

ПРОБЛЕМИ РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ «УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ СПРАВАМИ»

Статтю присвячено з'ясуванню сутності категорії «управління державними справами». На підставі аналізу наукових джерел автором виділено дві основні концепції розуміння поняття «управління державними справами»: «отождоження» і «системно-структурну». Вивчення наукових поглядів, сформованих у межах цих концепцій, дозволило автору встановити, що представники концепції отождоження визначають управління державними справами як синонім поняття «державне управління», одним з аналогів якого також називається категорія «управління суспільними справами». Автор доводить недоцільність застосування концепції отождоження через наявність численних недоліків і неточностей та невідповідність правовим реаліям сфери публічного управління. У статті детально вивчено системно-структурну концепцію, яку, на думку автора, позбавлено недоліків концепції отождоження. Під час її дослідження формулюються поняття «державні справи», «суспільні справи», «управління державними справами», «управління суспільними справами» та проводиться співвідношення між ними як категоріями, що позначають нерівнозначні правові процеси та явища. Окремо автором розглянуто питання розмежування категорій «управління державними справами» та «державне управління», представлено їх співвідношення як цілого та його частини.

Ключові слова: суспільні справи, державні справи, управління державними справами, управління суспільними справами, державне управління.

Головко Валерій Віталійович,

аспірант кафедри
адміністративного
права
Київського
національного
університету
імені Тараса
Шевченка

На сьогодні однією з широко вживаних в адміністративно-правовій та конституційно-правовій літературі є категорія «управління державними справами», яка застосовується при характеристиці багатьох правових процесів та явищ, зокрема: політики, держави, форм держави, моделей управління тощо. Тому, у тій або іншій мірі, вона розкривається в працях багатьох вчених, зокрема: І. Н. Барциця, В. Т. Батичка, Б. М. Лазарева, М. О. Липчанської, Ю. О. Тихомирова та інших авторів. Проте, не дивлячись на широке обговорення в наукових доробках, однозначного розуміння сутності «управління державними справами» правовою наукою не вироблено, як і відсутні комплексні правові дослідження, що включають усі відомі концепції та підходи до його тлумачення, їх критику та обґрунтування.

З огляду на це, метою статті є вирішення проблем розуміння категорії «управління державними

справами». Для її досягнення необхідно виконати такі завдання: виділити основні концепції розуміння категорії «управління державними справами» та ознайомитися з їх змістом; встановити сутність категорій «державні справи», «суспільні справи», «управління державними справами», «управління суспільними справами» та провести співвідношення між ними; розмежувати поняття «управління державними справами» та «державне управління»; обґрунтувати вибір системно-структурної концепції розуміння категорії «управління державними справами».

Пристаючи до їх виконання, відзначимо, що найчастіше категорія «управління державними справами» зустрічається в наукових джерелах при характеристиці сфери «державного управління» та виробленні дефініції останнього, що, на нашу думку, обумовлене наявністю спільних рис семантичного та змістовного значення, які властиві цим поняттям, — вони позначають управлінську діяльність і, так чи інакше, пов'язані з державою, її діяльністю, завданнями, функціями, інтересами. Проте, вживаючи названу категорію, вчені, однак, майже не зупиняються на аналізі її сутності. Як наслідок, відсутність достатнього обсягу наукових напрацювань та законодавчих дефініцій, які б дозволили створити уяву про поняття «управління державними справами», призвели до того, що в науковій юридичній думці не утвердилася єдина практика його розуміння. Більш того, з цих же причин виникають труднощі з відмежуванням від нього суміжного поняття «управління

суспільними справами», яке доволі часто застосовується як його аналог.

Такий стан наукового пізнання цих категорій відобразився на тому, що в наукових працях сформувалося щонайменше дві концепції їх розуміння, які відрізняються за змістом і метою застосування означеної термінології. Вони побудовані навколо співвідношення категорій «управління державними справами» та «управління суспільними справами» з поняттям «державне управління» і полягають у тому, що, у тій або іншій варіації, окреслені поняття розглядаються, як:

1. **Тотожні** — концепція ототожнення. У її межах, завдяки аналізу наукових джерел, можемо виділити декілька наукових підходів, згідно з якими:

1) ототожнюються категорії «управління державними справами» та «державне управління», при цьому термін «управління суспільними справами» науковці переважно не згадують. Особливістю цього підходу є те, що автори:

— або прямо наголошують на тому, що «державне управління — це управління справами держави» (В. Т. Батичко) [1],

— або при розгляді питання про управління державними справами ведуть мову лише про державне управління, безпосередньо не використовуючи наведеного вище формулювання (Ю. О. Тихомиров [2, с. 53]);

2) ототожнюються всі названі вище категорії, тобто схематично такий підхід має наступний вигляд: «державне управління» = «управління державними справами» = «управління суспільними справами». Наприклад,

І. Н. Барциц, розкриваючи поняття державного управління, одночасно вказує, що воно являє собою «діяльність з управління державними справами» [3, с. 138] та «діяльність з управління суспільними справами» [3, с. 138].

Викладене дозволяє нам, не звертаючись до критики окремих наукових поглядів, що наведені вище, одразу наголосити на декількох основних недоліках, властивих викладеній концепції загалом, а саме:

— по-перше, вона ставить розуміння категорій «управління державними справами» та «управління суспільними справами» у залежність від наукових підходів до тлумачення сфери державного управління. Останні, як відомо, варіюються від вузького розуміння «державного управління», заснованого на радянських традиціях, до широкого, яке відповідає сучасному стану публічного управління в державі. Відповідно, якщо дотримуватися концепції ототожнення, то дефініції цих термінів змінюватимуться кожного разу, коли змінюватиметься підхід вченого до визначення поняття «державне управління», що не сприяє утвердженню однозначного розуміння та однакової практики застосування як цих термінів, так і нормативних положень, у яких вони містяться;

— по-друге, вона обмежує сферу управління державними та/або суспільними справами лише одним із видів публічного управління — державним, внаслідок чого, зокрема, муніципальне управління залишається поза увагою. Окрім того, цей підхід виводить за межі державних справ діяльність суб'єктів публічної адміністрації, які не мають статусу органів

державної влади, але залучені до реалізації завдань та функцій публічного управління. На нашу думку, зазначене суперечить правовій дійсності та ігнорує значний обсяг публічно-управлінської діяльності, спрямованої на задоволення потреб та інтересів держави та суспільства. Разом з тим, це наштовхує нас на думку про те, що такі недоліки визначеної концепції, як і загалом її існування, обумовлені насамперед відсутністю в авторів чітких знань про поняття «державні справи» і «суспільні справи» та різниці між ними, а також, подекуди, і знань про поняття та сутність публічного управління та системи його суб'єктів. Зважаючи на це, пропонуємо перейти до ознайомлення з наступною науковою концепцією, яка, на наш погляд, сприяє подоланню окреслених неточностей та недоліків концепції ототожнення, а також дозволяє відповісти на питання про зміст та значення досліджуваних категорій.

2. **Нетотожні**, але пов'язані між собою певним чином, — системно-структурна концепція. Особливістю цієї концепції є те, що її представники визнають нерівнозначність процесів та явищ, які позначаються за допомогою термінів «державне управління», «управління державними справами» та «управління суспільними справами», і співвідносять їх між собою як частину та ціле. Одним із прикладів такого підходу є позиція Б. М. Лазарева, який відзначав, що «державне управління є складовою частиною управління державними справами, а воно, у свою чергу, — складовою частиною управління справами суспільства» [4, с. 386]. Проте, вчений

розтлумачив лише поняття державного управління та не висловив жодних міркувань щодо наведеного співвідношення. Між тим, більш повно та комплексно окреслене питання розглянула М. О. Липчанська, чия позиція, на нашу думку, доволі яскраво виражає сутність та особливості вказаної концепції.

Так, вчена, насамперед, зауважує на проблемах розуміння категорії «державні справи» (або «справи держави»), вказуючи, що вона дуже рідко використовується в нормативно-правових актах різного рівня та вживається, як правило, лише в контексті протиставлення деяким недержавним справам, наприклад: у міжнародно-правових документах згадується про невтручання у внутрішні справи держави, які розглядаються як сфери виключного впливу конкретної держави; у національних правових актах категорія «державні справи» застосовується для відмежування їх від сфер діяльності громадських організацій, зокрема релігійних [5, с. 24]. Незважаючи на таке обмежене використання, вказані приклади дозволили авторці прийти до висновку, що, так чи інакше, цей термін позначає певні сфери діяльності, які виключаються з-під контролю інших суб'єктів [6, с. 67].

