

УДК 340.1

342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.39>

ІСТОРІОГРАФІЯ ДОКТРИНИ ДЕРЖАВНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ

Булкат М.,
*доктор юридичних наук,
начальник відділу претензійно-позовної роботи
управління юридичного забезпечення Верховного Суду,
доцент кафедри цивільного, господарського,
адміністративного права та правоохоронної діяльності
Інституту права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»
yfim@ukr.net*

Булкат М. Історіографія доктрини державного адміністрування: загальні засади.

У статті окреслено загальні засади історіографічного аналізу доктрини державного адміністрування. Визначено, що державне адміністрування, як діяльність, що спрямована на реалізацію функцій держави з метою забезпечення сталого розвитку, ефективної взаємодії з громадянським суспільством, захисту прав і свобод людини і громадянина, є невід'ємним компонентом демократичної, правової держави. Встановлено, що для цілей цієї статті, визначальною є специфіка предмета історіографічного аналізу, його мультидисциплінарність та зв'язок з методологічною доктриною демократичної, правової держави. Це обумовлює складну систему джерел. Їх доктринальні межі – наукова складова, а хронологічні та географічні можна «внести за дужки» на цьому етапі. Визначено, що для здійснення історіографічного аналізу доктрини державного адміністрування варто поєднати суб'єктний та конкретно-визначений підходи вивчення наукового матеріалу і комплексно використовувати переваги кожного з них. Важливу роль у методології цього історіографічного дослідження відведено «класичним» принципам наукового пізнання, серед яких: принцип всебічності дослідження, основний зміст якого полягає в забезпеченні аналізу державного адміністрування у взаємозв'язках і взаємодії з іншими правовими категоріями; принцип історизму, який полягає у дослідженні положень про державне адміністрування у процесі їх розвитку та історичному взаємозв'язку; принцип комплексності, який полягає у забезпеченні виконання дослідження з урахуванням практики державотворення. Із використанням розробленої методології, схематично окреслено структуру доктрини державного адміністрування: теоретико-правові положення доктрини влади в цілому та державної влади зокрема, теорії демократичної, правової держави тощо; засади адміністративного права; положення політичної науки – напрями з історії політичних вчень та теорії адміністрування соціально-політичних процесів; висхідні поняття соціологічної науки – соціології держави; напрацювання вітчизняної наукової спеціальності «державне управління»; принципи адміністрування в економічній та господарській сферах.

Ключові слова: державне адміністрування, демократична, правова держава, історіографія, доктрина державного адміністрування.

Bulkat M. Historiography of the doctrine of the state administration: general principles.

The article outlines the general principles of historiographical analysis of the doctrine of state administration. It was determined that state administration, as an activity aimed at implementing the functions of the state in order to ensure sustainable development, effective interaction with civil society, protection of human and citizen rights and freedoms, is an integral component of a democratic, legal state. It has been established that for the purposes of this article, the specificity of the subject of historiographical analysis, its multidisciplinary nature and connection with the methodological doctrine of a democratic, legal state are decisive. This causes a complex system of sources. Their doctrinal boundaries

are a scientific component, and chronological and geographical ones can be «put aside» at this stage. It was determined that in order to carry out a historiographical analysis of the doctrine of state administration, it is necessary to combine subjective and specifically defined approaches to the study of scientific material and comprehensively use the advantages of each of them. An important role in the methodology of this historiographic research is given to the «classical» principles of scientific knowledge, including: the principle of comprehensiveness of research, the main content of which is to provide an analysis of state administration in relationships and interaction with other legal categories; the principle of historicism, which consists in the study of provisions on state administration in the process of their development and historical interrelation; the principle of complexity, which consists in ensuring the implementation of research taking into account the practice of state formation. Using the developed methodology, the structure of the doctrine of state administration is schematically outlined: theoretical and legal provisions of the doctrine of power in general and state power in particular, the theory of a democratic, legal state, etc.; principles of administrative law; the position of political science – trends in the history of political teachings and the theory of administration of socio-political processes; ascending concepts of sociological science – sociology of the state; development of the domestic scientific specialty «state administration»; principles of administration in economic and business spheres.

Key words: state administration, democratic, legal state, historiography, doctrine of state administration.

Постановка проблеми. Доктрина державного адміністрування знаходиться в площині науки адміністративного права і відзначена своєрідною специфікою. Так, першочерговим етапом формування алгоритму вивчення її історіографії є окреслення предмета (уточнення обсягу та змісту наукових праць і положень). У попередніх публікаціях відзначено, що вітчизняною наукою, переважно в межах спеціальності «державне управління», опрацьовано такі поняття, як «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» тощо. При цьому згадані наукові положення в практичній площині, де-факто, суттєво спираються на норми адміністративного права. Можна констатувати нетривіальний розвиток доктрини, коли основоположні поняття науки адміністративного права значною мірою опрацьовані в спеціальності «державне управління». Логічним продовженням такого стану речей є мінімалістичне розуміння доктрини державного адміністрування, обмежене положеннями, що сформовані після введення в обіг дотичних понять, на кшталт «публічного адміністрування» Десмонда Кілінга [1, С. 15].

