

УДК 342.571

**Віталій БАШТАННИК**

професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна),  
e-mail: [Bashtannyk.V.V@ntu.one](mailto:Bashtannyk.V.V@ntu.one)  
ORCID: 0000-0001-5969-3620

**Костянтин ГАВРИЛЕНКО**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна),  
e-mail: [Havrylenko.K.M@ntu.one](mailto:Havrylenko.K.M@ntu.one)

**Бібліографічний опис статті:** Баштанник, В., Гавриленко, К. (2023). Інтегровані системи публічного управління 3.0: трансформація концептуальної моделі розвитку національної стратегії розвитку. *Публічне управління та місцеве самоврядування*, 3, 57–64, doi: <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-3-9>

**ІНТЕГРОВАНІ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ 3.0: ТРАНСФОРМАЦІЯ  
КОНЦЕПТУАЛЬНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ**

У даній статті поставлено за мету провести аналіз розвитку інтегрованої системи публічного управління за п'ятнадцять років формалізації такого терміну у вітчизняній науці державного управління. Очевидним завданням виступає дослідження можливості сучасного державного (публічного) управління виступати платформою національного розвитку, формувати новітню модель державотворення в умовах зовнішніх викликів.

Сучасні засади трансформації суспільних відносин в Україні, розроблення нових правових механізмів реалізації положень Конституції України, проведення адміністративної реформи в Україні, збройна агресія проти України і локальна фрагментація регіональних управлінських систем внесли і продовжують вносити істотні зміни до змісту державно-управлінської діяльності, формування та реалізації механізмів регулювання діяльності органів влади. На нинішньому етапі розвитку суспільства метою адміністративно-правового регулювання є не лише удосконалення форм і методів управлінської діяльності, установалення і регламентація взаємовідносин громадян і державних інституцій, коли кожній людині має гарантуватися реальне дотримання й охорона прав і свобод, ефективний захист цих прав і свобод у випадках їх порушень.

Фактично, нова суспільна реальність ставить завдання функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів на основі використання різних правових засобів, формування суб'єктивних прав та обов'язків учасників суспільних процесів, переведення їхніх зв'язків та стосунків у конкретні правовідносини. В умовах збройної агресії проти України актуалізується тема спеціальних управлінських режимів, нестандартних процедур адміністрування, нового формату державно-службових відносин. Досягнення високої ефективності та якості будь-якого виду управлінської діяльності полягає у раціональному правовому забезпеченні управління. Адже лише публічно-правове нормування поведінки суб'єктів та об'єктів публічного управління, яке здійснюється за допомогою організаційно-правового регулювання, здатне забезпечити узгодженість та цілеспрямованість їхньої діяльності, зорієнтованої на задоволення суспільних потреб та інтересів, які об'єктивно існують на конкретному етапі суспільного розвитку.

Особливості сучасного публічного управління актуалізували необхідність запровадження поняття «інтегрована система публічного управління» як термінологічного поняття. Поняття інтегрованої системи публічного управління (ІСПУ) визначається через владу й владні повноваження. Інтегровану систему публічного управління слід визначити як систему суспільного управління в межах реалізації державних та самоврядних адміністративних повноважень відповідно до Конституції та законів України, яка здатна адаптуватися до змін зовнішнього середовища й, відповідно, змінювати (трансформувати) якісні характеристики елементів системи, а сам процес адаптації визначально забезпечує синергетичний ефект.

Отже, мова йде не про абсолютно новий тип систем, а про становлення національної системи управління, що поєднує діяльність органів влади різних рівнів із необхідним рівнем адміністративної енучності, а саме поєднання при цьому забезпечує управлінський результат. Значні переваги впровадження ІСПУ полягають у можливості переходу до принципово нового типу відносин без руйнації ієрархічних зв'язків між рівнями управління. Водночас, внутрішні характеристики таких відносин є можливість змінювати в контексті стандартів, правил і процедур, запропонованих як внутрішніми, так і що основними критеріями політичної організації суспільства є обов'язковість внутрішньої впорядкованості та організованості,

