

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

ЛЕСИК Олена Василівна

УДК: 35.075 : 342.5 (477)

**ВІТЧИЗНЯНА СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ:
СТАНОВЛЕННЯ ТА МОДЕЛІ РОЗВИТКУ**

25.00.01 – теорія та історія державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

ОДЕСА – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник

доктор наук з державного управління, професор
ПРИХОДЧЕНКО Людмила Леонідівна,
Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України,
завідувач кафедри публічного управління та регіоналістики.

Офіційні опоненти:

доктор наук з державного управління, доцент
КРАВЧЕНКО Сергій Олександрович,
Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського,
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування;

кандидат наук з державного управління
РЕШОТА Олена Анатоліївна,
Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України,
викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування.

Захист відбудеться “__” квітня 2018 р. о _____ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 41.863.01 в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, к. 212.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22).

Автореферат розісланий “19” березня 2018 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

І.В. Нагорна

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми зумовлена складними трансформаційними перетвореннями системи державного управління України, спрямованими на перехід до політично організованого, відповідального нового суспільства, в якому поступово підвищується рівень ділової активності та політичної участі громадян, забезпечення їхніх прав і свобод, формується нова структура соціального простору. Відбувається комплексне перетворення українського суспільства, що є концептуально спрямованим процесом його трансформації, свідомим намаганням держави здійснювати якісні перетворення в усіх сферах життєдіяльності населення на основі мобілізації національних ресурсів та з урахуванням досвіду розвинених країн. Водночас сучасний стан системи державного управління характеризується поглибленням розриву між очікуваннями населення та реальними перетвореннями, про що свідчить, як криза довіри громадян до владних інституцій, так і зростання скептичного ставлення щодо можливостей успішного реформування.

При цьому обраний курс перетворень яскраво демонструє рух у бік європейських орієнтирів, тому у світлі глобалізаційних процесів надзвичайно гостро постає проблема збереження національних традицій і особливостей, що актуалізує необхідність врахування історичних уроків, пошуку та використання наявного в системі державного управління ендogenous потенціалу. Саме цей потенціал в умовах обмеженості ресурсів відіграє роль адитивного, а інколи й основного, ресурсного забезпечення.

Тобто в Україні динамічні зміни соціально-економічного та політичного простору не тільки актуалізували проблему визначення стратегії розвитку країни, а й рельєфно виявили низьку ефективність вітчизняної системи державного управління. У цих умовах вкрай необхідним стає пошук альтернатив подальшого розвитку, що можуть набувати вигляду моделей-орієнтирів щодо здійснення перетворень у довгостроковій перспективі. Водночас конструювання моделі державного управління, що слугувала б прообразом трансформаційних перетворень, не може вирішити реальних проблем без визначення оптимальної траєкторії переходу до неї та розробки практичних рекомендацій.

Актуалізацію системного підходу до дослідження державного управління України, застосування методу моделювання, його відповідне наукове обґрунтування, а також аналіз вітчизняної і зарубіжної практики реформування державного управління здійснено у працях багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких слід відзначити напрацювання: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Афанасьєва, В. Бакуменка, В. Князева, В. Козбаненка, С. Кравченка, В. Мартиненка, Н. Нижник, П. Надолішнього. Соціально-філософський аналіз державного управління, визначення методологічної ролі понять, категорій і принципів, парадигм в аналізі суспільних процесів здійснено З. Балабаєвою, Л. Приходченко, Л. Сморгунівим, Ю. Сурміним, В. Токовенко, В. Цветковим. У працях Г. Емерсона, А. Файоля, М. Вебера, Ф. Тейлора та їх послідовників Г. Форда, Д. Істона, Т. Парсонса та інших, сформульовано універсальні правила,

що відображають загальні управлінські зв'язки, дотримання яких є запорукою підвищення продуктивності діяльності. Питання структури та функцій органів державного управління в Україні та за кордоном, їх спільних та відмінних рис, особливостей відносин з різними суб'єктами висвітлено в працях: О. Барабашева, В. Дзюндзюка, В. Корженка, М. Іжі, Н. Мельтюхової, О. Оболенського, Г. Одінцової, О. Решоти, Т. Пахомової та інших учених.

Нагальність дослідження теми зумовлена і тим, що, незважаючи на ґрунтовну розробленість зазначеної проблематики, процес становлення та розвитку вітчизняної системи державного управління здебільшого розглядався фрагментарно. Водночас сучасний етап розвитку української держави актуалізує потребу у всебічному науковому обґрунтуванні і практичному впровадженні властивої саме українському суспільству моделі державного управління.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане в рамках науково-дослідних робіт ОРІДУ НАДУ при Президентові України протягом 2015-2017 рр. за темами: “Пріоритети стратегії регіонального розвитку: особливості реалізації на прикладі Херсонської області” (номер державної реєстрації 0113U001786), де автором, як відповідальним виконавцем, обґрунтовано актуальність адаптації іноземного досвіду до вітчизняних реалій, розроблено рекомендації щодо розвитку регіонального рівня вітчизняної моделі державного управління; “Механізми горизонтальної взаємодії в системі публічного управління в умовах децентралізації” (номер державної реєстрації 0115U001261), де особистий внесок автора як виконавця полягав в узагальненні теоретичних основ дослідження горизонтальної взаємодії, визначенні типології зв'язків, виокремленні факторів адаптивності зарубіжного досвіду до вітчизняних реалій.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні моделей розвитку вітчизняної системи державного управління та розробці практичних рекомендацій щодо визначення оптимальної траєкторії трансформаційних перетворень в умовах глобалізаційних процесів.

Для досягнення поставленої мети визначено такі дослідницькі *завдання*:

- обґрунтувати теоретико-методологічний підхід до проведення дослідження системи державного управління;
- уточнити змістовні та сутнісні характеристики поняття “модель державного управління”, а також низки інших ключових дефініцій дослідження;
- здійснити комплексний аналіз світових моделей реформування державного управління, визначити їх основні риси та виокремити фактори адаптивності до сучасних вітчизняних умов;
- визначити особливості становлення вітчизняної системи державного управління, виокремити основні архетипи, притаманні їй;
- проаналізувати нормативно-правові основи функціонування сучасної системи державного управління та визначити її переваги і недоліки;

- запропонувати сучасну модель державного управління та модель-прообраз трансформаційних перетворень, окресливши траєкторію практичної реалізації обґрунтованих теоретичних положень.

Об'єкт дослідження – система державного управління.

Предмет дослідження – моделі розвитку вітчизняної системи державного управління.

