ukr.net

Received: 13.08.2020

Самброс С.А., Лебедєва В.В. Загальнотеоретичні аспекти адміністрування у публічному управлінні. Оглядова стаття.

Стаття присвячена висвітленню теоретичних основ у сфері публічного управління, а саме використання таких теорій та практик в органах місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. Проаналізовано зарубіжні та вітчизняні теоретичні основи, а також перспективи та усі переваги їх запровадження в Україні. Визначено основні переваги та недоліки цих технологій та теорій. Зроблено достатньо висновків та були представлені пропозиції, щодо вдосконалення та впровадження нових та старих теоретичних аспектів адміністрування, а також використання інакших новітніх теоретичних основ адміністрування у публічному управлінні. Задля цього було проведенно достатньо обгрунтоване дослідження цієї складної та на сьогоднішній день невирішеної проблеми для нашої держави та усього світу загалом. Тому саме на сьогоднішній момент, ми повинні дослідити основні теорії адміністрування у публічному управлінні, у цих дуже складних темах повинні бути оприлюднені основні тезиси, цьому і присвячена статья

Ключові слова: теорія, публічне управління, адміністративні послуги, електронне урядування, теоретичні аспекти, технології, методи

Sambros S.A., Lebedeva V.V. General theoretical aspects of the administration of the public administration. Review article.

The statute is assigned to the theoretical foundations of the sphere of public administration, and the very establishment of such theories and practices in the organs of the microscopic self-regulation and organs of the viconavcha power. The foreign and the vital theoretical foundations were analyzed, as well as the prospects of that success in the future in Ukraine. The main changes and shortcomings of the technologies and theories are indicated. There is a lot of visnovka and boule presented propositions, as well as a thorough understanding of the introduction of new and old theoretical aspects of administration, as well as the introduction of new and new theoretical foundations of administration in public administration. For a large bulo, a sufficiently well-primed progress has been made for the present day of an unviable problem for our state and the world. That is, at the present moment, we are guilty of admitting the basic theory of administrative control at the public administration, among other common topics we are guilty of the main thesis, to which an article is assigned

Keywords: theory, public administration, administrative services, electronic regulation, theoretical aspects, technologies, methods

Сьогодні, ми вже живемо в час стрімкого розвитку інформаційних технологій, не можливо уявити ефективну та якісну роботу в будь-якій галузі без використання програмного забезпечення та інших інструментів електронного обігу документів. Щодня з'являються нові інструменти, які дозволяють оптимізувати усі сфери діяльності людини. Фахівці галузі інформаційних та телекомунікаційних технологій, юристи, політики, державні службовці, а також громадяни нашої країни широко обговорюють питання впровадження нових інформаційних систем для обігу, транслювання та одержання інформації, обслуговування споживачів чи партнерів, або навіть інші структури чи країни світу, для надання адміністративних послуг в усіх галузях. Питання впровадження інформаційних систем у сферу надання адміністративних послуг в Україні є дуже актуальною, адже в країні існує проблема довіри до органів публічної влади та проблема корупції. Крім того, інформаційні системи дозволяють вирішити низку проблем, які виникають в роботі державних органів у теперішній час, зокрема, це боротьба з бюрократією, коррупцією та покращення рівня надання адміністративних послуг. Тому мета даної статті полягає у визначенні перспективи використання нових та модернізацію старих теорій і практик в Україні у сферу адміністрування публічного сектору, окресленні переваги та вивченні недоліки цих інформаційних теорій, та практик адміністрування, а також аналізі міжнародного досвіду надання адміністративних послуг. Тому зараз також актуальна проблема надання адміністративних послуг та мобільність її надання в органах публічного управління та місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

На сьогоднішній день використання нових та модернізація старих теорій і практик має велике значення для забезпечення життєво важливих артерій та інтересів будь-якої держави. Створення розвиненого і захищеного середовища є неодмінною умовою розвитку суспільства та держави, а також, насамперед довіри до державних службовців та органів державної та муніципальної влади в основі якого мають бути найновіші автоматизовані технічні засоби та кваліфіковані спеціалісти.