З метою конкретизації цього визначення М. О. Липчанська звертається також до поняття «держави», яке правовою наукою розуміється як «форма організації політичної влади, що сприяє переважаючій реалізації конкретних класових, загальнолюдських, релігійних, національних та інших інтересів у межах певної території» [6, с. 67–68; 7, с. 29]. При цьому, відзначає, що «призначення та

сутність держави полягає в тому, що вона покликана здійснювати управління суспільством на засадах демократичних принципів правління в інтересах захисту основних прав та свобод людини, а також для забезпечення суспільної згоди (соціального компромісу)» [6, с. 68; 8, с. 31]. Додамо від себе, що таке розуміння сутності та призначення держави повністю узгоджується з нормативними положеннями Конституції України [9] та підтверджується ними, а саме — преамбулою та ст. 3, якими закріплено, що: «Верховна Рада України від імені Українського народу — громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, ..., дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України, ..., приймає цю Конституцію»; «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

На цій підставі науковець встановлює, що реалізація вказаних інтересів, відповідно, і являє собою основну справу, заради якої держава створюється та існує. Як наслідок, категорія «державні справи», з першого погляду, може бути визначена як сфера діяльності, пов'язана із задоволенням інтересів та потреб як окремих соціальних груп, так і всього суспільства в цілому [6, с. 68].

Разом із тим, М. О. Липчанська зазначає, що в наукових джерелах панує також точка зору, що соціальне призначення держави проявляється в її функціях [6, с. 68; 8, с. 32]. Тому вона наголошує на необхідності провести

співвідношення між поняттями «державні справи» та «функції держави». У цьому ракурсі, вчена визнає, що найбільш поширений підхід до розуміння функцій держави, застосований у юридичній літературі, полягає у визначенні їх як основних напрямків діяльності держави, обумовлених її сутністю та змістом, а також поставленими перед нею цілями, завданнями та її соціальним призначенням [6, с. 68; 10]. З окресленого впливає, що державні справи та функції держави жодним чином не можуть ототожнюватися: якщо державні справи вказують на сфери діяльності держави, то функції держави виступають напрямками її діяльності. Іншими словами, державні справи, — це статика, а функції — динаміка [5, с. 25; 6, с. 68]. Водночас, як зауважує авторка, ці категорії мають певний взаємозв'язок: державні справи як сфери діяльності держави визначають її функції як конкретні напрямки реалізації цієї діяльності. Таким чином, функції держави детерміновані державними справами, визначаються ними. Крім того, державні справи відображають можливості держави регулювати ті або інші аспекти суспільного життя, здійснювати їх правове регулювання, тобто виражають межі її юрисдикції [5, с. 25; 6, с. 68].

Узагальнюючи викладене, дефініцію категорії «державні справи» можна представити як сфери діяльності та межі юрисдикції конкретної держави, пов'язані із задоволенням інтересів та потреб як окремих соціальних груп, так і всього суспільства в цілому [6, с. 68]. Беручи це до уваги, М. О. Липчанська конкретизує зміст «державних справ», співвідносячи їх з «місцевими справами» як ціле та

частину цілого, відповідно до чого місцеве самоврядування представляє собою одну з форм управління державними справами [5, с. 25].

Такий підхід не викликає в нас жодних заперечень, оскільки він віддзеркалює положення ст. 140 Конституції України, відповідно до якої «місцеве самоврядування є правом територіальної громади ... самостійно вирішувати питання місцевого значення...» та ст. 5 Конституції України, згідно з якою «... єдиним джерелом влади є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Тобто, з аналізу цих норм, на нашу думку, впливає, що питання, які вирішуються в державі за допомогою публічної влади, можуть мати як загальнодержавне, так і місцеве значення. При цьому, право на вирішення останніх надається як органам державної влади, так й органам місцевого самоврядування (що узгоджується також із низкою інших нормативно-правових актів, які врегульовують діяльність органів державної влади місцевого рівня, наприклад — Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [11]). Відповідно, уся ця діяльність становить діяльність держави, яка реалізується різними повноважними суб'єктами на різних рівнях публічної влади. Тому логічним є висновок, що місцеві справи є складовою всієї сукупності державних справ та виражають собою місцевий рівень потреб суспільства.

