



УДК 351

ДЕМОКРАТИЧНЕ ВРЯДУВАННЯ КОНТЕКСТІ КОНЦЕПЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ. ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ

Юрій Гумен

*Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя,
Тернопіль, Україна*

Резюме. Обґрунтовано й досліджено висвітлення ключових параметрів демократичного врядування в контексті концепції публічного адміністрування. Проаналізовано понятійно-категоріальний апарат науки державного управління. Здійснено спробу регулювання теоретичних засад управлінських процесів публічного адміністрування. Визначено місце та суть процесів демократичного врядування в системі публічного урядування. На прикладі політичної історії США продемонстровано походження та особливості функціонування ключових англомовних термінів, що застосовуються у вітчизняній концепції публічного адміністрування. Проаналізовано застосування нової термінології в державному управлінні, теоретичні підходи вітчизняних та зарубіжних науковців, що займалися вивченням даної проблематики. Перевантаження застарілими трактуваннями термінів недостатньо відображає як зарубіжний досвід державного управління, так і національні особливості українського державотворення та ментальності. Тому на сьогоднішні першочерговими завданнями дослідників теорії державного управління є систематизація понятійно-категоріального апарату, формулювання термінів відповідно до стандартів, збагачення української мови новітніми термінами та їх гармонізація. В цьому, на нашу думку, полягає уся складність формування та застосування понятійно-категоріального апарату. На відміну від класичних наук (математики, фізики, хімії та ін.) державне управління виступає складним науковим комплексом міжгалузевої співпраці різних суспільних наук та осмисленням практичного досвіду реалізації державотворення. В цьому, на нашу думку, полягає уся складність формування та застосування понятійно-категоріального апарату. Додатково вносять складність у застосування термінології державного управління глобалізаційні процеси розвитку даної науки. Крім того, процес глобалізації в розвитку цієї науки ускладнив застосування національної адміністративної термінології. Тому постало питання взаємної відповідальності між визначеннями основних понять державного управління. Державне управління – це комплексний процес, що виражає практичний, організаційний і регулятивний вплив держави на суспільне життя народу, що має на меті організацію, збереження або зміну суспільного життя і заснований на своїй владі.

Ключові слова: демократичне врядування, демократичне урядування, державне управління, публічне адміністрування, управлінські процеси, добре врядування, суспільне адміністрування, чутливе урядування, публічне урядування.

https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2024.01.194

Отримано 05.01.2024

UDC 351

DEMOCRATIC GOVERNANCE IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION CONCEPT. HISTORICAL AND THEORETICAL ANALYSIS

Yuri Humen

Ternopil Ivan Puluji National Technical University, Ternopil, Ukraine

Summary. The article substantiates and studies the coverage of key parameters of democratic governance in the context of the public administration concept. The conceptual and categorical apparatus of the science of state

administration are analyzed. An attempt is made to regulate the theoretical foundations of management processes of public administration. The place and essence of democratic governance processes in the system of public administration are determined. In the example of the political history of the United States, the origin and features of the functioning of key English-language terms used in the national concept of public administration are demonstrated. The use of new terminology in state administration as well as the theoretical approaches of domestic and foreign scholars who have studied this issue, are analysed. Statement of the problem. The development of such a branch of science as «state administration» requires expanding the boundaries of its scientific research and rethinking the subject area. The problem of forming a conceptual and categorical system is a key task for the development of the national science of state administration. Unlike the classical sciences (mathematics, physics, chemistry, etc.), the state administration is a complicated scientific complex of interdisciplinary cooperation of various social sciences and comprehension of practical experience in the implementation of state-building. In our opinion, this is the whole complexity of the formation and application of the conceptual and categorical apparatus. The globalization processes of the development of this science further complicate the use of state administration terminology. Therefore, the issues of mutual responsibility between the definitions of the basic concepts of state administration come to the fore. In addition, the process of globalization in the development of this science has complicated the use of national administrative terminology. Therefore, the question of mutual responsibility between the definitions of the main concepts of public administration arose. Public administration is a complex process that expresses the practical, organizational, and regulatory influence of the state on the public life of the people, which aims to organize, preserve, or change public life and is based on its power.

Key words: *democratic governance, democratic management, state administration, public administration, management processes, good governance, social administration, responsive governance, public management.*

https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2024.01.194

Received 05.01.2024

Постановка проблеми. Розвиток наукової галузі «Державне управління» потребує розширення меж її наукових досліджень та переосмислення предметної галузі. Формування системи концептуальних категорій є ключовим завданням розвитку національного управління. На відміну від класичних наук (математики, фізики, хімії та ін.) державне управління виступає складним науковим комплексом міжгалузевої співпраці різних суспільних наук та осмисленням практичного досвіду реалізації державотворення. В цьому, на нашу думку, полягає уся складність формування та застосування понятійно-категоріального апарату. Крім того, процес глобалізації в розвитку цієї науки ускладнив застосування національної адміністративної термінології. Тому постало питання взаємної відповідальності між визначеннями основних понять державного управління. Загальноприйнятим англійським відповідником терміна «державна адміністрація» є «публічне управління». Науковці Національної академії державного управління при Президентові України переклали його як «Енциклопедія державного управління» у власному багатотомному виданні «Енциклопедія державного управління». Термін «державне управління» дослівно перекладається як «державне управління». Однак термін «державне управління» часто використовується як синонім «публічного управління» або навіть «демократичного управління». [2, с. 22]. Розмежуванню застосування даних категорій в теорії державного управління присвячена даша публікація.