оптимізація діяльності політичних партій як суб'єктів соціальної політики, визнання політичними партіями принципів демократичного консенсусу, формування цивілізованих публічно-владних відносин. Методологічний підхід щодо дослідження процесу реформування державного управління передбачає визначення необхідності запровадження поняття «інтегрована система публічного управління» (ІСПУ) як термінологічного поняття науки державного управління. ІСПУ слід розглядати як систему суспільних відносин у межах реалізації державних та самоврядних адміністративних повноважень відповідно до Конституції та законів України, яка здатна адаптуватися до змін зовнішнього середовища і, відповідно, змінювати (трансформувати) якісні характеристики підсистем та елементів системи, а сам процес адаптації – як такий, що визначально забезпечує синергетичний ефект. Йдеться про становлення національної системи управління, що інтегрує діяльність органів влади різних рівнів.

**Ключові слова:** адаптація, влада, державне управління, публічне управління, реформування, система, трансформація.

### **Vitalii BASHTANNYK**

Professor at the Department of Public Administration and Local Self-Government  
Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine), e-mail: BashtannykV.V@nmu.one  
**ORCID:** 0000-0001-5969-3620

### **Kostyantyn HAVRYLENKO**

Postgraduate Student of the Department of Public Administration and Local Self-Government, Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine), e-mail: Havrylenko.K.M@nmu.one

**To cite this article:** Bashtannyk, V., Havrylenko, M. (2023). Intehrovani systemy publichnoho upravlinnia 3.0: transformatsiia kontseptualnoi modeli rozvytku natsionalnoi stratehii rozvytku [Integrated systems of public administration 3.0: transformation of the conceptual model of the development of the national development strategy]. *Public Administration and Local Government*, 3, 57–64, doi: <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-3-9>

## **INTEGRATED SYSTEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION 3.0: TRANSFORMATION OF THE CONCEPTUAL MODEL OF THE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL DEVELOPMENT STRATEGY**

*This article aims to analyze the development of the integrated system of public administration over the fifteen years of formalization of this term in the domestic science of public administration. The obvious task is to study the possibility of modern state (public) administration to act as a platform for national development, to form the latest model of state formation in the conditions of external challenges.*

*The modern foundations of the transformation of social relations in Ukraine, the development of new legal mechanisms for the implementation of the provisions of the Constitution of Ukraine, the implementation of administrative reforms in Ukraine, armed aggression against Ukraine and the local fragmentation of regional management systems have made and continue to make significant changes to the content of state management activities, the formation and implementation of mechanisms regulation of the activities of authorities. At the current stage of the development of society, the goal of administrative and legal regulation is not only the improvement of the forms and methods of management activity, the establishment and regulation of relations between citizens and state institutions, when every person must be guaranteed the real observance and protection of rights and freedoms, the effective protection of these rights and freedoms in cases their violations.*

*In fact, the new social reality sets the task of the functioning of a universal organizational and legal mechanism of identifying, coordinating and realizing public needs and interests based on the use of various legal means, the formation of subjective rights and obligations of participants in social processes, and the transfer of their connections and relations into specific legal relations. In the conditions of armed aggression against Ukraine, the topic of special management regimes, non-standard administrative procedures, and a new format of state-service relations is being updated. Achieving high efficiency and quality of any type of management activity consists in rational legal provision of management. After all, only the public-legal regulation of the behavior of subjects and objects of public administration, which is carried out with the help of organizational-legal regulation, is able to ensure the coherence and purposefulness of their activities, oriented to the satisfaction of public needs and interests, which objectively exist at a specific stage social development.*

*The peculiarities of modern public administration actualized the need to introduce the concept of "integrated system of public administration" as a terminological concept. The concept of an integrated system of public administration (ISPU) is defined through power and authority. An integrated system of public administration should be defined as a system of public administration within the framework of the implementation of state and self-governing administrative powers in accordance with the Constitution and laws of Ukraine, which is able to adapt to changes in the external environment and, accordingly, to change (transform) the qualitative characteristics*

