УДК 35:351

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-2\(8\)-178-191](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-2(8)-178-191)

Махінчук Наталія Валеріївна аспірантка кафедри публічного управління та публічної служби, Національна академія державного управління при Президентові України, вул. Приозерна, 12-88, м. Київ, 04211, тел.: (095) 312-98-44, e-mail: natalia.makhinchuk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9048-0655>

ФЕНОМЕН ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В НАУКОВОМУ ДИСКУРСІ

Анотація. У статті проаналізовано стан дослідження феномену “державного регулювання” в науковому дискурсі та розвинуто понятійно-категорійний апарат теорії державного управління завдяки уточненню сутності поняття “державне регулювання” в сучасних трансформаційних умовах. Базові дефініції дослідження обґрунтовано, виходячи із трьох проєкцій, а саме: 1) включає систему первинних і взаємопов’язаних понять “управління”, “менеджмент” та “регулювання”, які впливають на змістовне наповнення поняття “державне регулювання”; 2) представлена поняттями “державне управління” та “державне регулювання”, що часто в науковій літературі використовуються як синоніми, проте, не є такими;

Makhinchuk Nataliia Valeriyivna Ph. D candidate of the Department of Public Administration and Public Service, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Pryozerna St., 12-88, Kyiv, 04211, tel.: (095) 312-98-44, e-mail: natalia.makhinchuk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9048-0655>

PHENOMENON OF STATE REGULATION IN SCIENTIFIC DISCOURSE

Abstract. The article analyzes the study of the phenomenon of “state regulation” in scientific discourse and develops the conceptual and categorical apparatus of the theory of public administration by clarifying the essence of the concept of “state regulation” in modern transformational conditions.

The basic definitions of the study are substantiated on the basis of three projections, namely: 1) includes a system of primary and interrelated concepts of “administration”, “management” and “regulation”, which affect the content of the concept of “state regulation”; 2) represented by the concepts of “state administration” and “state regulation”, which are often used in the scientific literature as synonyms, however, are not such; 3) consists of concepts that reflect the essence of categorical and

meaningful modern transformations of public administration, namely: “public management” and “public administration”. It is established that state regulation in the conditions of modern transformation processes should play the role of an “arbiter” in the relations between the state and business entities and the population. Accordingly, the problem of finding the optimal combination of state regulation and self-regulation in the formation of market relations in practice remains one of the basic.

It is proved that in modern scientific discourse the essence of the definition of “state regulation” is determined by the ratio of the essence of state regulation with public administration by 4 main approaches. In view of this, state regulation is proposed to be considered as a derivative category of public administration in the context of: 1) the defining function of public administration, which is related to other management functions (organization, planning, coordination and control); 2) a special type of state influence (practical, organizing, coordinating, authoritative, goal-setting, controlling and regulating, etc.).

Keywords: management, regulation, state management, state regulation, public management, public administration.

Постановка проблеми. Системні реформи, що відбуваються в Україні, та її шлях до європейського співтовариства зумовлюють об’єктивну необхідність перегляду ролі держави в керуванні суспільними справами, яка дедалі більше набуває регулятивного характеру. У результаті в державно-управлінській теорії та практиці разом із поняттям “державне управління” широко починає використовуватися поняття “державне регулювання”. І це є зрозумілим, адже в основі як державного управління, так і державного регулювання “знаходиться процес цілеорієнтованого впливу держави, проте у випадку державного регулювання, об’єктом впливу виступає середовище та процеси” [1, с. 72].

Означені суспільні тенденції та наявний у вітчизняному науковому просторі “термінологічний хаос” у сфері державного управління актуалізують необхідність уточнення сучасного понятійно-категорійного апарату, що є вихідним моментом та важливим напрямом подальшої наукової рефлексії в контексті визначеності науково-теоретичного мислення. При цьому слід акцентувати увагу на тому, що однією з найбільш складних методологічних проблем наукового пізнання в соціально-гуманітарній галузі (на відміну від природничих, точних та технічних наук) є робота з неоднозначною, часто доволі суб’єктивною інформацією [2, с. 61].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні категорія “державне регулювання” залишається однією з базових дефініцій в теорії та практиці державного управління. Студіюванню особливостей державного регулювання, державного управління та стратегічного управління присвячені праці багатьох відомих зарубіжних науковців, серед яких: І. Ансофф, Е. Ведунг, Д. Веймер,

Е. Вайнінг, та інші. Водночас, враховуючи й досить широкий спектр вітчизняних наукових досліджень із питань державного регулювання загалом (В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Бодров, З. Бурик, Н. Васюк, Г. Дмитренко, О. Іваницька, О. Оболенський, Н. Обушна, М. Орлів, І. Розпутенко, та інші), маємо констатувати відсутність єдиного підходу до розуміння сутності поняття “державне регулювання”.