Методи дослідження. Теоретичну та методологічну основу дисертаційної роботи становлять фундаментальні положення теорії державного управління, загальнофілософських та державно-управлінських аспектів застосування системного підходу, мережевого управління; наукові праці вітчизняних і зарубіжних науковців із теорії та методології державного управління.

Складність об'єкта дослідження спонукає до застосування системного та системно-діалектичного, діяльнісного, інституціонального, архетипного підходів. Для визначення структури та властивостей системи державного управління, перебігу окремих процесів у ній було застосовано елементи концепції універсального еволюціонізму.

У дисертації застосовувалися загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема за допомогою: аналітичного методу здійснено відбір наукової інформації за темою дисертації; компаративного та логіко-семантичного методів досліджено понятійний апарат; структурно-функціонального аналізу та декомпозиції обґрунтовано структуру та складові вітчизняної системи державного управління, визначено її сучасний стан та окреслено шляхи вдосконалення.

Метод моделювання застосовано в процесі узагальнення та систематизації історичного досвіду становлення системи державного управління шляхом побудови відповідних теоретичних конструктів та при обґрунтуванні ключових векторів перетворень.

Емпіричною основою дослідження стали нормативно-правові акти Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, що визначають структуру, складові системи державного управління, регламентують державно-управлінські відносини, матеріали періодичних видань, статистичні матеріали.

Наукові принципи і засоби наукового пізнання гарантують достовірність результатів, досягнення поставленої мети.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні моделей розвитку вітчизняної системи державного управління та розробці практичних рекомендацій для визначення оптимальної траєкторії трансформаційних перетворень в умовах глобалізаційних процесів. У результаті проведеного дослідження отримано нові наукові й практичні результати:

уперше:

- доведено, що якісна трансформація системи державного управління, її ефективне реформування забезпечується лише за умови наявності тісної взаємодії між об'єктом та суб'єктом державного управління, відсутності чіткого

відмежування учасників суб'єктно-об'єктних відносин. Так, об'єкт продукує цілі системи, корегує характер управлінських впливів шляхом участі у прийнятті рішень та забезпеченні зворотного зв'язку; реалізовує практичні дії щодо вирішення суспільно значущих проблем разом із суб'єктом;

- обґрунтовано, що застосування системного підходу до наукового супроводу реформування вітчизняної системи державного управління, врахування можливостей реалізації ендогенного потенціалу та адаптація світових практик до історичних особливостей надасть змогу трансформувати систему державного управління в рефлексивну, гнучку та адаптивну, що сприятиме підвищенню її життєздатності та ефективності. Це знайшло відображення в розробленій моделі державного управління як прообразу реформування, що ґрунтується на концептуальних підходах розширення взаємозв'язків, взаємодії та взаємовпливів у межах суб'єктно-об'єктних відносин, починаючи з етапу цілепокладання до безпосередньої оцінки управлінських впливів;

удосконалено:

- понятійний апарат науки державного управління в аспекті досліджуваної наукової проблеми, зокрема уточнено визначення поняття “модель державного управління” у частині відповідності сутнісних характеристик дефініції вимогам до побудови моделей (наявність прототипу, штучність; значущість відображених властивостей об'єкта; відповідність оригіналу). Встановлено, що відмінність між змістовним наповненням понять “модель державного управління”, “модель реформування державного управління”, “моделі в державному управлінні”, “моделі організаційних систем у державному управлінні” лежить у площині співвідношення “модель-прототип” та полягає у відмінних прототипах для моделювання;

- теоретичні підходи до ідентифікації історичних особливостей вітчизняної системи державного управління, а саме використання положень концепції універсального еволюціонізму (у частині факторів спадковості системи) та архетипної парадигми, що сприятиме підвищенню усвідомлення причин перебігу реформ, визначенню умов відбору зарубіжного досвіду для подальшої імплементації, врахування історичних особливостей у процесі реформування;

дістали подальшого розвитку:

- методичні підходи до оптимізації системи державного управління, що ґрунтуються на визначенні: математичного (застосування якого передбачає оперування формалізованими методами) та системно-діалектичного (ґрунтується на виявленні та врахуванні дії об'єктивних системних законів, відповідно до них закономірностей та принципів, що є основою для окреслення оптимальної траєкторії перетворень).

Практичне значення одержаних результатів. Основні концептуальні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи мають практичне спрямування та можуть бути враховані, як у процесі реформування системи державного управління, так і при перегляді взаємодії на місцевому рівні, прийнятті управлінських рішень щодо вдосконалення функціонування окремих підсистем, координації зусиль усіх акторів для забезпечення ефективного

вирішення суспільно значущих проблем, а також при підготовці науково-педагогічних та професійних кадрів. Висновки та рекомендації дослідження вже використали:

- *Вінницька обласна державна адміністрація* при розробці нової редакції “Стратегії збалансованого розвитку Вінницької області на період до 2020 року”; зокрема методичні матеріали щодо визначення оптимальної траєкторії трансформаційних підходів на основі системно-діалектичного підходу (довідка про впровадження від 16.08.2017 № 01.01-67/4826);

- *Миколаївська обласна рада* під час розробки стратегічних планових документів та при перегляді взаємодії на місцевому рівні, координації зусиль усіх акторів для забезпечення ефективного вирішення суспільно значущих проблем; зокрема матеріали щодо врахування можливостей реалізації ендogenous потенціалу та адаптації до історичних особливостей світових практик, розширенні взаємозв'язків, взаємодії та взаємовпливів у рамках суб'єктно-об'єктних відносин на всіх етапах управлінського процесу (довідка про впровадження від 28.08.2017 № 708-19/05-17);

- *Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій* – при підготовці навчальних програм та навчально-методичних матеріалів фахового спрямування з питань підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування; зокрема методичні матеріали щодо розвитку регіонального рівня вітчизняної моделі державного управління при проведенні тематичного короткотермінового семінару (довідка про впровадження від 18.11.2015 № 01-19/128);

- *Комунальний вищий навчальний заклад “Вінницька академія неперервної освіти”* при розробці навчально-методичного комплексу дисципліни “Стратегічне управління”; зокрема напрацювання, присвячені узагальненню зарубіжного досвіду та класифікації світових моделей реформування державного управління, використанню архетипного підходу до визначення історичних особливостей вітчизняної моделі державного управління (довідка про впровадження від 21.06.2017 № 01/21-455);

- *Херсонський національно-технічний університет спільно з Варненським економічним університетом в м. Варна (Болгарія)* при написанні рекомендацій V Міжнародної науково-практичної конференції “Україна – Болгарія – Європейський Союз: сучасний стан і перспективи” та Аналітичної записки; зокрема наукові напрацювання “Ключові вектори реформування вітчизняної моделі державного управління у світлі євроінтеграційних процесів (системний підхід)” (акт упровадження від 03.10.2016 № 137).