З'ясувавши це, наступним кроком до уточнення категорії «державні справи» є її порівняння з поняттям «суспільні справи». Однак, це питання М. О. Липчанська визначає

як складне, оскільки чітку межу між цими категоріями можна провести далеко не завжди через те, що існує значна кількість питань, які входять до сфери діяльності як держави, так і громадянського суспільства. Іншого, за її переконанням, у демократичній правовій державі і бути не може: державні справи, загалом, виникають з потреб суспільства, бо воно повинно мати можливість не лише контролювати владні структури, але й самостійно брати участь у реалізації цих справ [5, с. 24–25]. Проте, на нашу думку, з таким підходом до співвідношення означених правових конструкцій можна погодитися лише частково, оскільки він не повністю розкриває поставлене питання.

На нашу думку, варто дещо іншим чином розглядати ті правові явища і процеси, які характеризуються за допомогою категорій «державні справи» та «суспільні справи». У першу чергу, слід виходити з поняття, сутності та призначення держави, які ми розглянули під час дослідження згаданої наукової концепції. З їх з'ясування нами було встановлено, що держава та її діяльність повністю обумовлені потребами та інтересами суспільства. Окрім того, як зазначено вище, суспільство контролює діяльність держави та безпосередньо бере участь у державних справах. З огляду на це, вважаємо, що саме за цими рисами й визначається спільне між сферами діяльності держави та суспільства, іншими словами, у цих частинах категорії «державні справи» і «суспільні справи» збігаються.

Проте, управлінська діяльність суспільства, як це впливає з наукових джерел [5, с. 24–25; 12, с. 7; 13],

включає також діяльність недержавних організацій, під якими слід розуміти, насамперед, різноманітні громадські об'єднання, які, відповідно до чинного законодавства, не мають статусу органів публічної влади, але вирішують окремі питання та здійснюють регулюючий вплив на окремі сфери життєдіяльності суспільства. Таке твердження узгоджується з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» [14], згідно з якою «громадське об'єднання — це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів».

Зазначене дозволяє зробити висновок, що поняття «суспільні справи» позначає ширшу сферу діяльності суспільства, ніж категорія «державні справи», оскільки виходить за межі діяльності суб'єктів публічної влади, тобто включає також і ті сфери, управління якими суспільство здійснює самостійно, без звернення до владних структур. Це, на нашу думку, виправдовує підхід Б. М. Лазарева, який стверджував, що управління державними справами є складовою управління суспільними справами [4, с. 386].

Таким чином, зрозумівши сутність категорій «державні справи», «суспільні справи» та відмінності між ними, а отже, й між поняттями «управління державними справами» та «управління суспільними справами», маємо всі підстави перейти до останнього питання, яке розкриває зміст та особливості системно-структурної концепції, — до сутності

«управління державними справами» та його відмежування від «державного управління». З огляду на це, зазначимо, що, відповідно до наукових поглядів М. О. Липчанської: «якщо державні справи відображають сфери суспільного життя, у яких держава юридично компетентна в статичі, то управління державними справами, — це вже процес, який реалізується різноманітними суб'єктами» [6, с. 68]. Розвиваючи цю позицію, вчена звертається до загального поняття «управління», яке представляє як цілеспрямований, організуючий і регулюючий вплив людей на суспільну, колективну та групову життєдіяльність, реалізований як безпосередньо, так і через спеціально створені структури [6, с. 68; 15]. Одним із його типів вона називає соціальне управління, яке розуміє як вплив на суспільство з метою його впорядкування, збереження якісної специфіки, вдосконалення й розвитку, та одним із видів якого називає державне управління [6, с. 68–69].

З окресленого можемо побачити, що тим самим вчена ніби окреслила, що державне управління є лише одним із видів суспільно-орієнтованої управлінської діяльності. Поряд з цим, вона окремо наголосила на тому, що державне управління не рівнозначне поняттю управління державними справами, зважаючи на наступні аргументи: державне управління являє собою виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади, тобто воно є проявом діяльності лише однієї з гілок державної влади — виконавчої; державна влада загалом реалізується трьома гілками влади: законодавчою, виконавчою та судовою;

відтак, державне управління є лише частиною цілого соціально-правового явища — управлінського процесу в масштабах усіх державно-владних структур, який у широкому соціальному значенні характеризує всю діяльність і держави, і місцевого самоврядування з організуючого впливу зі сторони органів влади як суб'єктів права з метою розвитку суспільних відносин та забезпечення керованості на основі права. Тим самим М. О. Липчанська відмежувала досліджувані категорії наступним чином: управлінський процес у масштабах усіх державно-владних структур вона запропонувала позначати терміном «управління державними справами», а виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади — терміном «державне управління» [6, с. 69].