Аналіз досліджень і публікацій. Вирішенню цієї проблеми присвячені дослідження багатьох вітчизняних вчених: М. М. Білінської, В. В. Баштанника, О. З. Босака, С. М. Вдовенка, І. М. Григорчака, Н. В. Грицяка, В. Б. Дзюндзюка, О. І. Кілієвича, Ю. В. Ковбасюка, А. Ф. Колодія, В. М. Мартиненка, В. І. Мельниченка, П. І. Надолішнього, Л. Л. Приходченка, І. В. Розпутенка, В. О. Саламатова, С. Сементюка, В. Ю. Стрельцова, Ю. П. Сурміна та ін. Важливими є праці зарубіжних учених: В. Вільсона, Л. Де Уайта, В. Віллоубі, А. Фаразманда, А. В. Стейаса, Дж. В. Рабіна, Д. Г. Розенблюма, Е. Вігоди, Е. М. Бергмана, А. С. Мелчіора та ін.

Метою дослідження є визначення місця демократичного врядування в контексті концепції публічного адміністрування й активізація наукової дискусії щодо теоретико-

методологічного розмежування понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління», «демократичне врядування» та «демократичне урядування».

Виклад основного матеріалу. Термінологічна система державного управління, не зважаючи на розгалужену систему термінів і визначень, є незавершеною, а в багатьох аспектах і формулюваннях навіть суперечливою. Велика кількість застарілих термінів недостатньо відображає як зарубіжний досвід державного управління, так і особливості українського державотворення та законодавства. Тому на сьогодні основними завданнями дослідників теорії державного управління є упорядкувати мову науки, систематизувати знання за допомогою адекватних методів дослідження, які б виражалися системою точних термінів і узагальнювали існуючі напрацювання. Процес державного управління є багатограним та уособлює практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на соціально-економічне життя людей для його упорядкування, зберігання чи перетворення з урахуванням переваги у домінуючій силі [6, с. 63]. Державне управління як окремий вид державної діяльності має підзаконний організуючий виконавчо-розпорядчий характер органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функції та завдань держави в процесі регулювання економічної, соціальної, адміністративно-політичної сфер [3, с. 11]. Як уже зазначалося, що переклад «державне управління» з англійської мови означає «публічне управління», що призвело до трансформації цього терміна у визначення «публічне управління». Це одразу внесло плутанину в понятійний апарат теорії державного управління і водночас вживання іншого терміну «публічне управління». Багато разів два різні терміни «публічне управління» та «державне управління» перекладаються з англійської мови українською «державне управління» [13, с. 14]. В. М. Мартиненко вважає, що «public» – це не «державне», а швидше – «суспільне», «публічне». Тому поняття «держави» і «суспільства» у контексті державного управління – це не одне й те саме. Отже, поняття «державне управління» визначає, що суб'єктом управління виступає держава, то, відповідно, за аналогією у значенні «суспільне управління» суб'єктом управління та його об'єктом є суспільство. Тому поняття «суспільне управління» передбачає народовладдя – самоуправління суспільства, його демократичне управління. [8, с 18].

Для визначення відмінність між англійськими поняттями «публічне управління» та «публічне адміністрування» розглянемо детальніше їх переклад. На нашу думку, термін «public administration» найкраще пояснює словник Random House Complete Dictionary, згідно з яким: «Державне управління – це процес реалізації державної політики, а також академічна дисципліна для підготовки та навчання державних службовців практики управління на державній службі». Результат реалізації державної політики є формування політичної системи (тоталітарна, автократія, демократія), в якій застосовуються механізми державного управління.

Трансформацію даних термінів можна відстежити за розвитком системи державного управління на прикладі Сполучених Штатів Америки. З кінця XVIII століття США розвивалися демократичним шляхом, тому й система державного управління США сформувалася як демократія. Усі етапи розвитку системи державного управління проходили шлях застосування принципів різних форм демократії. Тому актуальними для розвитку та формування демократичних принципів державного управління в Україні за умов демократичного врядування є дослідження досягнень науки державного управління в США.