Одержані результати дають можливість оновити навчальні плани й програми вищих навчальних закладів, а також програми підвищення кваліфікації кадрів для органів державного управління й органів місцевого самоврядування. Можуть бути використані для подальших наукових розробок теми, зокрема в

теорії та практиці публічного управління, стратегічному плануванні та управлінні змінами.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою працею, усі науково-аналітичні й теоретико-методологічні висновки та рекомендації розроблені автором на основі джерелознавчого аналізу.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та наукові результати дослідження обговорювалися на теоретико-методологічних семінарах та розширеному засіданні кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України (протокол від 29.06.2017 № 25), а також апробовані на науково-комунікативних заходах протягом 2014–2017 рр., а саме: “Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи” (м. Одеса, 2015–2017 рр.); “Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід” (м. Одеса, 2015 р.); “New Insights in Public Administration” (Odessa, 2015); “Пріоритети стратегії регіонального розвитку України” (м. Херсон, 2015 р.); “Розвиток основних напрямів соціогуманітарних наук: проблеми та перспективи” (м. Дніпродзержинськ, 2016 р.); “Становлення публічного адміністрування в Україні” (м. Дніпропетровськ, 2016–2017 рр.); “Україна – Бґлария – Европейски Сґюз: сґвременно сґстояние и перспективи” (м. Варна, 2016 р.).

Публікації. З теми дисертації автором опубліковано 6 фахових статей, з яких одна в зарубіжному виданні, та 10 праць апробаційного характеру.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, 11 додатків. Обсяг змісту дисертації становить 234 сторінки, містить 10 рисунків та 3 таблиці. Використано 230 джерел, у тому числі 24 – іноземними мовами.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено мету, основні завдання, об’єкт та предмет, методологічні основи дослідження, зв’язок роботи з науковими програмами, планами, вказуються положення, що складають наукову новизну, наукове та практичне значення дисертаційної роботи, наводяться відомості щодо апробації та публікації результатів дослідження, вказується структура та обсяг роботи.

У **першому розділі** – “*Теоретико-методологічні засади дослідження системи державного управління*” – обґрунтовано методологічні засади дослідження, проаналізовано наукові підходи до застосування системного підходу в державному управлінні, визначено змістовні та сутнісні характеристики ключових дефініцій дослідження, узагальнено та структуровано зарубіжний досвід реформування систем державного управління. Окреслено актуальність застосування наукових положень параметричної загальної теорії систем та концепції універсального еволюціонізму, що формують поле наукових можливостей для визначення та обґрунтування сутнісних характеристик системи

державного управління (СДУ), визначення ролі методу моделювання, як для проведення дослідження, так і для відображення його кінцевих результатів.

На засадах системного підходу розкрито суть, структуру, складові сучасної системи державного управління (СДУ), змодельовано бажані перетворення. Зазначається, що для окреслення траєкторії трансформації СДУ слід використовувати діяльнісний підхід, оскільки він надає змогу оцінити наявні перетворення, внести оперативні корективи, прослідкувати відповідність управлінських впливів потребам та інтересам громадян.

Сутність поняття “модель державного управління” розкрито через побудову логічного ланцюга з дефініцій “державне управління – система державного управління – модель державного управління”. Акцентується, що такий ланцюг може бути представлений і у видозміненому вигляді, враховуючи, що модель державного управління може бути побудована як модель процесу і як модель системи. Це надало змогу уточнити поняття “модель державного управління”, під яким будемо розуміти умовний образ (зображення, опис, схему тощо) системи державного управління, що відображає певні групи її властивостей та відповідає об’єкту моделювання; визначити елементи моделі, що відображають складові системи державного управління (цільовий компонент, складні взаємозв’язки, суб’єкт управління, об’єкт управління).

Відмінності у змістовному наповненні понять “модель державного управління”, “моделі в державному управлінні”, “модель організаційних систем у державному управлінні” лежать у площині взаємозв’язків “модель-прототип”, що надало можливість чітко їх розмежувати.

Проаналізовано типи упорядкування елементів системи державного управління, підкреслено актуальність, що постійно зростає, гетерархічного упорядкування, так як саме гетерархічні мережі продукують цілі та завдання, тоді як ієрархічні структури утворюються для їх вирішення та передбачають наявність чітко визначених повноважень. Констатовано, що виконання рутинних функцій покладається на ієрархічні структури, тоді як інноваційні та креативні функції покладаються на гетерархічні мережі. Вказано, що гетерархічна форма державного управління забезпечує адаптивний потенціал держави, відкриває можливості для багатовекторного пошуку нових шляхів розвитку суспільства, а застосування при цьому партнерської моделі взаємодії влади та громадян, сприяє забезпеченню внутрішньої координації в процесі виконання державних функцій.

Вивчено зарубіжний досвід реформування системи державного управління та визначено ключові характеристики груп відповідно до трьох класифікацій. Так, за першою виділено три моделі “вестмінстерську”, “американську” та “гібридну”; класифікація, запропонована К. Полліттом і Г. Букертом, в основі якої найбільшого значення набувають три моделі: New Public Management (NPM), New Public Governance (NPG) (як одна з варіацій Governance), Neo-Weberian State (NWS). Третя, запропонована Е. Лоренсом: сервісні держави, держави-маркетизатори, держави-модернізатори.

Підкреслено важливість врахування світового досвіду, шляхом його часткового впровадження та адаптації до наявних реалій, у зв’язку з цим

визначено основні стратегічні орієнтири, що є “універсальними” для проведення реформ у відповідності до будь-якої зі згаданих вище моделей, а саме: системний характер та комплексність реформ; рівновага в проведенні реформ; зосередження уваги на інформуванні суспільства відносно змісту, значення та необхідності проведення реформ; політична підтримка, чітка стратегія та професійна реалізація реформ; при реалізації стратегічних реформ зміщення акцентів на середньо- та короткострокову перспективу та задачі.

У **другому розділі** – *“Характеристика системи державного управління в Україні”* – на основі ретроспективного аналізу становлення вітчизняної системи державного управління виокремлено основні архетипи, притаманні їй, та визначено їх ендогенний потенціал, проаналізовано нормативно-правові засади функціонування системи державного управління, досліджено сучасний стан вітчизняної моделі державного управління. Розглянуто фактори спадковості вітчизняної системи державного управління із застосуванням архетипного підходу, на основі якого виокремлено ключові архетипи, ендогенний потенціал яких має бінарний характер, що зумовлює можливість прояву, як його конструктивної, так і деструктивної природи.