Мета статті – проаналізувати стан дослідження феномену державного регулювання” в науковому дискурсі та розвинути понятійно-категорійний апарат теорії державного управління завдяки уточненню сутності поняття “державне регулювання” в сучасних трансформаційних умовах.

Виклад основного матеріалу. Обґрунтування змісту поняття “державне регулювання” розпочнемо із визначення сутності системи первинних базових понять, які відображають предмет нашого дослідження, та з'ясування діалектики взаємозв'язку між ними. Для цього розглянемо базові дефініції дослідження, виходячи із трьох проєкцій (рис. 1), а саме: 1) включає систему первинних і взаємопов'язаних понять – “управління”, “менеджмент” та “регулювання”, – які впливають на змістовне наповнення поняття “державне регулювання”; 2) представлена поняттями “державне управління” та “державне регулювання”, що часто в науковій літературі використовуються як синоніми, проте, не є такими; 3) складається із понять, що відображають суть категорійних та змістовних сучасних трансформацій державного управління, а саме: “публічне управління” та “публічне адміністрування”.

Рис. 1. Проєкційні підходи до визначення змістовної наповнюваності терміну “державне регулювання” в науковому дискурсі [власна розробка автора]

Вивчення етимології понять “управління” та “менеджмент” уможливило висновок, що в обох випадках йдеться про вміння управляти.

Зокрема, у давньоруській та інших слов'янських мовах “управління” (походить від кореня “прав”) означало “правити, тобто виховувати”, а також “прямий, правильний, невинний”, як і в інших давньослов'янських мовах [3].

У “Новому тлумачному словнику української мови” термін “управляти” розглядається в таких аспектах як: 1) спрямовувати діяльність, роботу кого-, чого-

небудь; бути на чолі когось, чогось; керувати; 2) користуючись кермом та іншими регулюючими пристроями, спрямовувати рух, хід, роботу чого-небудь; спрямовувати хід якогось процесу, впливати на розвиток, стан чого-небудь [4, с. 642].

Заслуговує на увагу точка зору одного із найбільш впливових теоретиків філософії постіндустріалізму Пітера Ф. Друкера (P. Drucker), який розглядає управління як “специфічний вид діяльності, що перетворює неорганізований натовп на ефективну цілеспрямовану продуктивну групу” [5, с. 48]. Тобто управляти – це організовувати, розпоряджатися, узгоджувати, контролювати.

Отже, в загальному розумінні “управління” – цілеспрямований вплив на складну систему (вплив на свідомість, поведінку, діяльність людей та їх взаємовідносини).

Поняття “менеджмент” (“manage” (від лат. manus (рука)) – управляти, ухитратися, керувати, примудратися) дійшло до нас лише в кін. 80-х – поч. 90-х років XX ст. Свою інтерпретацію терміну “менеджмент” пропонує німецький історик І. Шайд, який розглядає його етимологію від італійського “maneggiare” – вміння керувати конем, згодом – вміння володіти зброєю та керувати колісницями [6]. Звичайно, управління конем і управління людьми – різні речі, але не настільки, щоб не бачити спільні моменти, що визначають саму специфіку управління як мистецтва: головне в мистецтві менеджера – не примушувати й маніпулювати, а мотивувати і зацікавлювати людей у добровільному підпорядкуванні.

У свою чергу, болгарські лінгвісти констатують, що слово “management” означає систему видів діяльності щодо управління бізнесом, господарською діяльністю за допомогою ефективних форм і методів, спрямованих на збільшення прибутку [7, с. 92]. Тобто менеджмент – це більш спеціалізоване управління, в основному, у сфері діяльності приватного сектору.

І, нарешті, розглянемо сутність терміну “регулювання” (“regulation”) (від лат. regula – норма, правило (англ. – arule).

Сучасні підходи до трактування сутності дієслова “regulate” (регулювати) знаходимо в англійському тлумачному словнику Collins English Dictionary, де мають місце такі визначення: 1) налаштувати (настроїти) (кількість тепла, звуку, щось) належним чином; контролювати; 2) налаштувати (інструмент або пристрій) таким чином, щоб він працював правильно; 3) привести у відповідність із правилом, законом або звичною практикою [8].