*of the elements of the system, and the adaptation process itself is decisive provides a synergistic effect. So, we are not talking about a completely new type of system, but about the formation of a national management system that combines the activities of authorities at different levels with the necessary level of administrative flexibility, and it is the combination that ensures the management result. Significant advantages of the implementation of ISPU consist in the possibility of transition to a fundamentally new type of relationship without destroying hierarchical relationships between management levels. At the same time, the internal characteristics of such relations are subject to change in the context of standards, rules and procedures proposed by both internal and external entities.*

*That the main criteria of the political organization of society are the obligation of internal orderliness and organization, optimization of the activities of political parties as subjects of social policy, recognition by political parties of the principles of democratic consensus, the formation of civilized public-authority relations. The methodological approach to researching the process of reforming public administration involves determining the need to introduce the concept of "integrated public administration system" (IPAS) as a terminological concept of the science of public administration. IPAS should be considered as a system of public relations within the framework of the implementation of state and self-governing administrative powers in accordance with the Constitution and laws of Ukraine, which is able to adapt to changes in the external environment and, accordingly, change (transform) the qualitative characteristics of subsystems and elements of the system, and the adaptation process itself – as such that decisively provides a synergistic effect. It is about the formation of a national management system that integrates the activities of authorities at different levels.*

**Key words:** adaptation, power, state administration, public administration, reformation, system, transformation.

**Актуальність.** Відповідно до європейських традицій, сучасне публічне управління як цілісна система забезпечує організаційно-регулюючий вплив держави (у контексті діяльності Європейського Союзу мова може йти й про наддержавне утворення) на суспільно-політичні процеси з метою забезпечення стабільного прогнозованого розвитку всіх суб'єктів владних відносин та дотримання демократичних норм взаємовідносин інститутів влади в суспільстві. Характер, структура, форми та особливості взаємовідносин в інтегрованих системах публічного управління (ІСПУ) реально віддзеркалюють цілі суб'єктів суспільної взаємодії, намагання до змін, систему зв'язків, тенденції поведінки, забезпечують визначеність, послідовність та наступність державно-політичного курсу, інноваційний характер державно-управлінських рішень. Нині реалізація принципу публічності в системі «людина – суспільство – держава (влада)» можлива шляхом суспільно-політичного партнерства, оптимальним результатом якого виступає розвиток національної держави на засадах консенсусної демократії. Саме тому важливим напрямом виступає дослідження ефективних механізмів суспільного управління, напрямів формування ІСПУ та інституціоналізація консенсусної демократії як основи публічного управління. Поняття інтегрованої системи публічного управління (ІСПУ) визначається через владу й владні повноваження. Інтегровану систему публічного управління слід визначити як систему суспільного управління в межах реалізації державних та самоврядних адміністративних повноважень відповідно до Конституції та законів України, яка здатна адаптуватися до змін зовнішнього середовища й, відповідно, змінювати (трансформувати) якісні

характеристики елементів системи, а сам процес адаптації визначально забезпечує синергетичний ефект

**Аналіз літератури та наявних підходів до визначення предмета дослідження.** У результаті системних змін у внутрішній та зовнішній політиці України, що відбулися на початку 90-х років ХХ століття, раніше створена система державного управління стала малоефективною, зокрема, виявилася недосконалою організаційна побудова органів державної влади в Україні. Таким чином, об'єктивною необхідністю виходу із зазначеної трансформаційної кризи, забезпечення сталого розвитку держави та реформування правової системи держави постало здійснення адміністративної реформи в Україні, без повноцінного проведення якої неможливе системне та результативне проведення інших реформ, насамперед економічних та соціальних. Саме тому у сучасних умовах в Україні актуалізується напрацювання засад конституювання ІСПУ, що передбачає на першому етапі розробку методології дослідження існуючих управлінських систем на рівні національних держав Європи, систематизацію принципів діяльності в таких системах, визначення особливостей прямих та зворотних зв'язків в таких системах та відносини із надсистемами у сенсі глобалізації управління тощо. У численних працях провідних вітчизняних науковців, присвячених проблематиці державного управління, досліджені окремі самостійні складові загальної проблеми побудови досконалої ІСПУ, що базується на загальноновизначених принципах демократії, реалізована в межах та у спосіб, який забезпечує реалізацію загальноновизначених прав і свобод людини, відповідає усталеним традиціям управління, структурована в глобальну систему через консенсусний механізм.