Наголошено на необхідності врахування історичних особливостей та традицій. Так, проведене дослідження історичного досвіду надало змогу виокремити архетипи, притаманні вітчизняній моделі державного управління (народовладдя, самоврядності, відсутності власної державності, місцевої самоідентифікації, самоорганізації, олігархічності, державництва (єдиновладдя), формування національної еліти). За допомоги SWOT-аналізу проілюстровано який потенціал та загрози приховані в цих архетипах. Зазначається, що їх неврахування, як у безпосередньому процесі здійснення державного управління, так і при реформуванні вітчизняної системи державного управління, може призвести до зниження ефективності управлінських впливів керуючої підсистеми.

Підкреслено, що Україна має давню традицію конституційної нормотворчості, ще в доконституційний період було напрацьовано акти законодавства, аналогів яким не існувало (“Руська Правда”, “Литовські статuti”, договори часів Козацької Доби). Починаючи з періоду прийняття Конституції Пилипа Орлика можна вести мову про початок уже безпосереднього існування писаних конституцій на вітчизняних теренах. Досить чітко прослідковується наявність конституційних проектів на кожному з етапів вітчизняного державотворення. Їх сильною стороною є чітке відображення норм, усталених у суспільстві відповідного періоду, декларування демократичних засад на теренах України, а слабкою – відсутність практичного впровадження.

На підставі аналізу нормативно-правових основ функціонування системи державного управління прослідковано наявність низки актів, що регулюють функціонування кожного з компонентів системи. Структуровано нормативно-правові акти (НПА) за походженням на ендогенні (вітчизняні нормативно-правові акти) та екзогенні (акти міжнародного законодавства); визначено, що до екзогенних система пристосовується, тоді як ендогенні можуть бути скореговані.

Співвіднесено нормативно-правові акти з відповідними компонентами системи та визначено, що компонент цілепокладання унормовується Конституцією України.

Взаємозв'язки регламентуються як окремими нормативно-правовими актами (Закон України “Про доступ до публічної інформації”, Постанова Кабінету Міністрів України (КМУ) “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” тощо), так і прослідковуються в актах, що регулюють функціонування суб'єкта та об'єкта державного управління. Окрему групу НПА складають стратегічні планові документи, якими окреслено перспективи розвитку вітчизняної системи державного управління.

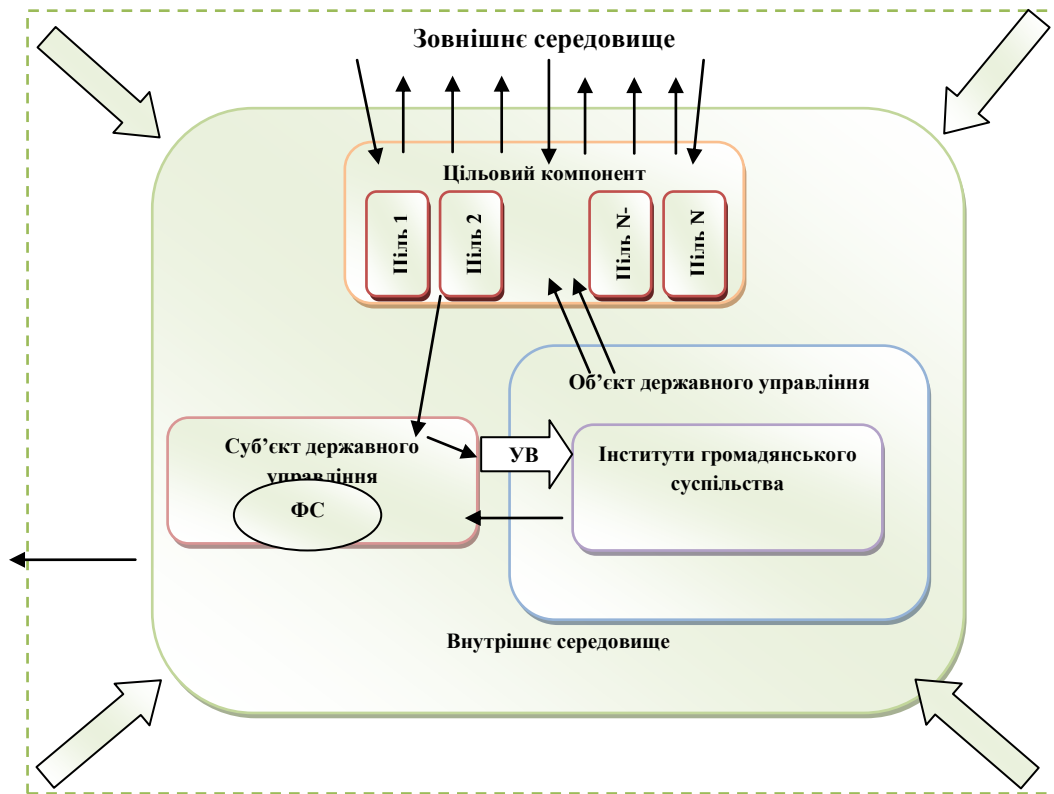
Функціонування системи державного управління відбувається під дією ряду факторів зовнішнього середовища, до яких можна віднести, як ті, що зумовлені геополітичним станом (існування на стику інтересів країн-сусідів), так і власними інтересами (орієнтацією на країни ЄС). Водночас прослідковується слабкість взаємозв'язків між її основними підсистемами. Так, індикатором наявності проблеми є зниження рівня довіри до органів влади.

Недоліками сучасної системи державного управління є дуалістичний характер орієнтованості цільового компонента: зовнішньої обумовленості; недостатньої участі об'єкта управління, що обумовлює невідповідність між суспільними потребами, очікуваннями та наявними управлінськими впливами. Це призводить до відсутності чіткого співвідношення між цілями, функціональною структурою та змістом управлінських впливів суб'єкта управління, слабкості зворотних зв'язків від об'єкта до суб'єкта, їх ігнорування. А в сукупності – спричиняє зростання недовіри до влади та скептичного ставлення до можливостей державної влади вирішувати найсуттєвіші проблеми суспільства. У влади, навпаки, виникає ілюзія керованості (рис. 1).

У **третьому розділі** – *“Шляхи розвитку вітчизняної системи державного управління”* – спираючись на теоретико-методологічну основу дослідження та з урахуванням результатів аналізу поточного стану системи державного управління, обґрунтовано модель державного управління, що може слугувати прообразом майбутніх перетворень; окреслено траєкторію трансформаційних перетворень системи державного управління, з визначенням вимог до забезпечення її оптимальності; виокремлено адитивні засоби забезпечення реалізації окреслених перетворень та впровадження наданих рекомендацій.