Останнім часом в Україні відбуваються деякі якісні зміни у процесах управління на всіх рівнях, які були зумовлені інтенсивним упровадженням нових інформаційних технологій, а також проведення моніторингу роботи усіх фахівців державного та публічного управління усіх рівнів. Швидке вдосконалення інформатизації, проникнення її в усі сфери життєво важливих інтересів зумовило, крім безперечних переваг, і появу низки стратегічних проблем. Посилюється небезпека несанкціонованого втручання та навмисне викривлиння основ теорій та практик.

Мета статті полягає у визначенні перспективи використання сучасних та старих теорій адміністрування в Україні у сфері публічного управління та удосконалення надання адміністративних послуг, а саме наданні адміністративних послуг органами місцевого самоврядування, виокремлені переваг та окреслені недолікі цих перетворень, а також на аналізі вже використаних теоріях та практиках.

Виклад основного матеріалу дослідження

У соціумі існують різні види індивідуальної і соціальної влади – влада глави сім'ї, влада господаря над рабом або слугою, економічна влада власників засобів виробництва, духовна влада церкви та ін. Усі названі види являють собою або індивідуальну, або групову владу. Вона існує в силу особистої залежності підвладних, не розповсюджується на всіх членів суспільства, не претендує на загальність, не є публічною. Влада публічна спрямована на вирішення суспільних справ, розповсюджується за територіальним принципом, їй підкоряються всі, хто знаходиться на певній «підвладній» території. Вона здійснюється особливим прошарком людей, які професійно займаються управлінням і складають апарат влади. Цей апарат підпорядковує всі шари суспільства, соціальні групи своїй волі, управляє на основі організованого примусу аж до можливості фізичного насильства відносно соціальних груп і окремих людей. Інструмент публічної влади існує й функціонує за рахунок податків з населення і призначений для того, щоб діяти у суспільних інтересах. Але апарат, і перш за все його керівництво відображають інтереси суспільства так, як вони їх розуміють [1].

Якщо, в умовах демократії апарат лише під тиском громадського суспільства відображає реальні інтереси більшості соціальних груп, а в умовах авторитаризму правителі особисто визначають, у чому полягають інтереси й потреби суспільства. Публічна влада виступає у двох формах: 1) державна влада, 2) влада місцевого самоврядування (муніципальна влада). Для усіх форм публічної влади притаманна низка спільних ознак:

— спрямованість на виконання суспільних завдань і функцій;
— інституційний характер, тобто функціонування через відповідні публічні інститути (органи публічної влади);
— відособленість апарату, що здійснює цю владу, від населення;
— об'єднання підвладних за територіальною ознакою; – загальність, тобто охоплення владою всіх осіб на відповідній території;
— безперервність функціонування (за наявності окремих тимчасових органів);
— універсальність, тобто спрямованість на вирішення усіх справ суспільного значення;
— обов'язковість владних рішень для всіх суб'єктів на відповідній території;
— функціонування у правових формах (нормотворчій, установчій, правозастосовчій, контрольній та інтерпретаційній), тобто діяльність за законодавчо встановленою процедурою і оформлення владних рішень правовими актами;
— можливість використання передбачених законодавством засобів примусу для реалізації своїх рішень;
— право встановлювати і стягувати загальнообов'язкові податки і збори з населення; самостійне формування бюджету.

Водночас, для державної влади притаманні певні особливості, у першу чергу, державний суверенітет, загальнодержавний масштаб дії, спрямованість на першочергове виконання загальнонаціональних потреб, остійний правовий зв'язок з населенням через інститут громадянства, наявність субординаційних відносин всередині державного апарату, наявність особливих органів – так званих «силових структур» (армія, суд, прокуратура, служба безпеки, органи виконання покарань та ін.) [3].