Отже, регулювання доцільно розглядати як певну діяльність, що спрямовується, в основному, на коригування роботи певної системи (або її елементів) з метою забезпечення досягнення системою (або її елементами) такого стану, який забезпечує її (їх) функціонування відповідно до наперед заданих характеристик. Водночас ми підтримуємо думку В.Б. Авер’янова, про те, що,

маючи спільну сферу застосування, поняття “управління” та “регулювання” передбачають різний за характером вплив на об’єкти управління з метою досягнення певних результатів, тобто реалізації встановлених цілей і завдань управлінського впливу. При цьому регулювання охоплює порівняно з управлінням ширшу сферу організаційної діяльності. “Управління” ж означає цілеспрямований вплив саме на об’єкти управління, з використанням методів, що передбачають підпорядкування цих об’єктів управлінському впливу з боку суб’єкта управління. “Регулювання” ж пов’язується з впливом не стільки на об’єкти управління, скільки на навколишнє середовище. Воно передбачає високий ступінь альтернативності поведінки керованих об’єктів [9, с. 28].

Надалі перейдемо до розгляду понять 2-ї проєкції (“державне управління” та “державне регулювання”), що часто в науковій літературі використовуються як синоніми, проте, не є такими.

Традиційно під державним, як і будь-яким іншим видом управління, мають на увазі керуючий вплив суб’єкта управління (керуючої системи) на об’єкт управління (керовану систему) [10].

Відомий російський учений Атаманчук Г.В. [11] визначає державне управління як практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, який спирається на його владну силу.

В “Енциклопедії державного управління” державне управління (англ. governance) визначається як діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [12, с. 157].

Цікавою видається позиція академіка Авер’янова В., який характеризує державне управління як складову змісту діяльності держави і, яке здійснюється: 1) у межах діяльності органів виконавчої влади; 2) поза межами діяльності органів виконавчої влади, а саме: усередині апаратів будь-яких інших (окрім органів виконавчої влади) органів державної влади. Науковець пропонує використовувати термін “державне впорядкування (або регулювання) суспільних процесів”, зауважуючи, що виконавча влада у певній своїй частині реалізується поза межами державного управління [13].

З огляду на викладене, можна дійти висновку, що більшість дефініцій сутності державного управління розкривають його як цілеспрямований вплив на об’єкти управління, тобто процес діяльності органів державної влади, який спрямовується на регулювання суспільних відносин шляхом зовнішнього й матеріального впливу на них із застосуванням відповідних методів, важелів та

інструментів тощо. Відповідно розкривається й зміст влади в державному управлінні. Так, В. Бакуменко звертає увагу на те, що основними рисами державного управління є його владний характер, витокami якого є державна воля та поширеність на все суспільство [14, с. 11].

Водночас у зв'язку з процесами демократизації, децентралізації, євроінтеграції та ін. в Україні виникла необхідність визначення нових пріоритетів змісту державного управління, яке дедалі більше набуває регулятивного характеру.

На перший погляд, державне регулювання дуже схоже на державне управління, адже частина завжди має властивості цілого, однак цей висновок не може повністю нівелювати відмінності між цими поняттями. Як правило, “державне регулювання” порівнюється з втручанням держави в діяльність галузі або з чіткою регламентацією адміністративно-правового впливу на суб'єктів господарської діяльності [15]. А сам термін “державне регулювання” часто трактується як у широкому, так і вузькому значенні.

У широкому розумінні сутність “державного регулювання” виражається у встановленні державою загальних правил поведінки (діяльності) суб'єктів суспільних відносин та їх корегуванні відповідно до змін певних умов. Тобто, згідно твердження З. Бурик, – це “загальний вплив держави на усі суспільні процеси та створення сприятливого середовища й умов для розвитку” [1, с. 74].

Аналогічний підхід до визначення сутності державного регулювання знаходимо й у словнику-довіднику “Державне управління та державна служба”: “Державне регулювання – здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів з метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам у суспільстві” [3].

У вузькому визначенні державне регулювання трактується, в основному, як: одна з функцій державного управління, спрямована на забезпечення загальних правил поведінки (діяльності) суб'єктів тих чи інших правовідносин” [2; 16]; форма державного впливу шляхом встановлення та застосування державними органами правил, спрямованих на коригування діяльності фізичних та юридичних осіб, що підтримується можливістю застосування правових санкцій при їх порушенні [17, с. 17]; означення окремого засобу впливу на процеси та досягнення результату; сукупність інструментів впливу; діяльність владних органів, що зорієнтована на отримання результатів” [1, с. 74].