Зазначено, що сучасний етап функціонування системи державного управління обумовлює необхідність перегляду суті та процесу суб'єктно-об'єктних відносин, оскільки їх природа передбачає значну взаємопроникність, що, у свою чергу, унеможливорює чітке розмежування та віднесення того чи іншого актора виключно до одного з компонентів системи.

З урахуванням недоліків сучасної СДУ, у запропонованій моделі відображено переорієнтацію на внутрішнє середовище системи (рис. 2), що потребує:



УВ
ФС

- зворотній зв'язок
- управлінський вплив
- функціональна структура

Рис 1. Сучасна модель державного управління

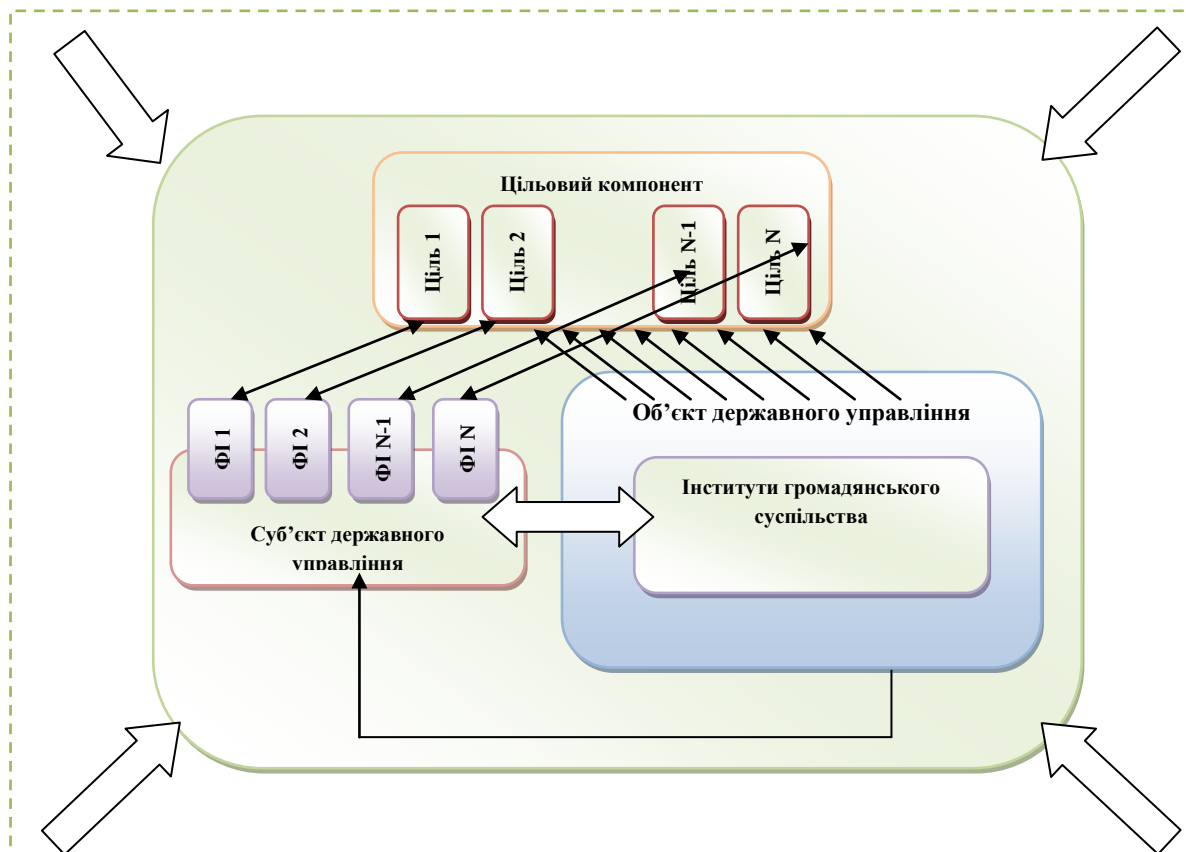


Рис. 2. Очікувана модель державного управління

- забезпечення формування цілей відповідно до потреб, інтересів, вимог об'єкта державного управління (тобто суспільства) та орієнтацію насамперед на нього;

- створення умов для забезпечення гнучкості структури суб'єкта державного управління, можливості швидкої адаптації та зміни відповідно до динамічних цілей;

- упорядкування відповідно до цілей наявної функціональної ієрархії; сприяння розвитку тісної взаємодії суспільства та органів влади, яка була б взаємообумовлюючою для перетворень обох сторін та підсилювалася зворотним зв'язком у формі реакції на управлінські впливи.

Моделюючи наявний стан СДУ та окреслюючи її майбутню видозмінену форму, необхідно зосередити увагу на траєкторії перетворень, що можливо представити у вигляді певного алгоритму. При цьому гостро постає проблема досягнення оптимальності. Оскільки неоптимальна траєкторія трансформаційних перетворень може призвести до нівелювання кінцевої мети, видозміни моделі-прототипа, стохастичності та неефективності дій, а, отже, мати деструктивний характер.

Особливістю СДУ є соціальна спрямованість, а специфіка усіх перетворень полягає в пошуку шляхів забезпечення соціальної ефективності. Це актуалізує застосування системно-діалектичного підходу до оптимізації СДУ, на основі якого окреслено узагальнений алгоритм трансформаційних перетворень. Водночас відповідно до нього необхідно:

- визначити та акумулювати в суспільно значущі цілі об'єктивні потреби та інтереси;

- ранжувати цілі та окреслити стратегічну траєкторію трансформаційних перетворень з використанням принципу "ключової ланки";

- визначити шляхи поетапної концентрації та поглиблення трансформаційних перетворень, виокремивши (з огляду на ресурсний потенціал) пріоритетні вектори;

- визначати оптимальні параметри кожної окремої підсистеми, на досягнення яких необхідно орієнтуватися на кожному етапі перетворень;

- сфокусуватися на забезпеченні комплексності та збалансованості, уникненні надмірного фокусування на одному з напрямків.

Аналіз показав, що окреслених у моделі трансформаційних перетворень можна досягти шляхом використання прихованого потенціалу українського суспільства, що розкривається через дослідження факторів спадковості, наявних неформальних інститутів та архетипів. Реалізація цього потенціалу для суб'єкта державного управління є джерелом додаткових ресурсів; сприятливими умовами для реалізації курсу на децентралізацію; можливістю уникнення корупційних проявів та розширення надання соціальних та інших суспільно значущих послуг за рахунок самого об'єкта.