Економічною основою державної влади є загальнонародна та державна власність, а також кошти державного бюджету. Безумовно, найбільш суттєвою ознакою державної влади є її суверенітет. У новітній юридичній літературі державний суверенітет визначається як «властивість держави самостійно і незалежно від влади інших держав здійснювати функції всередині держави і у відносинах з іншими державами» або як «верховенство і незалежність від будь-яких інших влад всередині країни або у взаємовідносинах з іншими державами» . Однак легальне (законодавче) визначення державного суверенітету є більш розгорнутим і міститься в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., яка розглядає цей політико-

правовий феномен як «верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах» [1].

Влада місцевого самоврядування також характеризується деякими особливостями: – її джерелом є народ, а первинним носієм – територіальна громада; – вона розповсюджується лише на територію адміністративно - територіальних одиниць (муніципій); – її органи діють від імені територіальної громади, а не народу чи держави; – вона стосується тільки питань місцевого значення; розповсюдження на загальнодержавні питання можливе лише на основі делегування відповідних державних повноважень; – матеріально-фінансову базу її органів складають комунальна власність і муніципальний бюджет; – її органи пов'язані більш тісними зв'язками з населенням; – в системі її органів відсутня жорстка ієрархія і підпорядкованість [1].

Публічна влада може здійснюватись двома шляхами – безпосередньо населенням (народом у цілому чи територіальними громадами) або через відповідні інституції, які називаються органами публічної влади. В залежності від форм публічної влади розрізняють органи державної влади і органи місцевого самоврядування. Органи публічної влади являють собою досить жорстку, внутрішньо узгоджену і взаємопов'язану у своїх елементах систему. Система органів публічної влади в Україні – це сукупність установлених Конституцією України органів державної влади і місцевого самоврядування, що забезпечують захист прав, свобод і законних інтересів громадян, безпеку держави й суспільства, вирішують питання соціально-економічного та культурного будівництва. Відповідно до положень Конституції України, ця система поділяється на наступні ланки. (табл. 1)

Таблиця 1. Складові системи органів публічної влади України

1. Глава держави	Президент України
2.Єдиний орган законодавчої влади (парламент)	Верховна Рада України
3. Система державних органів виконавчої влади	а) Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів державної виконавчої влади; б) міністерства, державні комітети, центральні органи зі спеціальним статусом – центральні органи виконавчої влади; в) місцеві державні адміністрації – місцеві органи державної виконавчої влади.
4. Система державних органів судової влади.	Верховний суд України, Конституційний суд України і т.д.

Джерело: складено авторами за матеріалами [2].

II. Система органів місцевого самоврядування:

— Представницькі органи місцевого самоврядування: а) сільські, селищні, міські ради – органи місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади і здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування; очолюють їх відповідно сільські, селищні, міські голови, що обираються територіальними громадами; б) районні й обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; очолюють їх голови цих рад, які обираються самими радами з числа депутатів; в) районні в містах ради – представницькі органи місцевого самоврядування, які можуть створюватися за рішенням територіальної громади міста або міської ради.
— Виконавчі органи місцевого самоврядування – виконавчі комітети, відділи, управління сільських, селищних, міських, районних у містах рад та інші створювані радами виконавчі органи.
— Органи самоорганізації населення – будинкові, вуличні, квартальні ради і комітети, а також ради мікрорайонів – можуть створюватися з ініціативою жителів і з дозволу сільських, селищних, міських рад. Однак Конституція України чітко розмежує дві системи органів публічної влади – органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Згідно з положенням ч.1 ст.5 Основного Закону, народ здійснює свою владу як безпосередньо, так і через органи державної влади і місцевого самоврядування. Це означає, що й органи державної влади, і органи місцевого самоврядування – суть органи влади народу, але водночас – це різні форми здійснення цієї влади [3].

Орган державної влади – складова частина державного апарату, що бере участь у здійсненні функцій держави, діє від його імені і за дорученням, має державно-владні повноваження, відповідну компетенцію і структуру, застосовує властиві їй організаційно - правові форми діяльності [2].