У свою чергу, О. Якименко пропонує розглядати державне регулювання через “сукупність інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги до організацій і громадян. Воно включає закони, формальні і неформальні

розпорядження і допоміжні правила, що встановлюються державою, а також недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження” [18]. Тобто нормативно-правове регулювання суспільних відносин виступає важливим механізмом і водночас формою державного регулювання.

На нашу думку, державне регулювання покликане здійснювати коригування діяльності об’єкта, що спрямовується управлінням загалом. Відповідно метою державного регулювання у широкому сенсі є приведення об’єкта до впорядкованого стану, тому воно наповнене організаційним змістом. Саме через організацію, через застосування різних способів і засобів, механізмів обмежуючого та стимулюючого характеру (встановлення певних стандартів, нормативів, квот, лімітів, тарифів тощо) досягається упорядкований стан та реалізується мета державного регулювання, яке може здійснюватися шляхом об’єднання, узгодження, організації, координації, контролю тощо. При цьому, державне управління пов’язується з наявністю у суб’єктів управління підлеглих їм об’єктів, а державне регулювання – із впливом переважно на організаційно не підпорядковані об’єкти.

Загалом державне регулювання в умовах сучасних трансформаційних процесів має відігравати роль “арбітра” у відносинах між державою та суб’єктами господарювання і населенням. Відповідно проблема пошуку оптимального поєднання державного регулювання та саморегулювання в умовах становлення ринкових відносин на практиці залишається однією з базових.

На наше переконання, державне регулювання повинно базуватись, насамперед, на соціальному ефекті, що можливий лише за раціональної організації суб’єктів регулювання й оптимального функціонування його об’єктів. Хоча важливим фактором ефективного прогресивного розвитку держави має залишатися також оптимальне співвідношення економічної ефективності, запровадження парадигми маркетингу й менеджменту з принципами соціальної ефективності державного управління.

Отже, проведені дослідження засвідчили, що в сучасному науковому дискурсі сутність дефініції “державне регулювання” визначається за 4-ма основними підходами (рис. 2), які більш детально охарактеризуємо нижче.

НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ДЕФІНІЦІЇ “ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ”			
1-й підхід	2-й підхід	3-й підхід	4-й підхід
Ототожнює поняття “державне управління” та “державне регулювання”	Визнає пріоритетність у сучасному науковому вжитку поняття “державне регулювання”, яке в умовах розвитку ринкової економіки та демократичних засад врядування поступово витіснило поняття “державного управління”	Визнає “державне регулювання” поняттям більш широким, ніж “державне управління”, адже державне регулювання передбачає вплив не тільки на об’єкти управління, а також на їх середовище та забезпечує високий ступінь альтернативності поведінки учасників суспільних відносин	Передбачає визнання “державного регулювання” поняттям більш вузьким, ніж “державне управління”, оскільки державне регулювання розглядається як частина (похідна) державного управління, його функція, вид/форма управлінського впливу та ін.

Рис. 2. Підходи до визначення сутності дефініції “державне регулювання” в науковому дискурсі [власна розробка автора]

1-й підхід: ототожнює поняття “державне управління” та “державне регулювання” та визнає недоцільність/складність їх розмежування (зокрема, за метою, функціями, змістом тощо), так як не вбачає принципових відмінностей між ними в умовах становлення ринкових відносин. Такий підхід частково має місце і в законодавстві України, оскільки зміст державного регулювання іноді розкривається через функції, що тотожні функціям державного управління (нормативного регулювання, контролю, обліку даних, планування та ін.) [19].

2-й підхід: обґрунтовує трансформацію державного управління в державне регулювання в умовах розвитку ринкової економіки, тому визнає пріоритетність у сучасному науковому вжитку саме поняття “державне регулювання”, яке поступово витісняє поняття “державного управління”. Тобто стверджується думка, що управління більш притаманне адміністративно-командній системі економіки часів СРСР, а засади ринкової економіки передбачають повну господарську самостійність суб’єктів господарювання, яка ґрунтується на ефективному державному регулюванні [20, с. 251].