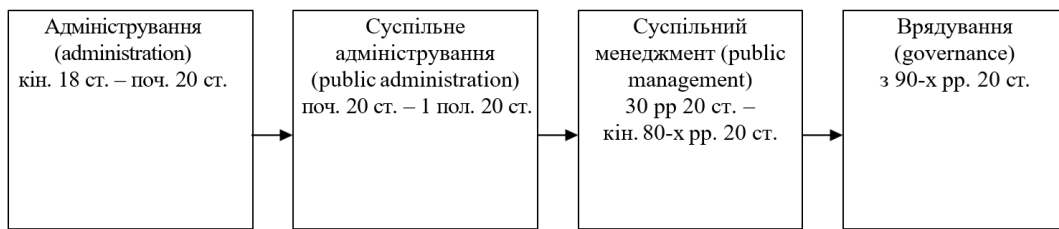


Рисунок 1. Еволюція системи державного управління в США (кін. 18 – поч. 21 ст.).

Термін «administration» у системі державного управління США використовувався ще в період до проголошення їх незалежності. Зокрема, в 1585 р була заснована перша регулярна англійська колонія в Північній Америці, а в 1606 році сформовано 2 колонії: Вірджинія та Нова Англія, котрі управлялися Лондонською і Плимутською торговими компаніями відповідно. Вірджинія управлялася Лондонською компанією на основі Хартії, яка з 1621 року виконувала роль місцевої конституції. Згідно з даною Хартією основні повноваження отримав губернатор, який призначався Лондонською компанією. Під його керівництвом працювала постійна дорадча рада. Найважливіші питання обговорювалися на Загальних зборах, які склалися з членів постійної ради та представників від мешканців (по два чоловіки від кожної плантації). Соціальна структура колонії складалася з адміністрації – вищий рівень, акціонерів компанії, які оплатили свій переїзд до Сполучених Штатів – середній рівень, а також – сервентів, яких набирала компанія для роботи на адміністрацію - нижчий рівень [15]. У процесі державотворення все більшу роль починав відігравати вищий рівень – адміністрація в органах влади. З проголошенням незалежності процес державного управління в США здійснювався переважно заможними плантаторами, які створили головні державні інститути – адміністрації. Відповідно першим президентом США був обраний Дж. Вашингтон, один із найбагатших плантаторів Вірджинії [15]. Державне управління США з моменту проголошення незалежності здійснював у формі адміністративного управління. Основою державного управління був демократичний принцип – народовладдя. В американській політичній історії немає ознак ні авторитаризму, ні тоталітаризму. Започаткування основ «адміністрування» як самостійної галузі науки розпочинає своє існування з есе «Дослідження адміністрування» 28-го президента Сполучених Штатів Америки В. Вільсона. Згідно з його теорією адміністрування як наука є частиною політології, яка стала галуззю науки наприкінці XIX ст. В. Вільсон вважав, що адміністрування – це іноземна наука, що не відповідає англійським та американським принципам державного управління. Основні положення цієї науки майже повністю базуються на досвіді інших країн, прецедентах інших систем, уроках іноземних революцій. Дана наука була заснована французькими та німецькими вченими і була адаптована до потреб невеликих країн із централізованою системою державного управління. Відповідно до потреб США адміністрування повинно бути адаптоване не до країн із простою централізованою структурою та малими розмірами, а для складної, багаторівневої системи державного устрою. Такий підхід до адміністрування мав ряд недоліків, що полягав у жорсткій ієрархічній структурі системи управління державою, відсутності передавання окремих повноважень на місця та розвитку горизонтальних зв'язків між центрами прийняття рішення. Також він наполягав, що при формуванні концепції державного управління важливим є врахування середовища [18, 197–222 р.]. Проте найважливішим надбанням робіт В. Вільсона є формування співвідношення сфери адміністрування з політичною діяльністю, в яких він погоджується з думкою М. Вебера про відокремлення адміністративної від політичної діяльності: «Administration перебуває на протилежному

боці від політичної діяльності (politics). Адміністративні питання не є політичними. Хоча політична сфера є базовою у визначенні цілей для administration, але втручання в реалізацію цих цілей політиків є недопустимим» [18, 197–222 p.].

З початку ХХ ст. в науці державного управління США відбувається поступовий перехід до нового напрямку – «Суспільне адміністрування». Проте у працях В. Вільсона не зустрічається термін «*Public administration*», оскільки система державного управління США була чітко централізованою, що характерно для держав того часу. Після завершення Першої світової війни сформувалися нові політичні процеси в суспільному житті країни, що призвело до підвищення громадської та економічної активності американців, та зумовило формування наукового терміну «*business administration*». У науці державного управління США даний термін асоціюється з громадянською активністю та розвиток приватного сектора. Активний розвиток економічної діяльності в приватному секторі спонукав до становлення в країні інституту місцевого самоврядування. Саме це викликало потребу реформування загальної концепції державного управління, яка містила управління на загальнонаціональному рівні всіма суб'єктами федерації – штатами) та управління на місцевому рівні – *local administration*. Науковими ідеологами даного етапу еволюції державного управління США були Леонард Д. Уайт і Вільям Вілоубі, які сформували поняття *Public administration*. Д. Уайт у своїх працях розглядає поняття «public administration» як однорідний процес, що не залежить від місця його реалізації (місто, штат). Звідси й виникло узагальнююче поняття *public* як вид адміністрування, єдиний для всіх рівнів державного управління. При цьому дослідження у сфері адміністрування повинні базуватися на засадах менеджменту, а не права, що було характерним для його попередників. [18].