Наше дослідження «ІСПУ 3.0» базується на здобутках наукової школи державного управління. Важливо вказати на дослідження В. Бакуменка (теоретична модель державного управління), В. Голуб (основи інституціональної взаємодії), І. Грицяка (правова модель державноуправлінської діяльності), Т. Бутирської (соціальна платформа державного управління), К. Ващенко (інституціональний формат реформ), В. Князева (світоглядне розуміння державного управління як системи), Н. Нижник (системний підхід в державному управлінні, фундаментальні засади державного управління), на основі яких було розроблено і запропоновано авторську теоретичну концепцію ІСПУ.

**Мета.** У даній статті поставлено за мету провести аналіз розвитку інтегрованої системи публічного управління за п'ятнадцять років формалізації такого терміну у вітчизняній науці державного управління. Очевидним завданням виступає дослідження можливості сучасного державного (публічного) управління виступати платформою національного розвитку, формувати новітню модель державотворення в умовах зовнішніх викликів.

**Результати дослідження.** Важливо підкреслити, що державне управління як базова складова ІСПУ виступає у сучасних умовах як цілеспрямований організуючий та регулюючий вплив держави (через систему органів влади та посадових осіб) на суспільні процеси і діяльність людей (Баштанник, 2009, с. 5-16). Реформування всієї сфери державного управління має базуватися на загальних принципах ІСПУ, перш за все, демократизації державно-управлінських відносин, відповідно до принципів розподілу влади, відкритості, підконтрольності суспільству, за умови суспільної взаємодії як результату узгодження інтересів суспільних груп. Консенсусна демократія як основна, визначальна форма суспільної взаємодії в демократичних спільнотах, має декілька сторін функціонування, основними з яких є політичне співробітництво та політичний конфлікт. Кожній формі притаманні відкрита (інституціолізована) та закрита (неінституціолізована) форми прояву. Консенсусну демократію слід визначити як поєднання двох підходів до системного аналізу публічного управління. Перший підхід, визначаючи в політичній системі структурні складові, концентрує увагу на дослідженні можливостей взаємовідносин і взаємодій (Баштанник, Серьогін, 2007, с. 3–14). Інший підхід базується на дослідженні загальних характеристик, наприклад, зворотних зв'язків між політичною системою і середовищем.

Важливо чітко означити загальні принципи формування ІСПУ у країнах Західної Європи, зокрема: принцип демократизації (відкритість, інформованість, комунікабельність), принцип орієнтації на клієнта, принцип орієнтації на кінцевий результат, принцип рентабельності, принцип простоти управління (підвищення оперативності, спрощення управлінських структур). У країнах Європи професіоналізм публічного управління підвищується через використання кадрового та інтелектуального потенціалу політичних партій та громадських організацій. У контексті політичного реформування в Україні (як зараз модно казати – політико-правової трансформації) процес реалізації європейського досвіду демократизації публічного управління має особливості, характерні для переважної більшості постсоціалістичних держав. Схематично процес суспільної інтеграції поступово трансформувалася за такою спрощеною схемою: «влада однієї (або домінуючої) партії» – «партія влади» – «публічна взаємодія (органів влади з інтегрованими політичними партіями одночасно із формуванням партійної системи)». Одночасно зросла роль державних чиновників з урахуванням принципу політичної нейтральності.