Державна влада є єдиною у тому сенсі, що вона здійснюється державним апаратом у цілому і не існує кількох конкуруючих «державних влад». Це є однією із складових державного суверенітету. Однак, по-перше, єдину державну владу здійснюють законодавчі, виконавчі і судові органи. По-

друге, з історичним розвитком державності формується певний принцип взаємовідносин, диференціації та кооперації цих органів, який називається поділом влади. Єдину державну владу здійснює державний апарат, що являє собою систему державних органів. У межах цієї системи розрізняються три основні підсистеми органів або гілки державної влади: законодавча, виконавча і судова. В основі такого структурного устрою апарату держави лежить функціональна диференційованість державної влади.

Зазвичай цю функціональну диференційованість пояснюють як поділ праці з державного управління. Раціональна організація і поділ праці з державного управління породжують державні органи, що мають різну компетенцію: є органи, які встановлюють загальнообов'язкові норми, органи, які управляють згідно з цими нормами, і органи, які вирішують спори про право [4].

У свою чергу, суспільний початок виявляється у наступних аспектах, правові акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування, прийняті в межах їхніх повноважень, обов'язкові на територій місцевого самоврядування для усіх фізичних і юридичних осіб. (табл. 2).

Таблиця 2. Теорія суспільного початку у системі публічного управління

Самостійність повноважень	а) органи місцевого самоврядування самостійно реалізують надані їм повноваження і органи державної виконавчої влади не мають права втручатися в законну діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування;
Матеріально – економічна база	б) матеріально-фінансову базу їх складає комунальна власність і місцевий бюджет;
Відносна самостійність у питаннях податків	в) місцеві ради самостійно встановлюють місцеві податки і збори.

Джерело: складено авторами за матеріалами [1; 3; 4].

Висновки

Було проведено дослідження у сфері теоретичних основ публічного управління, та було визначено такі висновки. Орган місцевого самоврядування – це орган самоврядного територіального співтовариства (територіальної громади), яким він формується і перед яким відповідає за належне здійснення своїх повноважень. Система органів місцевого самоврядування, на відміну від системи державних органів, не підпорядковується принципу поділу влад. Однак це не виключає їх функціонального і компетенційного розмежування. Змістовна класифікація цих органів зводиться до їх поділу на представницькі і виконавчі. Представницькі (ради) є виборними, їх основна функція полягає у виявленні і відображенні думок, настроїв та інтересів членів територіальної громади та їх оформленні у вигляді загальнообов'язкових рішень з питань місцевого значення. Як слушно зазначає з цього приводу російський автор В.І. Васильєв, «головна ознака представницького органу в тому й полягає, що будучи виборним органом, він один поєднує у своїй особі всю місцеву спільноту і уповноважений цією спільнотою на вирішення найважливіших питань його життєдіяльності». Втіленням цих рішень в життя займаються виконавчі органи, які можуть бути виборними або призначуваними. Слід відзначити, що в організації публічної влади на місцях одночасно поєднуються два початки: суспільний і державний. Державний початок виявляється у тому, що: а) територія місцевого співтовариства є державною територією, а місцеві жителі є громадянами держави; б) статус місцевого самоврядування визначається державою в онституції й законах; в) місцеві справи вирішуються самостійно, але в руслі єдиної державної політики; г) органи місцевого самоврядування не мають права встановлювати свою компетенцію, оскільки це прерогатива держави.

Abstract

There are various types of personal and social power in society - the power of the head of the family, the power of the master over the slave or servant, the economic power of the owners of the means of production, the spiritual power of the church, and others. All these types are either individual or corporate (group) power. It exists due to the personal dependence of subordinates, does not apply to all members of society, does not claim universality, is not public. Public power is aimed at solving public affairs, is distributed on a territorial basis, it is subject to all who are in a certain "subordinate" territory. It is carried out by a special stratum of people who are professionally engaged in management and make up the apparatus of power. This apparatus subjugates all strata of society, social groups to its will, governs on the basis of organized coercion to the point of physical violence against social groups and individuals. The apparatus of public power exists and functions at the expense of taxes on the population and is designed to act in the public interest. But the apparatus, and above all its leadership, reflect the interests of society as they understand them

More precisely, in a democracy, the apparatus only under the pressure of civil society reflects the real interests of most social groups, and in authoritarianism, the rulers personally determine what the interests and needs of society. Public power comes in two forms: 1) state power, 2) local government (municipal power). Both forms of public power have a number of common features:

— focus on social tasks and functions;
— institutional nature, ie functioning through the relevant public institutions (public authorities);
— the isolation of the apparatus exercising this power from the population;
— association of subordinates on a territorial basis;
— generality, i.e. coverage by the authorities of all persons in the relevant territory;
— continuity of operation (in the presence of separate temporary bodies);
— universality, ie focus on solving all cases of public importance;
— binding power decisions for all entities in the relevant territory;
— functioning in legal forms (rule-making, constituent, law enforcement, control and interpretive), i.e. activity according to the legally established procedure and registration of power decisions by legal acts; the possibility of using the means of coercion provided by law to implement their decisions;
— the right to impose and collect compulsory taxes and fees from the population; independent budget formation.

At the same time, state power has certain features, first of all, state sovereignty, national scale of action, focus on priority fulfillment of national needs, stable legal connection with the population through the institution of citizenship, subordination of relations within the state apparatus, special bodies – yes so-called "law enforcement agencies" (army, court, prosecutor's office, security service, penitentiaries, etc.).

Список літератури:

1. Варнавский В. Державно-приватне партнерство: деякі питання теорії і практики / В. Варнавский // Міжнародна економіка та міжнародні відносини. – 2013. – № 9. – С. 41-50.
2. Вілісов М.В. Державно-приватне партнерство: політико-правовий аспект / М. В. Вілісов // Влада. – № 7. – 2016. – С. 4-6.
3. Запатріна І.В. публічно-частное партнерство в Україні: перспективи! Застосування для реализации інфраструктурніх проектів и Надання публічніх послуг [Електронний ресурс] / І. В. Запатріна. – Режим доступу: http://www.ukrppp.com/images/stories/PPP_econ_ forec_Zapatr_1.pdf.
4. Науково-інформаційні матеріали по темі: Приватно-державне партнерство у вищій освіті та науковій сфері: механізми управління майном, залучення фінансування, управління змістом освіти і наукової діяльності [Електронний ресурс] / Я. М. Міркін. – К.,2019. – Режим доступу: http://www.mirkin.ru/_docs/_budgetfin/_obrprog/3_1. pdf.

References:

1. Varnavsky V. (2013). Public-private partnership: some issues of theory and practice. International Economics and International Relations, 9, 41-50 [in Ukrainian].
2. Vilisov M.V. (2016). Public-private partnership: political and legal aspect. Powe, 7, 4-6 [in Ukrainian].
3. Zapatrina I.V. Public-private partnership in Ukraine: prospects! Application for the implementation of infrastructure projects and the provision of public services. Retrieved from http://www.ukrppp.com/images/stories/PPP_econ_ forec_Zapatr_1.pdf [in Ukrainian].
4. Mirkin Ya.M. (2019). Scientific and information materials on the topic: Private-state partnership in higher education and scientific sphere: mechanisms of property management, funding, management of the content of education and scientific. Retrieved from http://www.mirkin.ru/_docs/_budg etfin/_obrprog/3_1.pdf [in Ukrainian].

Посилання на статтю:
Самброс С.А. Загальнотеоретичні аспекти адміністрування у публічному управлінні / С. А Самброс., В. В. Лебедєва // Економіка: реалії часу. Науковий журнал. – 2020. – № 4 (50). – С. 66-70. – Режим доступу до журн.: https://economics.opu.ua/files/archive/2020/No4/66.pdf.
DOI: 10.15276/ETR.04.2020.9. DOI: 10.5281/zenodo.4498122.

Reference a Journal Article:
Sambros S.A. General theoretical aspects of the administration of the public administration / S. A. Sambros, V. V. Lebedeva // Economics: time realities. Scientific journal.– 2020. – № 4 (50). – P. 66-70. – Retrieved from https://economics.opu.ua/files/archive/2020/No4/66.pdf.
DOI: 10.15276/ETR.04.2020.9. DOI: 10.5281/zenodo.4498122.

This is an open access journal and all published articles are licensed under a Creative Commons "Attribution" 4.0.