Не вдаючись до критики наукових поглядів вченої щодо розуміння поняття «державне управління», у цілому, погоджуємося з нею, виходячи з наступної логіки. Управління в загальному розумінні являє собою регулюючий вплив на життєдіяльність суспільства, який здійснюється виключно через владу, оскільки остання означає: «здатність, право і можливість підкоряти своїй волі інших» [16, с. 69]; «це здатність і можливість втілювати свою волю, справляти визначальний вплив на діяльність, поведінку й загалом долю інших людей за допомогою авторитету, права...» [17]. Тобто влада, по суті, являє собою, з одного боку, наділення певних суб'єктів повноваженнями здійснювати вплив на поведінку інших осіб, приймати рішення щодо них тощо, а з іншого, — зобов'язання решти осіб

неухильно підкорятися такому впливу, цим рішенням. Відповідно, управління як регулюючий вплив здійснюється шляхом реалізації влади.

У свою чергу, влада в державі, як ми вже нагадували, здійснюється народом безпосередньо, через органи державної (законодавчої, виконавчої та судової) влади та органи місцевого самоврядування (ст.ст. 5, 6 Конституції України). Зважаючи на це, загальний регулюючий вплив на суспільні відносини (управління) здійснюється народом безпосередньо або через названі органи публічної влади. Кожен із цих суб'єктів наділений повноваженнями впливати на суспільні відносини, забезпечувати суспільні інтереси і потреби у визначених для них законом сферах та за встановленими законом напрямками. Отже, державні справи — це всі сфери діяльності держави, а управління — загальний регулюючий вплив усіх задіяних у реалізації влади суб'єктів, одним зі шляхів здійснення якого є державне управління.

Таким чином, підсумовуючи викладене, відзначимо, що на сьогодні в наукових джерелах панують дві основні концепції розуміння категорії «управління державними справами»: 1) «ототожнення», згідно з якою це поняття розглядається як ідентичне з «державним управлінням» та, подекуди, «управлінням суспільними справами»; 2) «системно-структурна», відповідно до якої всі зазначені категорії мають різне значення та вивчаються вченими в співвідношенні «ціле та частина цілого». Перша з названих концепцій не відповідає правовій дійсності, оскільки обмежує діяльність держави лише одним

із видів публічного управління. На відміну від неї, у межах системно-структурної концепції авторами охоплено всі аспекти «управління державними справами» та розтлумачено його співвідношення з іншими суміжними поняттями. Зокрема, дослідження названої концепції дозволило встановити, що термін «суспільні справи» позначає всі сфери життєдіяльності суспільства, регулюючий вплив на які («управління суспільними справами») здійснюється як публічно-владними структурами («управління державними справами»), так і суспільством самостійно (наприклад, діяльність громадських об'єднань). Відповідно, та частина суспільних справ, управління якими здійснюється суб'єктами публічної влади, позначається терміном «державні справи». У цьому ракурсі, державне управління є одним із напрямків здійснення регулюючого впливу на такі сфери, тобто складовою загального та більш широкого процесу управління державними справами, яке включає реалізацію всіх видів (гілок) публічної влади. Зважаючи на вищевикладене, застосування системно-структурної концепції вбачається нами найбільш доречним при вивченні сутності категорії «управління державними справами».

Список використаних джерел:

1. Батычко В. Т. Административное право : конспект лекций / В. Т. Батычко. — Таганрог : ТТИ ЮФУ, 2008 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.aup.ru/books/m228/7_2.htm
2. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс / Ю. А. Тихомиров. — М. : Издание г-на М. Ю. Тихомирова, 2005. — 1115 с. [Электронный

ресурс]. — Режим доступа : http://studik.kiev.ua/wp-content/uploads/2015/03/Administrativnoe-pravo-i-protsess.-Polnyiy-kurs_Tihomirov-YU.A_2005-698s.pdf

3. Энциклопедия государственного управления в России : в 2 т. / Под общ. ред. В. К. Егорова ; Отв. ред. И. Н. Барциц // Том первый: А-М / Отв. ред. И. Н. Барциц. — М. : Изд-во РАГС, 2008. — 552 с.

4. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А. Я. Сухарев ; Ред. кол. : М. М. Богуславский, М. И. Козырь, Г. М. Миньковский [и др.]. — М. : Сов. Энциклопедия, 1984. — 415 с.

5. Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: конституционно-правовое исследование : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : Спец. 12.00.02 «конституционное право, муниципальное право» / М. А. Липчанская ; науч. конс. Г. Н. Комкова. — Саратов, 2012. — 58 с.

6. Липчанская М. А. Конституционная категория «управление делами государства»: проблема определения и содержания / М. А. Липчанская // Известия Саратовского университета. Серия «Экономика. Управление. Право». — 2010. — Т. 10, Вып. 2. — С. 66–71.

7. Матузов Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. — М. : Юристъ, 2004. — 245 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/04/TGP_Matuzov_Malko.pdf

8. Абдулаев М. И. Теория государства и права : учебник [для высших учебных заведений] / М. И. Абдулаев. — М. : Финансовый контроль, 2004. — 410 с.

9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

10. Морозова Л. А. Понятие и содержание функций государства / Л. А. Морозова // Государство и право. — 1993. — № 6. — С. 98–108 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <https://tigr.wordpress.com/2010/03/03/%D1%84%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8-%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D1%81/>

11. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20–21. — Ст. 190.

12. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.] ; За ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.

13. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 544 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/books/letter/252/%CA/18560#chapter>

14. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 1. — Ст. 1.

15. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. — М. : Юрид. лит., 1997. — 400 с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://refdb.ru/look/1245258-pall.html>

16. Популярна юридична енциклопедія / Кол. авт. : В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.) [та ін.]. — К. : Юрінком Інтер, 2002. — 528 с.

17. Влада [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://histua.com/slovník/v/vlada>

Головко В. В. Проблемы понимания категории «управление государственными делами»

Статья посвящена выяснению сущности категории «управление государственными делами». На основании анализа научных источников автором

выделено две основные концепции понимания понятия «управление делами государства»: «отождествления» и «системно-структурную». Изучение научных взглядов, сформированных в пределах этих концепций, позволило автору установить, что представители концепции отождествления определяют управление делами государства как синоним понятия «государственное управление», одним из аналогов которого также называется категория «управление общественными делами». Автор доказывает нецелесообразность применения концепции отождествления из-за наличия множества недостатков, неточностей и несоответствия правовым реалиям сферы публичного управления. В статье детально изучена системно-структурная концепция, которая, по мнению автора, лишена недостатков концепции отождествления. Во время ее изучения формулируются понятия «дела государства», «общественные дела», «управление делами государства», «управление общественными делами» и проводится соотношение между ними как категориями, которые обозначают неравнозначные правовые процессы и явления. Отдельно автором рассмотрен вопрос разграничения категорий «управление делами государства» и «государственное управление», представлено их соотношение как целого и его части.

Ключевые слова: общественные дела, дела государства, управление делами государства, управление общественными делами, государственное управление.

Golovko V. V. Problems of the perception of the category of «State Affairs Management»

This article is devoted to clarifying the essence of the category of «state affairs management». Based on the analysis of scientific sources the author has distinguished two basic concepts of the perception of the notion of «state affairs management»: «identification» and «systemic and structural». The study of scientific points of view formed within these concepts allowed the author to establish that the representatives of the concept of identification determined state affairs management as a synonym for the term «state management», one of its analogues was also called the category of «management of public affairs». The author proves the impracticality of using the concept of identification because of the huge number of shortcomings and inaccuracies, as well as discrepancy to legal realities of the sphere of public administration. The system and structural concept has been studied in the paper in details, and to the author's opinion it is deprived the shortcomings of the identification concept. While its studying the author formulates the concepts of «state affairs», «public affairs», «state affairs management», «management of public affairs» and conducts correlation between them as the categories, indicating uneven legal processes and phenomena. Separately, the author has considered the issue of delimitation of the categories of «state affairs management» and «state administration»; the author has provided their correlation as a whole and its parts.

Key words: public affairs, state affairs, state affairs management, management of public affairs, state administration.

Стаття надійшла до друку 11 березня 2016 року