У сучасних умовах консенсусна демократія як основа формування ІСПУ в українській державі виступає як важливий засіб реалізації комплексу пріоритетів державної політики: забезпечення ефективного управління на центральному і регіональному рівнях, розвиток самоврядних структур управління, створення умов соціального партнерства, стратегічне реформування державного управління, інтеграція України до європейських економічних, політичних структур та європейського правового простору. При цьому демократичне державне управління в аналізованій системі не лише інтегрує інтереси соціальних груп, а перш за все реалізує функцію суспільної адаптації державно-управлінських рішень. Саме демократичність управлінської діяльності формує відкритий характер ІСПУ, структурує таку систему.

Власне, сутність формування ІСПУ пояснюється активізацією проведення у будь-якій національній державі адміністративної реформи, що має визначити напрями змін в усіх сферах діяльності органів влади, ініціювати розробку ефективного й оптимального (у широкому розумінні) управлінського механізму. На даному історичному етапі з метою досягнення рівня європейської демократії Україні потрібна сильна адміністративна структура, адміністрація нового рівня, політично освічена. Саме така

адміністрація зможе побудувати у суспільстві механізм консенсусу для вирішення як внутрішньополітичних, так і зовнішньополітичних проблем, забезпечення демократичних тенденцій в українській політиці. Консенсусна демократія у концептуальному розумінні являє собою систему суспільних відносин між структурами ІСПУ, структурованих за ознакою владних повноважень та реального впливу на прийняття управлінських рішень. Власне, консенсусний механізм в межах ІСПУ є узгодженням, інтеграцією суб'єктів політичного процесу на засадах консенсусу з метою найбільш ефективною реалізації специфічних функцій суб'єктів ІСПУ, досягнення стратегічних цілей, вирішення завдань тактичного характеру, програмування розвитку суспільно-політичного процесу в державі

Саме тому визначальною характеристикою Європейської інтегрованої системи публічного управління (ЄІСПУ) є спрямованість інтегративної функції влади, що у кінцевому результаті свідчить про організацію всієї системи європейського врядування. У такому сенсі багаторівнева ієрархія причинно-наслідкових зв'язків, взаємодія складових ІСПУ, засоби і принципи регулювання такої взаємодії встановлюють зміст управління, що базується на прямих і зворотних зв'язках. Саме тому європейське врядування нині доцільно визначати як поєднання інструментів, механізмів та засобів політичного і адміністративного менеджменту в умовах існування інтегрованих систем публічного управління. З позицій зарубіжного досвіду організації публічного управління в контексті формування ІСПУ найчастіше посилаються на Федеративну Республіку Німеччини, Французьку Республіку та Сполучене Королівство Великої Британії і Північної Ірландії представляють три центри тяжіння європейської політики. При цьому основою розвитку загальноєвропейського процесу формування ІСПУ виступають загальноєвропейські правові принципи інтеграції до ЄС, що відтворюють європейську систему демократичного розвитку: функціонування ринкової економіки, розвиток інститутів громадянського суспільства, гарантування прав і свобод людини, здатність формувати спільні принципи здійснення державно-управлінських рішень. Рівною мірою це вимагає перманентної легітиматії урядових дій з боку широкої громадськості, яка має втілювати замисли реформаторів в життя.

Вважаємо, що доцільно визначати три напрями у суспільстві, за якими слід провадити реформування політичної системи в Україні, й так само – реформування державного управління: інтегрування суспільства, приборкання

конфліктів, забезпечення суспільної підтримки політичних рішень. Важливо актуалізувати такі спільні тенденції європейського політичного процесу як: централізація та децентралізація; політичний діалог та конфліктність; сталий розвиток та криза. У той самий час, слід вести мову про існування європейської інтегрованої системи публічного управління (ЄІСПУ), що формується на наднаціональному, національному, регіональному та локальному рівнях, за наявності вертикальних та горизонтальних взаємозв'язків. Така система характеризується: структуризацією політичних систем країн Європи; динамічним розвитком політичних інститутів; правовою регламентацією інститутів влади; гарантіями діяльності законодавчої, виконавчої, виконавчої та судової влад; досвідом партійної демократії; «партійним плюралізмом», імplementованим на всіх рівнях управління через принцип субсидіарності.