Додатковим засобом для перетворень є впровадження зарубіжного досвіду, однак його застосування можливе лише за умови раціонального відбору та адаптації окремих положень до наявних потреб та реалій, тобто шляхом

реалізації контекстуальної траєкторії, що надає змогу врахувати ситуативність, зорієнтуватися на наявну проблему або на кінцеву мету; наявні ресурси (кореляцію бажань з можливостями); об'єктивні особливості країни-адаптора досвіду (їх спорідненість або віддаленість з досвідом країн, в яких запозичують досвід); суб'єктивні чинники. Особливої актуальності в цьому ключі набуває концепція об'єднаного урядування, що вже апробована низкою європейських країн, серед яких Великобританія, Італія, Чехія, Нідерланди.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення актуального наукового завдання щодо теоретико-методологічного обґрунтування моделей розвитку вітчизняної системи державного управління та розробки практичних рекомендацій для визначення оптимальної траєкторії трансформаційних перетворень в умовах глобалізаційних процесів. Результати проведеного дослідження свідчать про те, що поставлені завдання виконано, мета досягнута. Узагальнення результатів дослідження надає змогу сформулювати низку висновків і рекомендацій, що мають теоретичне і практичне значення.

1. Аналіз вітчизняних і зарубіжних наукових джерел за темою дослідження показав, що теоретичні і практичні проблеми оптимізації системи державного управління та її окремих параметрів є предметом розвідок фахівців різних галузей наукового знання. Водночас значний обсяг невирішених теоретичних завдань становлять питання, що знаходяться в площині історико-культурних, національних та багатьох інших проблемних аспектів у процесі реформування системи державного управління. Дослідження проблем перетворень системи державного управління як специфічного об'єкту наукового пізнання базується на застосуванні загальнонаукових та спеціальних підходів, а саме: системного та системно-діалектичного, діяльнісного, інституціонального, архетипного, елементів концепції універсального еволюціонізму тощо.

2. Система державного управління як складна соціальна система наділена загальносистемними властивостями: переважання внутрішніх зв'язків над зовнішнім впливом; наявність інтегральних властивостей компонентів, органічний зв'язок між якими зумовлює єдність системи при взаємодії з навколишнім середовищем; нестатичність, пріоритетність організованості над дезорганізованістю. Поточний стан СДУ обумовлюють управлінські впливи, історичний досвід та стохастичні складові. Тому, можна вести мову про часткову керованість, що зумовлює необхідність спрямування розвитку шляхом: виокремлення елементів управління, регулювання, програмування яких є можливим; створення умов, за яких система не зможе розвиватися в іншому напрямі, окрім заданого.

3. При дослідженні системи державного управління визначальною є модель, як засіб пізнання, головною ознакою якого є відображення реальної дійсності. При здійсненні моделювання важливо враховувати: ступінь

відповідності моделі оригіналу; здатність моделі замінити об'єкт у процесі дослідження; можливість поширення отриманих результатів на реальний об'єкт.

Модель державного управління – це умовний образ (зображення, опис, схема тощо) системи державного управління, що відображає певні групи її властивостей та відповідає об'єкту моделювання. Вона може бути побудована: на основі наявної в країні СДУ; як результат дослідження історичного досвіду; як схематичне зображення теоретичної концепції, що лише планується впровадити в життя. Специфічною рисою застосування методу моделювання в державному управлінні є статичність отриманої моделі, оскільки система державного управління як складна соціальна система перебуває в постійному динамічному розвитку, що спричиняє необхідність постійного корегування моделі.

4. Складовими системи державного управління є цільовий компонент, складні взаємозв'язки, суб'єкт та об'єкт управління. Так, цільовий компонент – це сукупність першочергової постійної мети системи (самозбереження, прагнення до гомеостазу і саморозвиток) та цілей, що походять від окремих елементів системи і акумулюються системою під дією механізму узгодження інтересів. Причому загальносистемна мета досягається шляхом реалізації динамічних цілей, що продукують елементи системи. Складні взаємозв'язки проявляються в площині взаємовідносин: всередині суб'єкта управління (між управлінськими структурами, всередині органів влади тощо); між складовими об'єкта управління (починаючи від відносин між людьми, групами осіб, та закінчуючи взаємодією між інститутами громадянського суспільства); між суб'єктом та об'єктом управління (як у формі прямого впливу, так і у вигляді зворотного зв'язку).

Пріоритетними для розвитку системи є відносини координаційного та реординаційного виду, що передбачають ініціативність усіх учасників. Суб'єкт управління представлено всіма органами влади (у широкому розумінні, тобто в частині створення умов для здійснення управлінської діяльності), виконавчою гілкою (у вузькому розумінні, тобто в частині наявності формальних і реальних можливостей здійснювати управлінський вплив); керівниками і керівним складом (у вузькому розумінні, враховуючи системний зв'язок між системою та її складовими). Об'єктом управління є все суспільство, суспільні відносини, явища та процеси.

5. Реформування систем державного управління впродовж XX століття відбувалося за трьома пріоритетними концептуальними моделями: New Public Management (нове публічне управління), New Public Governance (нове публічне урядування), Neo-Weberian State (Нововеберівська держава). При цьому остання модель передбачає, як модернізацію державного апарату, так і застосування методів, характерних для бізнесу, що сприяє перетворенню держави в особливого актора зі своїми правилами, методами та культурою, де влада здійснюється шляхом дисциплінованої ієрархії справедливих (тобто раціонально-мислячих) чиновників.

Впровадження зарубіжного досвіду можливе через:

- “вестернізацію”, що є традиційною траєкторією, відповідно до якої прозахідний вектор руху продовжуватиметься і на країни сходу;

- мультикультурну траєкторію, що є поєднанням західного досвіду з кращими напрацюваннями інших країн;
- контекстуальну траєкторію, згідно з якою рішення щодо складових елементів системи приймається з огляду на контекст: ситуацію та обставини, які утворюють її.

6. На різних історичних етапах сформувалися архетипи, які є факторами спадковості системи, що актуалізує необхідність їх врахування в процесі реформування: народовладдя, самоврядність, відсутність власної сталої державності, місцева самоідентифікація, самоорганізація, олігархічність, державництво, формування національної еліти. Використання ендogenous потенціалу, наявного в архетипах, сприятиме створенню спроможної системи державного управління, рисами якої будуть: демократизм, сформоване громадянське суспільство, високий рівень легітимності органів влади, відповідність національній традиції, сформованість національної управлінської еліти. Ігнорування наявних історичних традицій та архетипів може призвести до переростання демократичних тенденцій в анархічні; втрати власної державності або територіальної цілісності; загострення проблем забезпечення національної єдності; посилення диспропорцій у територіальному розвитку; стирання етнонаціональних особливостей у глобалізаційному процесі; зниження авторитету органів публічної влади, зумовлених послабленням їх ролі у вирішенні суспільно значущих проблем.