Нові економічні реалії в США з початком ХХ ст. призвели до відчутних змін у суспільно-політичному житті держави. У діючій системі державного управління відбулися суттєві перетворення – докорінні територіальні, демографічні та економічні зміни. Приватний сектор поступово сформував середній клас та почав активно впливати на політико-правові процеси в державі. Домінування активних представників громадянського суспільства в органах місцевого самоврядування спонукало їх залучення до центральних органів державного управління. Сформована середнім класом система соціальних цінностей спровокувала кризу управлінської бюрократії, що полягала у неспроможності управлінського апарату вчасно реагувати на суспільні виклики. Організації управління бюрократичного типу унеможлилювала необхідні швидкі зміни в суспільстві, оскільки відповідальні особи, що приймали рішення, тяжіли до стабільності та керувалися обмеженнями законодавства й інструкціями. Це, у свою чергу, призвело до формування нового етапу еволюції системи державного управління США, Великої Британії, а пізніше – у країнах Європи у вигляді концепції «*public management*» – Суспільний менеджмент [7, с. 53].

Термін *менеджмент* в теорію державного управління ввів американський вчений Фредерік Тейлор у своїй праці «Принципи наукового менеджменту», 1911 рік. До цього даний термін використовувався винятково в модель ефективного функціонування приватних підприємств. Ф. Тейлор приділяв увагу раціональному управлінню всіма видами ресурсів, у тому числі й трудовими. Таким чином, менеджмент як форма раціонального управління був адаптований в систему державного управління з метою раціональної організації державних управлінських структур. При цьому ідеї суспільного менеджменту й систематичного контролю добре узгоджувалися із суворою ієрархією та процесом прийняття рішень, що допомогло підвищити ефективність державного управління США лише шляхом удосконалення існуючої бюрократичної системи. В теорію державного управління було введено такі нові поняття, як ефективність та результативність. А сфера застосування суспільного менеджменту на відміну від

адміністрування є значно ширшою: від невеликого підприємства, до території з мільйонним населенням, країн та міждержавних об'єднань. Основною особливістю концепції *public management* є те, що на відміну від адміністрування, розвиток науково-дослідницького інструментарію формується за рахунок залучення фахівців – економістів, а не на працях юристів.

1970-ті роки в США характеризуються першою хвилею системної кризи державного управління. Адміністративна бюрократія була піддана різкій критиці як з боку приватного сектора, так й усього суспільства. Підставою для цього послужили журналістські розслідування Данієлла Ерзбегра про особисті інтереси та мотиви прийняття окремими політиками деяких рішень військово-стратегічного характеру на заключних фазах війни у В'єтнамі. Пізніше відбувся грандіозний Вотергейтський скандал, що закінчився відставкою президента країни Річарда Ніксона, це була єдина в історії США відставка президента. Це призвело до значних політичних перетворень. Вже наприкінці 1970-х років у США було започатковано нову, більш відкриту та гнучку, модель державного управління «*New public management*». Сутність даної моделі управління полягає в тому, що метою діяльності органів державної влади є виконання запитів громадян, а не дотримання принципів демократії. При цьому бюрократія розглядалася як структура, що повинна в раціональний, відкритий спосіб визначати інтереси суспільства й створювати ілюзію прикриття різноманітних професійні та корпоративних інтересів. Визначався пріоритет результатів діяльності системи державного управління на надання громадянам якісних послуг, а не управління ними. Громадяни визначалися не лише як виборці, а як клієнти, чиї інтереси повинні задовольняти публічні адміністрації. Важливим аспектом нової системи державного управління була децентралізація. Держслужбовці, які працювали безпосередньо з громадянами, отримали більшу свободу в прийнятті рішень і одночасно більшу відповідальність за результат. Адміністрації повинні були конкурувати між собою, а також із приватними структурами у наданні послуг громадянам, тобто втілювати ринкові принципи у взаєминах з громадянами і всередині управлінських структур [5, с. 21–22]. Окремі елементи даної концепції почали використовуватися в системі державного управління Великобританії та інших європейських країнах. Втілення даної концепції державного управління, а також інші ефективні кроки, що були здійснені за президенства Дж. Картера надали державному апарату більшої прозорості й відкритості. Одним з основних пріоритетів внутрішньої політики президента Картера була серйозна реорганізація федеральної бюрократії. В 1978 році було прийнято закон про реформу державної служби та реалізовано ряд нововведень для підвищення якості бюрократії та її підконтрольності суспільству. Про важливість даних суспільних змін свідчить оцінювання деяких авторів, які відзначають, що ці реформи державної служби є найважливішим досягненням з часів Пендлтон Акта 1883 р. [15].