Водночас, цілісна картина становлення і розвитку ІСПУ ще повністю не відтворена, зокрема відсутні комплексні дослідження впливу публічних інститутів на ефективність державно-управлінської діяльності на регіональному рівні, трансформація ІСПУ під впливом ряду факторів: конституційно-правових реформ національних держав, глобалізаційних процесів та регіональних інтеграційних проявів. Сучасне визнання суспільства спирається на його розуміння як форми спільного людського існування, життєдіяльності, яка може регулюватися засобами як природного походження, перш за все фізичною силою та наявністю матеріальних ресурсів, так і суспільного, серед яких можна означити традиції, авторитет, субординацію, закони, а серед механізмів і засобів регулювання слід визнати владу. Водночас, впровадження постійних каналів суспільного діалогу для узгодження конфлікту інтересів суспільних груп, як свідчить історичний досвід, посилює стабільність політичних інститутів національних держав, сприяє формуванню базових засад громадянського суспільства та інституціоналізує ІСПУ.

Дослідження й напрацювання дієвих підходів до формування галузевої складової інтеграційної стратегії актуалізувало проблему вдосконалення державних механізмів управління на галузевому рівні за умов раціоналізації внутрішніх економічних трансформацій відповідно до процесів інтеграції і глобалізації на європейському континенті. Відповідно цілями державного управління теоретичного та практичного характеру мають виступати, по-перше, компаративно-адаптаційний механізм впровадження досвіду галузевого

управління інтеграційними процесами країн-членів ЄС та країн-кандидатів з різним рівнем економічного розвитку; по-друге, визначення концептуальних засад удосконалення вітчизняних галузевих механізмів управління євроінтеграційними процесами України та напрямів адаптації державної зовнішньоекономічної політики до економічних інтеграційних механізмів.

Нагальним завданням виступає напрацювання методології аналізу впливу політичних та адміністративних факторів на систему державного управління в наднаціональних інтеграційних процесах та дослідження процесу становлення складних адміністративних систем в межах таких процесів. Отже, актуалізується необхідність формування теоретико-методологічних засад функціонування адміністративних систем з врахуванням впливу процесу глобалізації на державно-управлінські відносини. Ефективне державне управління – передумова успішного функціонування організацій у державному та громадському секторах, у сфері бізнесу. Особливість нинішньої ситуації в Україні у тому, що попередні управлінські схеми вже не працюють, а сучасні західні підходи та методи неможливо нині повністю використовувати у вітчизняних трансформаційних економічних і адміністративно-політичних системах. Проблема ефективності державного управління як результату раціонального поєднання політичних та адміністративних аспектів зберігає свою актуальність через поєднання проблемних сфер державного управління:

- трансформація системи державного управління в умовах правового режиму воєнного стану (Закон України «Про правовий режим воєнного стану», 2015), формування антикризового формату діяльності органів влади;

- реформування органів державної влади в контексті принципів адміністративного реформування інститутів ЄС та країн-членів ЄС, у тому числі й тих реформ, що були передбачені для країн-кандидатів процедурою набуття членства в ЄС) та системи державної служби (прийняття нової законодавчої бази), реалізації положень Стратегії реформування державного управління на 2022–2025 роки;

- формування інтегративної регіональної політики країни в контексті регіональної політики ЄС, децентралізації управлінських відносин та розвитку механізмів делегованого управління у форматі політики «реформа децентралізації»;

- розвитку парламентської системи України, реформування національної виборчої системи відповідно до європейських традицій консенсусної демократії у форматі Виборчого Кодексу України;

- становлення системи політичних партій в Україні, розвитку громадських інститутів управління, трансформація національного законодавства у цій сфері;

- європейського демократичного розвитку України у контексті курсу на інтеграцію до ЄС, впровадження європейських принципів державного управління у форматі Угоди про Асоціацію.