7. Попри унормування функціонування і подальшого розвитку України сучасні перетворення, що відбуваються в країні, не внесені до Конституції. Це спричиняє наявність невідповідності курсу реформ з її нормами. Наявність значних відмінностей між хронологічними рамками, окремими положеннями в нормативно-правових актах, що регулюють функціонування суб'єкта державного управління, зумовлює об'єктивну потребу їх уніфікації та кодифікації. Ширшого унормування потребує закріплення обов'язковості координаційних та реординаційних зв'язків між суб'єктом та об'єктом. Недоліками стратегічних планових документів є: виключна орієнтація на зовнішнє середовище, а саме: на виконання умов, висунутих Угодою про асоціацію між Україною та ЄС; нівелювання власних здобутків; відсутність вихідних даних щодо поточного стану СДУ.

8. Ключовими факторами зовнішнього середовища, що впливають на сучасну систему державного управління є: євроінтеграційні процеси, (необхідність виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС); вибір орієнтирів щодо подальшої співпраці на користь Балто-Чорноморського регіону; "буферним" станом в міжнародній геополітиці; перебування у стані гібридної війни.

Складний та суперечливий характер суб'єктно-об'єктних відносин проявляється в діалектичному зв'язку принципу достатності управлінських впливів із системним законом дивергенції та законом необхідного різноманіття. Останній обумовлює зростання складності та різноманітності управлінських структур, їх організаційних форм, відповідно до зростання кількості

управлінських впливів. Це в сукупності призводить до збільшення ресурсних затрат, водночас їх скорочення є умовою підвищення ефективності. Також при включенні значної кількості акторів та додаткових факторів впливу ускладнюється процес узгодження інтересів. Тому, характеристиками суб'єкта державного управління мають бути: диверсифікованість (забезпечення відповідності організаційної структури суб'єкта складності конструкту об'єкта); адаптивність (здатність відображати динамічні зміни, що перманентно відбуваються в суспільстві); ресурсна збалансованість (врахування обмеженості ресурсів та тенденції до скорочення їх використання); чутливість (або навіть надчутливість) до суспільних вимог.

9. Запропонована модель державного управління ґрунтується на системному і діяльнісному підходах, теорії універсального еволюціонізму, новій інституціональній теорії та архетипній парадигмі. Вона передбачає: опору на внутрішнє середовище; формування гнучкої, адаптивної структури суб'єкта, що здатна реагувати та відображати динамічні зміни об'єкта управління; кореляцію між наявними цілями системи, відповідно до них функціями та організаційною структурою керуючої підсистеми; чітке окреслення зони відповідальності відповідно до функціонального призначення; реалізацію зворотного зв'язку в процесі здійснення управлінських впливів; сприяння застосуванню інноваційних управлінських та поширення інформаційних технологій. Водночас розбудова активної взаємодії з суспільством забезпечить додатковими: ресурсами (як людськими, так і фінансовими та технічними); можливостями запобігання корупційним проявам; спроможністю надання соціальних та інших суспільно значущих послуг.

10. Забезпечення ефективності трансформації вітчизняної системи державного управління передбачає врахування особливостей (факторів спадковості, що можна співвідносити з неформальними інститутами суспільства та архетипами), що сформувалися історично та містять значний невикористаний потенціал:

- архетип недержавності (відсутності власної сталої державності), що проявляється: у тяжінні до запозичення зарубіжного досвіду, залученні до процесу управління представників іноземних держав, схильності шукати зовнішні орієнтири при недовірі до власного потенціалу; у наявності значної територіальної диференціації, зумовленої факторами спадковості, сформованими державами, до складу яких ці території входили;

- архетип прямого народовладдя, що досить часто реалізується у формі протесту, і є наслідком загострення суспільного невдоволення. Має, як деструктивну природу (є верхньою межею загострення суспільного невдоволення), так і конструктивну природу (є формою взаємодії, яка відкриває додаткові можливості (інколи стимули)).

Впровадження зарубіжного досвіду можливе за умови використання контекстуальної траєкторії (моделі), і передбачає врахування: ситуативності, (зорієнтованість на наявну проблему або на кінцеву мету); наявності ресурсів (кореляцію бажань із можливостями); об'єктивних особливостей країни-

адаптатора досвіду (їх спорідненість або віддаленість з досвідом країн, в яких досвід запозичують); суб'єктивних чинників.

11. Дослідження трансформації запропонованої моделі в процесі деліберативної, врахування ціннісної концепції при реалізації перетворень, формалізація прорахунку оптимальної траєкторії трансформаційних перетворень є предметом подальших наукових розвідок.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Лесик О. В., Приходченко Л. Л. Адаптація світових моделей публічного управління до вітчизняних реалій. Актуальні проблеми державного управління. 2015. – № 2 (62). – С. 118–120.

2. Лесик О. Архетипи та їх роль у розвитку вітчизняної моделі державного управління. Архетипіка і державне управління: виклики та ризики суспільної трансформації. – 2016 р. – С. 39–49.

3. Lesyk O. Factors of adaptability of foreign experience in Public Administration Models reforming to Ukrainian reality. The scientific method. Warszawa, Poland. – 2016. – № 2 (2). – P. 58–63.

4. Лесик О. В. Модель державного управління: сутність поняття, структура, складові. Держава та регіони. Сер. Державне управління. – 2017. – №2. – С. 4–11.

5. Лесик О. В. Траєкторія трансформаційних перетворень системи державного управління: визначення оптимальності та алгоритм реалізації. Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2017. – № 20. – С. 21–30.

6. Лесик О. В. Сучасний стан вітчизняної системи державного управління: переваги та недоліки. Міжнародний науковий журнал “Інтернаука”. – 2017. – № 11 (33). – С. 27–29.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

7. Лесик О. В. Digital-Era Governance – новітня модель реформування державного управління. Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи : матеріали VI Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів із держ.упр. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. – С. 31–34.

8. Лесик О.В. Розмежування понять “модель управління”, “модель державного управління”, “моделі в державному управлінні” в теорії державного управління. Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 20-річчю утворення інституту. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. – С. 138–139.

9. Lesyk Olena. Development of Ukrainian public administration model: main issues. New Insights in Public Administration : materials of Scientific Seminar of PhD Students. Odessa : ORIPA NAPA, 2015. – P. 28.

10. Лесик О. В. Розвиток вітчизняної моделі державного управління: регіональний рівень. Пріоритети стратегії регіонального розвитку України : 36. матеріалів міжрег. наук.-практ. семінару. Херсон, 2015 р. – С. 67–72.