На початку 1990-х років у державному управлінні США відбулася нова хвиля структурних перетворень. У політичному плані вона пов'язана з діяльністю *National Performance Review* (Національний аналіз експлуатаційних показників – міжвідомча робоча група для реформування державного управління в США, що діяла при адміністрації президента Б. Клінтона з 1993 р.). Роботу групи очолив віце-президент Е. Гор. У доповіді NPR, яка вийшла у вересні 1993 р. зазначалося, що необхідність реформування державного управління викликана потребою створення уряду, який працюватиме ефективніше; надмірною кількістю структур, що не відповідають існуючим суспільним викликам; необхідністю децентралізації кадрової політики; важливістю адаптації у роботі бюрократії деяких аспектів підприємництва, зокрема т.зв. боротьби за клієнта; відпрацювання культури державного підприємництва. Важливим аспектом даної реформи було створення електронно каталога потреб громадян у

відкритому доступі в глобальній мережі Інтернет, тобто по суті запровадження перших елементів електронного урядування. Інтегруючою стала ідея про необхідність радикально змінити принцип діяльності уряду: від діючого принципу управління по вертикалі «згори вниз» до «антрепренерського» уряду, в основі діяльності якого є передавання повноважень громадянами та їх спілками. При цьому основним завданням уряду є втілення змін у країні по вертикалі «знизу вгору» [4, с. 95]. Таким чином, основною парадигмою державного управління в США починає виступати демократичне врядування – спосіб забезпечення й функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи публічної влади, яка досягається шляхом здійснення адекватної публічної політики, що відповідає потребам суспільного розвитку; реальною участю громадян у виробленні публічної політики з метою вирішення ключових соціально-економічних і культурних проблем та постійним контролем суспільства публічної влади [12, с. 98].

Уперше термін «*governance*» з'являється у звіті з питань світового розвитку в програмі розвитку ООН (ПРООН) в 1989 р. Зміст цього терміна доводився як здійснення політичної, економічної та адміністративної політики в державному управлінні. Пріоритетним завданням органів вдали відповідно до ПРООН визначалася конструктивна взаємодія між державою, приватним сектором та громадянським суспільством. Згодом термін «*governance*» використовувався Світовим банком для ототожнення з поняттям «добрий порядок» – як системи, що спирається не на абстрактні, а на реальні функціонуючі інституції, що забезпечують правила суспільної поведінки. Така система правил та інституцій віддзеркалюється у понятті «верховенство права», що характеризується як «правління законів, а не людей» [16, 13 р.].

Термін «урядування» відображає переорієнтацію адміністративних реформ із властивим йому інструменталізмом щодо системного підходу та більш деталізованого врахування політичних, соціальних і моральних аспектів адміністрування. Американський вчений Р. Родес вважав, що «*governance*» є втіленням самоорганізації міжорганізаційних мереж, що характеризується взаємозалежністю обміну ресурсами, правилами гри і значною автономністю від держави [9, с. 47].

У словниках-перекладачах не існує однозначного перекладу терміна «*governance*» українською мовою. Варіанти їх перекладу – керівництво, підпорядкованість, управління. Згідно з Оксфордським словником «*governance*» – це дія або спосіб управління державою, організацією і т.д.»

Кембриджський словник ідентифікує зміст даного поняття як напрям управління та систему управління організацією або державою на найвищому рівні.

У Webster's New World College Dictionary дане поняття визначається як дія, спосіб, функція або влада уряду. Укладачі даного видання вказують на походження *governance* з середньо-англійської; зі старо-французької – *gouvernance*; з середньовічної латини – *gubernantia*; з дієприкметника класичної латини – *gubernare*: зводиться до поняття «*govern*» – управляти.

На думку упорядників, YourDictionary definition and usage example пропонує найдоступніше трактування поняття «*governance*» як рішення і дії людей, які управляють школою, нацією, містом чи бізнесом.

В українській теорії державного управління з кінця 90-х років ХХ ст. загально визнаним перекладом терміна *governance* є поняття демократичне врядування/урядування [1, с. 4–11; 5, с.5; 8, с. 18; 9, с. 46–47; 10, с. 15; 11, с. 11–12; 12, с. 98; 13, с. 28–29].