3-й підхід: визнає державне регулювання поняттям більш широким, ніж державне управління, оскільки державне регулювання передбачає вплив не тільки на об’єкти управління, а також на їх середовище та забезпечує високий ступінь альтернативності поведінки учасників суспільних відносин. Прихильники підходу [1; 3; та ін.] стверджують, що в умовах ринкової економіки державне управління реалізується виключно шляхом прямого впливу на підставі права власності на майно. Відповідно державному управлінню притаманні управлінські функції відносно об’єктів, що знаходяться лише в державній власності, а всі інші галузі і сфери суспільства охопило державне регулювання. Отже, мета державного

регулювання, порівняно з державним управлінням, також є ширшою.

4-й підхід: передбачає визнання державного регулювання поняттям більш вузьким, ніж державне управління, оскільки науковцями [2; 16; 17; та ін.] державне регулювання розглядається як частина (або похідна) державного управління, його функція, вид/форма управлінського впливу та ін. Ми вважаємо такий підхід найбільш обґрунтованим.

Резюмуючи зауважимо, що державне управління та державне регулювання взаємопов'язані і взаємодоповнюють одне одного, оскільки в основі як державного управління, так і державного регулювання знаходиться процес цілеорієнтованого впливу держави. Проте спрямованість цього впливу виявляється по-різному (табл. 1).

З огляду на викладене, державне регулювання надалі пропонуємо розглядати як похідну категорію від державного управління в контексті: 1) визначальної функції державного управління, що пов'язана із іншими управлінськими функціями (організація, планування, координація і контроль), тому їх не завжди вдається розмежувати; 2) особливого виду впливу держави.

Таким чином, державне регулювання – сукупність цілеспрямованих форм, інструментів/засобів і методів впливу органів державного управління та уповноважених державою суб'єктів для реалізації державної політики (у відповідній сфері) з метою її стабілізації, пристосування до умов, що постійно змінюються, реагування на нові виклики задля забезпечення результативності й ефективності її функціонування, стратегічного розвитку та запровадження механізмів саморегулювання.

Водночас важливо відзначити, що зміст державного управління, характер управлінського впливу на суспільні процеси з розвитком громадянського суспільства та поширенням демократичних цінностей у світі з кінця ХХ ст. суттєво змінився і продовжує змінюватися. Так, закономірним кроком щодо розвитку державного управління наразі стає процес заміни традиційних механізмів соціального управління “наказувати і контролювати” на ринкові – “мотивувати та отримувати результат”. А за таких умов управління справами суспільства перестає бути лише справою державних органів та обумовлює необхідність застосування категорії “публічного управління” (англ. – public management), оскільки вона, окрім державних, включає в себе участь в управлінні суспільними процесами ще й недержавних інституцій (органи місцевого самоврядування, політичні партії, громадські організації, профспілки, об'єднання підприємців, бізнес-асоціації тощо), яким держава делегує частину своїх повноважень.

**Характерні ознаки сутності понять “державне управління”
та “державне регулювання”***

Характерні ознаки сутності понять	Сутність ознаки поняття “державне управління” (ДУ)	Сутність ознаки поняття “державне регулювання” (ДР)
1. Сутність	Форма реалізації виконавчої влади [21, с. 179]	
2. Мета впливу	ДУ передбачає будь-який вплив суб'єкта управління на об'єкт управління, здійснюваний з метою спрямувати його дії бажаним для суб'єкта чином	ДР здійснює коригування / стабілізацію діяльності об'єкта, що спрямовується управлінням загалом, тобто сприяє відповідній стабілізації, пристосуванню до умов, що змінюються, реагуванню на нові виклики задля забезпечення ефективності його функціонування, стратегічного розвитку та запровадження механізмів саморегулювання
3. Суб'єкт впливу	Органи виконавчої влади, публічні органи, що мають виконавчі функції [21, с. 179]	
4. Поноваження суб'єкта	Має повноваження з перевірки законної діяльності, що є об'єктом управління, а також втручання в діяльність та її припинення	Має можливість проводити перевірку тільки на предмет законності функціонування об'єкту, діяльність якого регулюється
5. Об'єкт впливу	Прояви, сторони, взаємозв'язки суспільних відносин, явищ і процесів, поведінки, свідомості й діяльності людей, що є суттєвим для всього суспільства, безпосередньо стосуються реалізації загальних інтересів і як такі [16, с. 7]	Процеси та відносини, сама економічна, соціальна система (або ж її підсистеми)
6. Вид впливу на об'єкт	Передбачає прямий управлінський вплив на об'єкти управління з використанням адміністративно-владних повноважень та методів, що відзначаються директивними вказівками, обов'язковими для виконання	Передбачає введення до системи вбудованих регуляторів і спирається, в основному, на використання економічних методів управління, механізмів обмежувачого та стимулюючого характеру (встановлення певних стандартів, нормативів, лімітів, квот, тарифів тощо)
7. Рівень підпорядкованості об'єктів впливу	Традиційно пов'язується з наявністю у суб'єктів управління підлеглих їм об'єктів	Традиційно пов'язується із впливом переважно на організаційно не підпорядковані об'єкти
8. Сфера впливу	Безпосередньо на об'єкт управління як такий	Середовище функціонування суб'єктів регулювання, створення відповідних умов для їх діяльності
9. Спрямованість інтересів, які забезпечують ДУ/ДР	ДУ застосовується у тих сферах життя суспільства, де необхідне забезпечення першочергової реалізації публічних інтересів і виконання цілей держави, як універсальної організації суспільства, що наділена публічною владою.	ДР також є формою реалізації виконавчої влади, зміст якої полягає у створенні умов, за яких забезпечується виконання законів: впорядкуванні, налагодженні, визначенні напрямків розвитку, підкоренні певному порядку, встановленні вірної взаємодії, створенні умов нормальної роботи тощо