Стан опрацювання. Зміст наявної у вітчизняній науці дефініції «державне управління», яка дотепер пропонується для позначення відповідної діяльності, також еволюціонував. Він пройшов шлях від парадигми адміністративно-командної системи періоду окупації радянською владою до кардинальної трансформації сенсів після відновлення незалежності України з огляду на доктрину демократичної, правової держави. Саме тому пропонується введення в науковий обіг поняття «державне адміністрування», як виразник змісту цієї діяльності демократичної, правової держави. Натепер постало питання: чи детермінує зміна змісту поняття оновлення його термінологічного позначення?

Державне адміністрування, як діяльність, що спрямована на реалізацію функцій держави з метою забезпечення сталого розвитку, ефективної взаємодії з громадянським суспільством, захисту прав і свобод людини і громадянина, є невід'ємним компонентом демократичної, правової держави.

Метою статті є окреслення загальних засад історіографічного аналізу та структури доктрини державного адміністрування, з відносно нового кута зору, спираючись на доктрину демократичної, правової держави.

Виклад основного матеріалу. Для цього можна використати інструментарій теоретичної науки, її класичні прийоми. Вони описані П.М. Рабіновичем щодо трансформації методології вітчизняного правознавства, категорій і законів діалектики [див., наприклад, 9; 10; 11]. Також слід врахувати науковий доробок М.І. Козюбри із проблематики поняття і структури методології юридичної науки [див., наприклад, 5; 6]. Використати здобутки якісно нового підходу А. Д. Машкова до загальних проблем методології юридичної науки [8]. Варто послуговуватись фундаментальними положеннями шод методів наукового пізнання, сформульованими О.В. Зайчуком, В.В. Лемаком, Н.М. Оніщенко, О.В. Петришиним, М.В. Цвіком та іншими [див., наприклад, 3; 4; 7; 12].

Висхідними поняттями щодо державного адміністрування, безперечно, є ті, що визначають демократичну, правову державу, її функціональні спрямування тощо. Тобто стрижнем наукових розумінь державного адміністрування є теоретико-правова доктрина влади в цілому та державної влади зокрема, теоретичні положення щодо демократичної, правової держави тощо.

Оскільки державне адміністрування за своєю правовою природою є продуктом системної взаємодії демократичної, правової держави і громадянського суспільства, важливе значення для його доктрини мають положення політологічної та соціологічної наукових сфер щодо формування громадянського суспільства.

Також значимими є концепти адміністрування в економіці та господарському секторі. Як своєрідний індикатор рівня розвитку та діяльності суспільства у демократичній, правовій державі, вони є верифікаційними щодо процесів якісного переходу в нашій державі від адміністративно-командної парадигми визначення терміна «державне управління» до зміщення акценту в його визначенні на взаємодію громадянського суспільства і демократичної, правової держави та формування натеper сучасних термінологічних одиниць, зокрема «державне адміністрування» в площині науки адміністративного права.

Наступним важливим етапом творення алгоритму історіографічного дослідження доктрини державного адміністрування є встановлення таких параметрів:

- доктринальні межі окресленого історіографічного предмета (наприклад, наукова складова – наукові праці; нормативна складова – законодавство);
- хронологічні межі, тобто визначення темпоральних характеристик історіографічного аналізу (наприклад, наукові праці конкретного історичного періоду);
- географічні межі тощо [2, С. 11].

Ще одним із основоположних етапів формування алгоритму дослідження історіографії є визначення підходів та прийомів вивчення наукового матеріалу, його систематизації та формування результатів, а також узагальнення висновків. Умовно їх можна сформулювати так:

- суб'єктний підхід – вивчення поступу конкретного наукового питання крізь призму поглядів, підходів, гіпотез, концепцій, теорій визначених науковців, які, відповідно до авторського бачення, зробили суттєвий внесок у його розвиток;
- конкретно-визначений підхід – вивчення поступу наукового питання крізь призму наукових досліджень або інших джерел (конкретно визначених форм), у яких, на думку автора, викладено наукові результати, найбільш значущі для подальшого розвитку положень відповідного питання.

Кожен із зазначених підходів має свої переваги і недоліки. Так, підхід «суб'єктної історіографії» дає можливість приділити належну увагу суттєвим, знаковим поглядам тих науковців, які не сформували висновків досліджень у формальному розумінні, однак їх тлумачення були відомі у той чи інший спосіб (через листи, життєописи тощо) і тому справили суттєвий вплив на розвиток доктрини відповідного питання, стали її важливою складовою.