Ж. Зіллер при дослідженні політико-правових систем країн ЄС відзначає неможливість розгляду адміністративних систем без дослідження системи політичної влади національної держави, складність чіткого розмежування політичного й адміністративного аспектів, до того ж виключно на національному ґрунті. Разом з тим, цей же автор наголошує на потребі досліджувати не адміністративні чи політичні структури, а певні системи та апарати, й при цьому розрізняти інституції адміністративні (як структури місцевого і регіонального рівня) і політичні (структури національного рівня). Ж. Зіллер вважає, що відмінності між політичною та адміністративною складовою розмежовують статус представників влади, і мова фактично йде про відмінність між виборами на основі загального голосування (демократична легітимність) і призначеннями (вторинна легітимність) (Ж. Зіллер, 1996. с. 9–35]. Доцільно додати й комбінований варіант – інститут делегованих повноважень – як управлінських повноважень, що надаються від одних легітимних структур інших, що в результаті призводить до системної трансформації управління.

Необхідно наголосити, що визначення управління як свідомого, організованого та регулюючого впливу на власну суспільну та групову життєдіяльність, що здійснюється безпосередньо чи опосередковано (через державу, партії, фірми), дозволяє детермінувати політико-адміністративний чинник державного управління як цілеспрямований, організаційний, системний вплив держави на життєдіяльність суспільства. При дослідженні системи слід виокремити два підходи до її структури: по-перше, аналіз взаємодії у межах «суб'єкт управління (державна) – взаємовідносини (прямі та зворотні зв'язки) – суспільна система»; по-друге, аналіз системи «суб'єкт управління – вплив – об'єкт управління». Певним інтегрованим проявом політичної та адміністративної складової державного управління у процесі трансформації є феномен публічноуправлінської діяльності, що є проявом представницької та безпосередньої демократії.

Систему управління в складних адміністративних системах (на прикладі ЄС), на відміну від національної системи державного управління,

слід розглядати через: 1) інституціоналізацію управління – діяльність органів та інститутів управління ЄС, що формуються національними урядами, прямими виборами; 2) раціоналізацію адміністративної нормотворчості; 3) удосконалення механізму делегування повноважень (у контексті принципу розподілу влади та принципу «делегат не може делегувати»); 4) трансформація суб'єктів управління (у тому числі – суб'єктно-об'єктних відносин).

У складних адміністративних системах саме політичні чинники сприяли встановленню рівнів управління: наднаціональний; національний; міжрегіональний; регіональний; локальний. Державне управління в системі наддержавних інтеграційних процесів при цьому детерміновано такими складовими:

- інтеграційна політика національної держави;
- міжнародне право, у тому числі, політика і право міжнародних організацій; у тому числі – право наддержавних інтеграційних систем управління;
- правове регулювання інтеграційної політики країни-члена;
- регіональна (міжрегіональна), транскордонна та єврорегіональна політика;
- політика стратегічного партнерства;
- самостійні суб'єкти формування та реалізації інтеграційної політики – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України.

Державне управління проходить нині черговий етап трансформації, що характеризується як внутрішніми характеристиками (політичний, історичний, інституціональний тощо), такі зовнішніми – взаємодія з ЄС, інтенсифікація співпраці із Російською Федерацією, й в залежності від цих процесів мова йде про перехід до постіндустріального суспільства, формування трансформаційних чинників в системі державного управління. В умовах нової парадигми суспільних відносин інструменти та механізми державного управління змінюються, так само змінюються завдання такого управління. На процес управління впливають посилені соціальні ризики, нестабільні соціальні зв'язки, зростання соціальної мобільності, глобалізація економіки, потреба у нововведеннях. Саме цим і пояснюється відмова від сталих форм управлінської діяльності і напрацювання моделі управління нового типу – New Public Management (NPM) [514, р. 234–236], проте зберігається і традиційний поділ складових державно-управлінського механізму на інституціональну, адміністративну та процедурну складову.