На думку П. Надолішнього «урядування» асоціюється із українською стороною функціонування усієї системи публічної влади певного типу. З одного боку, він означає практику управління з правами держави на всіх рівнях, з іншого ж – це поняття охоплює

механізми, процеси, інститути, через які окремі громадяни та групи громадян виражають свої інтереси й узгоджують їх, реалізуючи свої законні права й виконуючи громадянські обов'язки; [9, с. 47]. А. Колодій конкретизує три основних визначення *governance/* врядування/ урядування, узагальнюючі основні ідеї в контексті дослідження сучасних процесів управління суспільством в європейському та глобальному вимірах:

– політичне урядування – як здійснення влади й прийняття рішень, як діяльність уряду, тобто урядування, як правління;

– *governance* – як суспільне або системне врядування, розуміючи під ним управлінську діяльність як суспільну координацію, котра унеможливує та полегшує колективні дії через колективно прийняті рішення, але вже не у вертикальному, а в горизонтальному вимірі, на основі мережевих зв'язків;

– *governance* – як громадсько-мережева діяльність, що призводить до зменшення ролі уряду та розширює ролі усіх інших зацікавлених сторін (стейкхолдерів) [5, с. 9–10].

В. Ю. Стрельцов формулює *governance* як окремий науково-практичний напрям, головним об'єктом досліджень якого є вплив на суспільну систему відповідними публічними організаціями, передусім публічними інституціями та макросистемами (макроорганізаціями), такими, як народне господарство та держава, а також мезосистемами (регіонами та відповідними сферами публічного життя) [14, с. 31]. Поняття *governance/*врядування є багатограним і відповідає так званій постмодерністській формі економічній і політичній організації суспільства. Виникнення його пов'язане з пошуками економічною (корпоративне управління), політичною та юридичною науками всеосяжного поняття, здатного охопити різноманітні значення, що не входили до традиційного поняття «уряд» (*government*). Саме в академічних колах цих галузей науки постала низка фундаментальних питань, щодо легітимності, ефективності політичної системи, зокрема стосовно ефективності вирішення суспільних проблем сучасними політичними системами, демократичності чинних процедур ухвалення рішень та ступеня їх бажаної демократичності й репрезентативності [14, с. 26].

В американській та європейській науковій думці за більш як 20 років реалізації концепції *governance* запроваджено цілий ряд напрямів її застосування:

1. *Governance as process* – урядування/врядування як процес.
2. *Public governance* – публічне урядування/врядування.
3. *Private governance* – приватне урядування/врядування.
4. *Global governance* – глобальне урядування/врядування.
5. *The Governance Analytical Framework* – аналітична структура урядування/врядування.
6. *Non-profit governance* – не прибуткове (не державне) урядування/врядування.
7. *Corporate governance* – корпоративне урядування/врядування.
8. *Project governance* – проектне урядування/врядування.
9. *Environmental governance* – екологічне урядування/врядування.
10. *Internet governance* – інтернет урядування/врядування.
11. *Information technology governance* – інформаційні технології урядування/врядування.
12. *Regulatory governance* – регулятивне урядування/врядування.
13. *Participatory governance* – урядування/врядування участі.
14. *Multilevel governance* – багаторівневе урядування/врядування.
15. *Metagovernance* – нормо-ціннісне урядування/врядування.
16. *Collaborative governance* – партнерське урядування/врядування.
17. *Governance as a normative concept* – урядування/врядування у нормативній концепції:

- *Fair governance* – справедливе урядування/врядування.
- *Good governance* – добре урядування/ врядування.
- *Measuring governance* – помірковане урядування/врядування.

За твердженням П. Надолішнього, якщо узагальнити вищеназвані характеристики, через які в різних джерелах розкривається зміст напрямів застосування *governance* – урядування/врядування, то отримаємо модель публічного управління, якій будуть властиві:

- участь громадян;
- партнерство;
- верховенство права;
- прозорість;
- чутливість;
- орієнтація на згоду;
- справедливість;
- результативність і дієвість;
- підзвітність;
- відповідальність;
- стратегічне бачення [9, с. 48].

Висновки. Проблема правильного застосування понятійно-категоріального апарату в теорії державного управління є актуальною та потребує використання нових підходів і належного використання термінів і понять. Упродовж останніх двох десятиріч у теорії державного управління спостерігається безсистемне використання великої кількості англійських понять, що, з одного боку, збагачує теорію державного управління, а з іншого – створює серйозні незручності для вітчизняних дослідників. У даній публікації здійснено спробу визначення та осмислення ключових понять державного управління шляхом історико-методологічного аналізу на прикладі основних моментів з історії державного управління США. Використані підходи щодо розуміння фундаментальних категорій державного управління дозволили визначити природу походження даних термінів та їх інтерпретацію американськими та вітчизняними дослідниками. На нашу думку, історико-методологічний аналіз у теорії державного управління дозволить не лише пояснити понятійно-категоріальний апарат, але й здійснити ретроспективу їх застосування. Історія державного управління США потребує подальшого поглибленого історико-теоретичного аналізу, оскільки використання результатів американського досвіду державного управління є важливим напрямом розвитку вітчизняної науки.