У свою чергу, підхід формування «історіографії форм» дає можливість врахувати ті наукові дослідження, авторство яких невідоме.

З огляду на це варто зауважити, що під час дослідження складних понять та проведення методологічних наукових узагальнень, таких, як окреслення структури доктрини державного адміністрування, обидва зазначені підходи варто поєднати і комплексно використовувати переваги кожного з них.

Це дасть змогу розгорнути логічно вибудований концепт структури доктрини державного адміністрування в демократичній, правовій державі, під відносно новим кутом розуміння. Для цілей цієї статті, визначальною є специфіка предмета історіографічного аналізу, його мультидисциплінарність та зв'язок з методологічною доктриною демократичної, правової держави. Це обумовлює складну систему джерел. Їх доктринальні межі – наукова складова, а хронологічні та географічні можна «винести за дужки» на цьому етапі.

Важливу роль у методології цього історіографічного дослідження відведено «класичним» принципам наукового пізнання, серед яких:

- принцип всебічності дослідження, основний зміст якого полягає в забезпеченні аналізу державного адміністрування у взаємозв'язках і взаємодії з іншими правовими категоріями. Він дає змогу «контролювати» повноту і всебічність дослідження та опосередковує врахування усіх аспектів, що формують загальне бачення поняття. Йдеться про багатоаспектність, яка полягає у застосуванні плюралістичного підходу. Завдяки цьому в окресленій структурі доктрини державного адміністрування враховано підходи різних наукових сфер, неоднакові уявлення про походження, сутність, структуру, шляхи розвитку тощо. Адже однобічне сприйняття предмета дослідження може призвести до неповних висновків;

- принцип історизму, який полягає у дослідженні положень про державне адміністрування у процесі їх розвитку та історичному взаємозв'язку, не лише з точки зору сучасного стану. В цьому контек-

сті слід зацентувати увагу на важливості усвідомлення основних факторів становлення та розвитку такої діяльності в різних державах та періодах, вивчення яких дозволяє проаналізувати їх еволюційні перетворення;

– принцип комплексності, який полягає у забезпеченні виконання дослідження з урахуванням практики державотворення. Цей принцип дозволяє окреслити основні, найбільш загальні положення у структурі доктрини державного адміністрування.

Висновки. Сформована методологія виконання історіографічного аналізу опосередковує можливість схематично сформулювати структуру доктрини державного адміністрування, яку буде досліджено в межах подальшого історіографічного аналізу:

– теоретико-правові положення доктрини влади в цілому та державної влади зокрема, теорії демократичної, правової держави тощо;

– засади адміністративного права;

– положення політичної науки – напрями з історії політичних вчень та теорії адміністрування соціально-політичних процесів;

– висхідні поняття соціологічної науки – соціології держави;

– напрацювання вітчизняної наукової спеціальності «державне управління»;

– принципи адміністрування в економічній та господарській сферах.

Список використаних джерел:

1. Keeling D. *Management in Government*. London: Allen & Unwin. 1972. 210 p.
2. Булкат М.С. Історичний поступ наукової складової доктрини судової влади / *International scientific-practical conference «The development of legal sciences: problems and solutions»: Conference Proceedings, April 27-28*. Kaunas: Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2018. P. 11.
3. Загальна теорія держави і права: (основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції): навч. посіб. за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 400 с.
4. Загальна теорія держави і права: підруч. для студентів вищих юрид. навч. закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2010. 584 с.
5. Козюбра М.І. Праворозуміння: поняття, типи та рівні. *Право України*. 2010. № 4. С. 10–21.
6. Козюбра Н.И. Понятие и структура методологии юридической науки / *Методологические проблемы юридической науки: сб. научн. трудов. АН УССР. Ин-т государства и права*. Киев: Наукова думка, 1990. 136 с.
7. Лемак В.В. Загальна теорія держави і права. Навчальний посібник. ПП «Медіум», 2003. 251 с.
8. Машков А.Д. Проблемы теорії держави і права. Основи: курс лекцій. Київ: К.І.С., 2008. 470 с.
9. Рабінович П.М. Категорії та закони діалектики – актуальний інструмент сучасного правопізнання (за матеріалами практики Страсбурзького суду). *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 4 (59). С. 8–19.
10. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. Вид. 5-е, зі змінами. Київ: Атіка, 2001. 176 с.
11. Рабінович П.М. Проблеми трансформації методології вітчизняного правознавства: досягнення, втрати, перспективи. *Вісник Академії правових наук України*. 2002. № 4. С. 3–8.
12. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.