Загалом, традиційною помилкою широкого впровадження зарубіжних методик модернізації таких великих систем як державне управління, місцеве самоврядування тощо є просте копіювання технологій адміністративних реформ, беззастережна реалізація в національній практиці державного управління таких концепцій як «політичні мережі», «Good governance» тощо (The new handbook of organizational communication: advances in theory, research, and methods, p. 6). Утім, концепція «нового державного управління» має суттєві відмінності, серед яких посилення наглядової функції центрального рівня, децентралізація та посилення мобільності, забезпечення контролю та підзвітності, раціоналізація управління людськими ресурсами, забезпечення конкуренції і відбору, й одночасно – підвищення якості державного регулювання, транспарентність як ключовий принцип в діяльності органів влади.

Тенденцією суспільного розвитку Української держави є орієнтація державного управління на соціально-економічну ефективність і демократичну взаємодію з суспільством. Починаючи з 1997 р., теза про адміністративну реформу як важливу умову економічного зростання і соціального розвитку актуалізувалася численними нормативними актами, що регламентували розвиток системи державної служби. Разом з тим, існують численні виклики для системи державного управління, що притаманні більшості сучасних держав. По-перше, система виконавчої влади й досі закрита для суспільства. По-друге, залучення населення і громадських структур до процесу розробки, прийняття і здійснення політичних рішень реалізується органами влади далеко не повною мірою. Саме тому ефективність державного управління і якість публічних послуг в Україні знаходяться на одному рівні з країнами, що набагато поступаються їй по рівню економічного розвитку і якості людського потенціалу. Раціональним вирішенням цієї проблеми є системний аналіз та ефективно впровадження позитивних практик державного управління і функціонування державної служби в інших країнах. Це дасть можливість визначити, які з наявних варіантів реформування, і якою мірою можуть бути використані в нинішніх умовах перманентних реформ, а також, по можливості, врахувати допущені в цих країнах помилки і прорахунки і уникнути їх. Порівняння вітчизняних реалій із зарубіжним досвідом дозволить краще зрозуміти логіку еволюції національної моделі адміністративної реформи і визначити шляхи її оновлення і впровадження.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Баштанник В. Структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів. *Вісник НАДУ*. 2009. № 1. С. 5–16.
2. Баштанник В., Серьогін С. Консенсусна демократія в інтегрованих системах публічного управління: європейський досвід та Україна. *Актуальні проблеми державного управління*. 2007. № 2. С. 3–14.
3. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС; пер. з фр. В. Ховхун. Київ : Основи, 1996. 420 с.
4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 21.10.23).
5. The new handbook of organizational communication: advances in theory, research, and methods / Fredric M. Jablin, Linda L. Putnam, editors. – Thousand Oaks, CA; London ; New Dehli : Sage Publications, 2001. – XXXI, 911 p.

**REFERENCES:**

1. Bashtannyk, V. (2009) Strukturni kharakterystyky ta tendentsii orhanizatsiinoho rozvytku natsionalnykh system publichnoho upravlinnia v umovakh suchasnykh yevrointehratsiinykh protsesiv [Structural characteristics and trends of organizational development of national public administration systems in the conditions of modern European integration processes]. *Visnyk NADU*, 1. S. 5–16 [in Ukrainian].
2. Bashtannyk, V., & Serohin, S. (2007). Konsensusna demokratiia v intehrovanykh systemakh publichnoho upravlinnia: yevropeyskyi dosvid ta Ukraina [Consensus democracy in integrated systems of public administration: European experience and Ukraine]. *Aktualni. problemy derzhavnoho upravlinnia*, 2. S. 3–14 [in Ukrainian].
3. Ziller, Zh. (1996). Polityko-administratyvni systemy krain YeS [Political and administrative systems of the EU countries]. (Khovkhun, V., Trans). Kyiv : Osnovy, 420 s. [in Ukrainian].
4. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu : Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 r. № 389-VIII [On the legal regime of martial law: Law of Ukraine dated 12.05.2015 № 389-VIII]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (data zvernennia: 21.10.23) [in Ukrainian].
5. The new handbook of organizational communication: advances in theory, research, and methods (2001). Fredric M. Jablin, Linda L. Putnam, editors. Thousand Oaks, CA; London ; New Dehli : Sage Publications, XXXI, 911 p.