Conclusions. Thus, the problem of the correct application of the conceptual-categorical apparatus in the theory of public administration is relevant and requires the use of new approaches and the proper use of terms and concepts. During the last two decades, in the theory of public administration, the unsystematic use of a large number of English-language concepts has been observed, which, on the one hand, enriches the theory of public administration, and on the other, creates serious inconvenience for native researchers. In this publication, an attempt was made to define and understand the key concepts of public administration through historical and methodological analysis using the example of the main moments from the history of public administration in the United States. The approaches to understanding the fundamental categories of public administration made it possible to determine the nature of the origin of these terms and their interpretation by American and foreign researchers. In our opinion, the historical-methodological analysis in

the theory of state administration will allow us not only to explain the conceptual-categorical apparatus but also to make a retrospective of their application. The history of public administration in the USA requires further in-depth historical and theoretical analysis since the use of the results of the American experience of public administration is an important direction of the development of domestic science. Future studies of the conceptual-categorical apparatus of state administration with the help of historical-theoretical analysis and adaptation and systematization of new concepts in the theory of state administration.

Список використаних джерел

1. Балабаєва З. В. Демократичне врядування: поняття та сутність. Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць. Одеса: ОРІДУ НАДУ. Вип. 3 (31). 2007. С. 4–11.
2. Білінська М. М. Історико-генетична природа термінологічного забезпечення публічного адміністрування з джерел адміністративного права. Публічне управління: теорія і практика: монографія / за ред. Ю. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2011. 212 с.
3. Вдовиченко С. М. Публічне адміністрування (теоретичні положення, пріоритети напрямів реалізації): монографія. Ніжин: ФОП Лукьянов В. В., 2012. 260 с.
4. Гумен Ю. С. Актуалізація змістового застосування ключових понять в теорії державного управління засобами історико-методологічного аналізу. Право та державне управління. 2015. № 2. С. 91–98.
5. Колодій А. Ф. та ін. Демократичність та ефективність публічного врядування в Україні: критерії оцінювання: наук. розробка. Київ: НАДУ, 2013. 64 с.
6. Державне управління: Словн.-довід / уклад.: В. Д. Бакуменко (кер., творчого кол.), Д. О. Безносенко та інш.; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
7. Кілієвич О. І. Розвиток базової термінології у сфері суспільного (державного) управління: світовий досвід та українська практика. Публічне управління: теорія і практика: монографія / за ред. Ю. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2011. 212 с.
8. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії і практики. Публічне управління: Теорія та практика: зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. Харків: Вид-во Асоціації докторів наук з державного управління, 2010. № 1 С. 18–19.
9. Надолішній П. І. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування і реалізація. Актуальні проблеми державного управління. 2009 Вип. 2 (30). С. 46–55.
10. Олійник О. Л. Врядування в Україні княжої та козацької доби: монографія. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2012. 320 с.
11. Оржель О. Ю. Принципи європейського врядування. Вісник національної академії державного управління при Президенті України. 2010 № 4. С. 10–20.
12. Приходченко Л. Л. Концепція ефективного публічного управління в історичній ретроспективі: методологія дослідження. Публічне управління: теорія і практика: монографія / за ред. Ю. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2011. 212 с.
13. Публічне управління: теорія і практика: монографія / за ред. Ю. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2011. 212 с.
14. Стрельцов В. Ю. Ціннісний феномен європейського врядування. Харків: Вид-во Асоціації докторів наук з державного управління, 2012. 274 с.
15. Forrest McDonald. The Presidency of George Washington. American Presidency Series, 1988.
16. Perry J. L. and Buckwalter N. D. The Public Service of the Future. Public Administration Review. 2010. Vol. 70. Issue s1. P. 238–245. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02283.x> (дата звернення: 04.01.2024). DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02283.x>
17. Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report 2005: the Department of Economics and Social Affairs of the United Nations Secretariat. NY: United Nations publications, 2005. P. 13.
18. White L. D. Introduction to the Study of Public Administration. 4 th ed. New York: Macmillan, 1995.
19. Wilson W. The Study of Administration. Political Science Quarterly. 1887. Vol. 2 (Jun.). DOI: <https://doi.org/10.2307/2139277>

References

1. Balabaieva Z. V. (2007). Demokratychnе vriaduvannia: poniattia ta sutnist [Democratic governance: concept and essence]. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: zbirnyk naukovykh prats [Actual problems of public administration]. Vol. 3 (31). Odesa: ORIDU NADU. P. 4–11. [In Ukrainian].