* Джерело: побудовано автором з використанням [16; 21]

У цьому й полягає основна суть категорійних та змістовних трансформацій сучасного державного управління, що знаходить своє віддзеркалення й у осучасненні підходів до трактування й розширення сутності державного регулювання. З огляду на це, виникає необхідність у дослідженні сутності понять 3-ї понятійно-категорійної проекції (див. рис. 1), а саме: “публічне управління” та “публічне адміністрування”.

Професор К. Поллітт стверджує, що термін “публічне управління” може вживатися у щонайменше таких значеннях: 1) діяльність державних службовців і політиків; 2) структури і процедури органів державної влади; 3) системне вивчення чи то діяльності, чи то структур та процедур [22, с. 12-13].

Професор С. Чернов визначає публічне управління як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, опираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль [23, с.7]. Тобто публічне управління – це, перш за все, управління людьми. Звертаючись до людей, органи публічної влади впливають на них індивідуально і через їх різні колективи, створені природним шляхом або за бажанням людей (наприклад, партії). У свою чергу, громадяни, їх колективи, суспільство реагують на публічне управління і встановлюють зворотні зв’язки з органами, державою в цілому.

Водночас, суто управлінська виконавчо-розпорядча діяльність здійснюється переважно органами виконавчої влади, також органами місцевого самоврядування, в окремих випадках – суб’єктами делегованих повноважень. Така діяльність дістала назву “публічне адміністрування”, що стало закономірним кроком у розвитку державного управління. Важливо, що введення цього терміну в понятійно-категорійний апарат науки пов’язано із впровадженням так званої “людиноцентристської ідеології”, яка власне і вимагає заміни поняття “управління” категорією “адміністрування” (від лат. “administratio” – “служіння”, “допомога”, “управління”).

Висновки. Таким чином, проведений аналіз підтверджує тісний взаємозв’язок понять “державне управління”, “державне управління”, “публічне управління” та “публічне адміністрування” й одночасно унеможливорює використання цих понять як синонімів, оскільки всі вони мають характерні відмінні особливості. Адже розвиток управлінських відносин від владного імперативного керування суспільними процесами до створення умов і надання якісних адміністративних послуг, прагнення до балансу публічних і приватних інтересів членів суспільства спричинило трансформаційні зміни від “державного управління”, “державного регулювання” до більш всеохоплюючих “публічного адміністрування” і “публічного управління”. Хоча трансформації ще тривають, тому із зміною суспільно-політичних умов розвитку держави і суспільства,

загальносвітових тенденцій в сфері управління, мають змінюватися і вітчизняні наукові підходи до питань управління суспільством, демонструючи при цьому єдність управління та самоорганізаційних процесів.

Література:

1. Бурик З. Теоретико-методологічні засади державного регулювання сталого розвитку України: дис. ... доктора держ. упр.; 25.00.02. Київ : НАДУ, 2019. 481 с.
2. Орлів М.С. Механізми державного регулювання підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади в Україні: дис. ... доктора держ. упр.; 25.00.02. Київ : НАДУ, 2019. 440 с.
3. Державне управління та державна служба: словник-довідник / [уклад. О. Ю. Оболенський]. Київ: КНЕУ, 2005. 480 с.
4. Яременко В., Сліпушко О. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. 42000 слів. К. : Аконт, 2005. Т. 3 (О-Р). 927 с.
5. Drucker P. The Practice of Management, Butterworth-Heinemann, 1999. 399 p.
6. Ковженков М. Феномен управління в економічному пространстві. М., 2013. URL : <https://iknigi.net/avtor-mihail-kovazhenkov/109764-fenomen-upravleniya-v-ekonomicheskom-prostranstve-mihail-kovazhenkov.html>
7. Арабаджийски Н. Сущность теории публичного управления. 2012. URL : <http://bagsurb.ru/about/journal/ekonomika-i-upravlenie-nauchno-prakticheskiy-zhurnal-2-2012/ARABADJIISKIY.pdf>
8. Collins English Dictionary – Complete & Unabridged 10th Edition. 2009. URL: <http://dictionary.reference.com>
9. Державне управління в Україні / за ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Знання, 2009. 216 с.
10. Льницька Н.Ф. Співвідношення понять “державне управління”, “державне регулювання”, “публічне адміністрування”: сучасні тенденції // Тези доповідей міжнародної юридичної науково-практичної конференції “Актуальна юриспруденція” (28 лютого 2018 року). К.: ЦУЛ, 2018. С. 52–55.
11. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М.: Юрид лит., 1997.
12. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук. редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. К. : НАДУ, 2011. 732 с.
13. Авер'янов В.Б. Ще раз про зміст і співвідношення понять “державне управління” і “виконавча влада”: полемічні нотатки. *Право України*. 2004. № 5. С. 113–116.
14. Бакуменко В.Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. К. : Міленіум, 2003. 256 с.
15. Васюк Н.О., Худошина О.В. Державне регулювання ліцензування професійної діяльності медичних працівників: сутність понять. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 10. С. 65–70.
16. Бережной Ю.М. Поняття та сутність державного регулювання інформаційної сфери. *Державно-управлінські студії*. 2019. № 11. С. 4–20.
17. Саніахметова Н.О. Поняття державного регулювання підприємництва. *Укр. комерц. право*. 2005. № 6. С. 10–17.
18. Якименко Ю. В. Еволюція партійної системи України: особливості аналізу та основні етапи. *Політологічний вісник : зб. наук. праць*. К. : ІНТАС, 2011. Вип. 52. С. 229–237.
19. Ткач М.П. Державне регулювання і державне управління: співвідношення понять. *Підприємництво, господарство і право*. 2012. № 8. С. 110–119.

20. Концептуальні засади правового забезпечення інноваційної політики України : монографія / Д.В. Задихайло, Г.П. Клімова, Л.С. Шевченко та ін. ; за ред. Д. В. Задихайла. Х. : Право, 2014. 464 с.
21. Клопов І.О. Сутність державного регулювання відновлювальної енергетики. *Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова*. 2017. Т. 22. Вип. 1(54). С. 178-183.
22. Pollitt C. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Bouckaert. Oxford : University Press, 2004. 240 p.
23. Чернов С.І., Гайдученко С.О. Текст лекцій з дисципліни “Публічне адміністрування”. Х. : ХНУМГ, 2014. 98 с.

References:

1. Buryk, Z.M. (2019). *Teoretyko-metodolohichni zasady derzhavnoho rehuliuвання staloho rozvytku Ukrainy* [Theoretical and methodological principles of state regulation of sustainable development of Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
2. Orliv, M.S. (2019). *Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання pidvyshchennia kvalifikatsii kerivnykh kadriv orhaniv vlady v Ukraini* [Mechanisms for Government Regulation of In-Service Training for Senior Executives of Public Authorities in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
3. Obolenskyi, O.Iu. (Eds.). (2005). *Derzhavne upravlinnia ta derzhavna sluzhba: slovnyk-dovidnyk* [Public administration and public service: a dictionary]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
4. Yaremenko, V., Slipushko, O. (2005). *Novyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy* [New explanatory dictionary of the Ukrainian language]. Kyiv : Vyd-vo “AKONIT” [in Ukrainian].
5. Drucker, P. (1999). *The Practice of Management*. Butterworth-Heinemann, 399 p.
6. Kovzhenkov, M. (2013). *Fenomen upravleniya v e'konomicheskoy prostranstve* [The phenomenon of governance in the economic space]. Retrieved from <https://iknigi.net/avtor-mihail-kovazhenkov/109764-fenomen-upravleniya-v-ekonomicheskoy-prostranstve-mihail-kovazhenkov.html> [in Russian].
7. Arabadjizhiski, N. (2012). *Sushhnost` teorii publichnogo upravleniya* [The essence of the theory of public administration]. Retrieved from <http://bagsurb.ru/about/journal/ekonomika-i-upravlenie-nauchno-prakticheskiy-zhurnal-2-2012/ARABADJIISKIY.pdf> [in Bulgaria].
8. Collins English Dictionary – Complete & Unabridged 10th Edition. 2009. URL: <http://dictionary.reference.com>
9. Averianov, V.B. (Eds.). (2009). *Derzhavne upravlinnia v Ukraini* [Public administration in Ukraine]. Kyiv : Znannia [in Ukrainian].
10. Ilnytska, N.F. (2018). *Spivvidnoshennia poniat “derzhavne upravlinnia”, “derzhavne rehuliuвання”, “publichne administruvannia”: suchasni tendentsii* [Correlation between the concepts of “public administration”, “state regulation”, “public administration”: current trends]. Proceedings from : *Mizhnarodnoi yurydychnoi naukovo-praktychnoi konferentsii “Aktualna yurysprudentsiia” –International legal scientific-practical conference “Actual jurisprudence”*. (pp.52-55). Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury [in Ukrainian].
11. Atamanchuk, G.V. (1997). *Teoriya gosudarstvennogo upravleniya* [Theory of public administration]. M. : Yurid lit. [in Russian].
12. Kovbasiuk, Yu.V. (Eds.). (2011). *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of Public Administration]. (Vols. 1-4). K: NADU [in Ukrainian].
13. Averianov, V.B. (2004). *Shche raz pro zmist i spivvidnoshennia poniat “derzhavne*

upravlinnia” i “vykonavcha vlada”: polemichni notatky [Once again on the meaning and relationship of the concepts of “public administration” and “executive power”: polemical notes]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 5, 113-116 [in Ukrainian].

14. Bakumenko, V.D., Nadolishnii, P.I. (2003). *Teoretychni ta orhanizatsiini zasady derzhavnoho upravlinnia* [Theoretical and organizational principles of public administration]. K. : Milenium [in Ukrainian].

15. Vasiuk, N.O., Khudoshyna, O.V. (2016). Derzhavne rehuliuвання litsenzuvannya profesiinoi diialnosti medychnykh pratsivnykiv: sutnist poniat [State regulation of licensing of professional activity of medical workers: the essence of concepts]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 10, 65-70 [in Ukrainian].

16. Berezhnoi, Yu.M. (2019). Poniattia ta sutnist derzhavnoho rehuliuвання informatsiinoi sfery [The concept and essence of state regulation of the information sphere]. *Derzhavno-upravlinski studii – Public administration studies*, 11, 4-20 [in Ukrainian].

17. Saniakhmetova, N.O. (2005). Poniattia derzhavnoho rehuliuвання pidpriemnytstva [The concept of state regulation of entrepreneurship]. *Ukr. komerts. pravo – Ukrainian commercial law*, 6, 10-17 [in Ukrainian].

18. Yakymenko, Yu.V. (2011). Evoliutsiia partiinoi systemy Ukrainy: osoblyvosti analizu ta osnovni etapy [Evolution of the party system of Ukraine: features of the analysis and main stages]. *Politolohichniy visnyk : zb. nauk. prats – Political Science Bulletin: a collection of scientific papers*, 52, 229-237 [in Ukrainian].

19. Tkach M.P., (2012). Derzhavne rehuliuвання i derzhavne upravlinnia: spivvidnoshennia poniat [Government regulation and public administration: the relationship of concepts]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law*, 8, 110-119 [in Ukrainian].

20. Zadykhailo, D.V., Klimova, H.P., Shevchenko, L.S., “et al.” (2014). *Kontseptualni zasady pravovoho zabezpechennia innovatsiinoi polityky Ukrainy* [Conceptual bases of legal support of innovation policy of Ukraine]. Kh. : Pravo [in Ukrainian].

21. Klopov, I.O. (2017). Sutnist derzhavnoho rehuliuвання vidnovliuvalnoi enerhetyky [The essence of state regulation of renewable energy]. *Visnyk ONU imeni I. Mechnykova – Bulletin of ONU named after I Mechnykova*, 1(54), 178-183 [in Ukrainian].

22. Pollitt, C. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Bouckaert. Oxford: University Press. 240 p.

23. Chernov, S.I., Haiduchenko, S.O. (2014). *Tekst leksii z dystsypliny “Publichne administruvannya”* [Text of lectures on the discipline “Public Administration”]. Kh. : KhNUMH [in Ukrainian].