2. Bilinska M. M. (2011). Istoryko-henetychna pryroda terminolohichnoho zabezpechennia publichnoho administruvannia z dzherel administratyvnoho prava [Historical and genetic nature of terminological provision of public administration from sources of administrative law]. Publichne upravlinnia: teoriia i praktyka [Public administration: theory and practice], ed. Yu. Kovbasiuka. Kyiv: NADU, 212 p. [In Ukrainian].
3. Vdovychenko S. M. (2012). Publichne administruvannia (teoretychni polozhennia, priorytety napriamy realizatsii): monohrafiia [Public administration (theoretical provisions, priorities, implementation directions)]. Nizhyn: FOP Lukianov V. V., 260 p. [In Ukrainian].
4. Humen Yu. Ie (2015). Aktualizatsiia zmistovoho zastosuvannia kliuchovykh poniat v teorii derzhavnoho upravlinnia zasobamy istoryko- metodolohichnoho analizu [Actualization of meaningful application of key concepts in the theory of public administration by means of historical and methodological analysis]. Pravo ta derzhavne upravlinnia [Law and public administration]. No. 2. P. 91–98. [In Ukrainian].
5. Kolodii A. F. et al. (2013). Demokratychnist ta efektyvnist publichnoho vriaduvannia v Ukraini: kryterii otsiniuvannia: nauk. rozrobka [Democracy and efficiency of public governance in Ukraine: evaluation criteria], Kyiv: NADU, 64 p. [In Ukrainian].
6. Kniazieva V. M. and Bakumenka V. D. (eds.) (2002). Derzhavne upravlinnia: Slovn.-dovid [Public administration: Dictionary – reference]. Compiler.: V. D. Bakumenko et al. Kyiv: Vyd-vo UADU, 228 p. [In Ukrainian].
7. Kiliievych O. I. (2011). Rozvytok bazovoi terminolohii u sferi suspilnoho (derzhavnoho) upravlinnia: svitovy dosvid ta ukraïnska praktyka [Development of basic terminology in the field of public (state) management: world experience and Ukrainian practice]. Publichne upravlinnia: teoriia i praktyka [Public administration: theory and practice]. ed. Yu. Kovbasiuka. Kyiv: NADU, 212 p. [In Ukrainian].
8. Martynenko V. M. (2010). Demokratychno vriaduvannia: problemy teorii i praktyky [Democratic governance: problems of theory and practice]. Publichne upravlinnia: Teoriia ta praktyka: zb. nauk. pr. Asotsiatsii doktoriv nauk z derzhavnoho upravlinnia [Public administration: Theory and practice]. Kharkiv: Vyd-vo Asotsiatsii doktoriv nauk z derzhavnoho upravlinnia. No. 1. P. 18–19. [In Ukrainian].
9. Nadolishnii P. I. (2009). Kontsepsiia demokratychnoho vriaduvannia: sutnist i problemy formuvannia i realizatsiia [The concept of democratic governance: essence and problems of formation and implementation]. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia [Actual problems of public administration]. Vol. 2 (30). P. 46–55. [In Ukrainian].
10. Oliinyk O. L. (2012). Vriaduvannia v Ukraini kniazhoi ta kozatskoi doby: monohrafiia [Government in Ukraine during the princely and Cossack era]. Zaporizhzhia: Klasychnyi pryvatnyi universytet, 320 p. (in Ukrainian)
11. Orzhel O. Yu. (2010). Pryntsypy yevropeiskoho vriaduvannia [Principles of European governance]. Visnyk natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy [Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine]. No. 4. P. 10–20. [In Ukrainian].
12. Prykhodchenko L. L. (2011). Kontsepsiia efektyvnoho publichnoho upravlinnia v istorychnii retrospektyvi: metodolohiia doslidzhennia [The concept of effective public administration in historical retrospect: research methodology]. Publichne upravlinnia: teoriia i praktyka [Public administration: theory and practice], ed. Yu. Kovbasiuka. Kyiv: NADU, 212 p. [In Ukrainian].
13. Kovbasiuka Yu. (2011) Publichne upravlinnia: teoriia i praktyka [Public administration: theory and practice], ed. Yu. Kovbasiuka. Kyiv: NADU, 212 p. [In Ukrainian].
14. Streltsov V. Yu. (2012). Tsinnisnyi fenomen yevropeiskoho vriaduvannia [A valuable phenomenon of European governance]. Kharkiv: Vyd-vo Asotsiatsii doktoriv nauk z derzhavnoho upravlinnia, 274 p. [In Ukrainian].
15. Forrest McDonald (1988). The Presidency of George Washington. American Presidency Series. [In English].
16. Perry J. L. and Buckwalter N. D. The Public Service of the Future. Public Administration Review. 2010. Vol. 70. Issue s1. P. 238–245. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02283.x> (accessed: 04 January 2024). [In English]. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02283.x>
17. Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report 2005: the Department of Economics and Social Affairs of the United Nations Secretariat. NY: United Nations publications, 2005. P. 13. [In English].
18. White L. D. (1995). Introduction to the Study of Public Administration. 4 th ed. New York: Macmillan.
19. Wilson W. (1887). The Study of Administration. Political Science Quarterly. Vol. 2 (Jun.). [In English]. DOI: <https://doi.org/10.2307/2139277>