11. Лесик О. В. Діалектика державності та недержавності в історії становлення вітчизняної моделі державного управління. Розвиток основних напрямів соціогуманітарних наук : проблеми та перспективи: зб. статей та тез доповідей за мат. III Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнар. Участю. Дніпродзержинськ: ДДТУ, 2016. – С. 98–99.

12. Лесик О. В. Інноваційна складова зарубіжного досвіду реформування публічного управління. Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали VII Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 152–155.

13. Лесик Е. Ключевые векторы реформирования отечественной модели государственного управления в свете евроинтеграционных процессов (системный подход). Украина – България – Европейски Съюз: съвременно състояние и перспективи: сборник с доклади от международна научна конференция. Том 2. “Наука и икономика”. Варна, 2016. – С.204–209.

14. Лесик О. Упорядкування в системі державного управління: ієрархія та гетерархія. Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи: матеріали VII Міжнар. наук. трав. конф. аспірантів та докторантів із держ.упр. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. С. 32–35.

15. Лесик О. В. Типологія зв'язків у моделі державного управління. Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали VIII Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С.114–117.

16. Лесик О. В. Фактори впливу зовнішнього середовища на систему державного управління України. Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи : матеріали VIII Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів із держ.упр. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. –С. 28–30.

АНОТАЦІЇ

Лесик О. В. Вітчизняна система державного управління: становлення та моделі розвитку. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління. – Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Одеса, 2018.

У дисертаційному дослідженні запропоновано вирішення актуального наукового завдання щодо теоретико-методологічного обґрунтування моделей розвитку вітчизняної системи державного управління та розробки практичних рекомендацій для визначення оптимальної траєкторії трансформаційних перетворень в умовах глобалізаційних процесів.

Узагальнено та систематизовано теоретичні підходи у вітчизняній та зарубіжній науковій думці до досліджень системи державного управління в цілому, зокрема застосування методу моделювання. Обґрунтовано актуальність застосування методу моделювання у сфері державного управління, визначено

його основні переваги, підкреслено наявні недоліки та шляхи уникнення їх проявів. Визначено структуру та складові моделі державного управління, з акцентуванням на взаємозв'язках.

Виокремлено основні архетипи притаманні системі, що проявляються і нині як фактор спадковості. Визначено основні можливості та загрози для подальшого розвитку, що впливають з історичного досвіду. Структуровано та типологізовано вітчизняне законодавство щодо окреслення засад функціонування системи державного управління, виокремлено основні недоліки.

Проаналізовано сучасний стан системи державного управління крізь призму дослідження її структурних компонентів. Визначено проблемні аспекти кожного структурного компоненту та взаємозв'язків між ними.

Побудовано модель державного управління на основі дослідження сучасного стану вітчизняної системи державного управління, визначено її ключові недоліки. Базуючись на співставленні поточного стану з проєктованим побудовано модель державного управління, окреслено оптимальну траєкторію переходу до неї.

Ключові слова: державне управління, система державного управління, модель, моделювання, модель державного управління, ієрархія, гетерархія, архетипи, взаємозв'язки, розвиток.

Лесик Е. В. Отечественная система государственного управления: становление и модели развития. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.01 – теория и история государственного управления. – Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Одесса, 2018.

В диссертационном исследовании предложено решение актуального научного задания по теоретико-методологическому обоснованию моделей развития отечественной системы государственного управления и разработки практических рекомендаций для определения оптимальной траектории трансформационных преобразований в условиях глобализационных процессов.

Обобщено и систематизировано теоретические подходы в отечественной и зарубежной научной мысли к исследованиям системы государственного управления в целом, и использованию метода моделирования в частности. Обосновано актуальность использования метода моделирования в сфере государственного управления, определено его основные преимущества, подчеркнута основные недостатки и пути предотвращения их проявлений. Определено структуру и составляющие модели государственного управления, с акцентированием на взаимосвязях.

Выделено основные архетипы, которые присущи системе, и проявляются в качестве фактора наследственности. Определено основные возможности и угрозы для дальнейшего развития, которые следуют из исторического опыта. Структурировано отечественное законодательство по определению основ

функционирования системы государственного управления, выделено основные недостатки.

Проанализировано текущее состояние системы государственного управления сквозь призму исследования ее структурных компонентов. Выделено проблемные аспекты каждого структурного компонента и взаимосвязей между ними.

Построено модель государственного управления на основе исследования современного состояния отечественной системы государственного управления, определено её ключевые недостатки. Основываясь на сопоставлении текущего состояния с проектированным построено модель государственного управления, очерчено оптимальную траекторию перехода к ней.

Ключевые слова: государственное управление, система государственного управления, модель, моделирование, модель государственного управления, иерархия, гетерархия, архетипы, взаимосвязи, развитие.

Lesyk O.V. National system of public administration: it's formation and development models. - On the rights of manuscript.

The Thesis for a Candidate Degree in Public Administration. Speciality 25.00.01 – Theory and History of Public Administration. – Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Odessa, 2018.

In the dissertation research the solution of the actual scientific problem concerning the theoretical and methodological grounding of development models of the national system of public administration and the development of practical recommendations for determining the optimal path of transformational changes under the globalization processes conditions is proposed.

Theoretical approaches in domestic and foreign scientific thought to researches of public administration system in general and application of the modeling method in particular are generalized and systematized. The urgency of modeling method application in public administration sphere was grounded, its main advantages are determined, the existing disadvantages and ways of avoiding their manifestations are emphasized. The structure and components of public administration models with emphasis on interconnections are determined.

On the basis of constructing the logical chain of concepts “state administration – the system of public administration – the model of public administration” the essential features of the key definition of the research are identified, its clarified definition is given.

The concepts of “public administration model”, “public administration reform model”, “models in public administration”, “models of organizational systems in public administration” are delimited and that the main difference between them lies in the plane of the ratio “a model – a prototype”.

The structure and components of public administration model with a special emphasis on interrelations in it are determined. It is proposed to consider a target

component, a subject and an object, a complex system of interconnections between them to be the components of the system.

The attention is focused on the defining nature and role of interrelations in the public administration system functioning, the types of relationships are described, the role of reordination and coordination is emphasized.

The types of ordering of public administration system elements are analyzed, the growing relevance of the heterarchical ordering and possible variations of the coexistence of the heterarchical and hierarchical ordering of the elements of the state administration system are emphasized, the dynamism and flexibility of the heterarchically ordered systems are emphasized.

Based on the analysis of the history of the formation of the public administration national system the main features of each stage are outlined. Summarizing them the main archetypes of the inherent system are singled out which are manifested now as a factor of heredity. The main opportunities and threats for further development, which are derived from historical experience are determined.

On the basis of a retrospective analysis of the legal framework its evolution is traced. The domestic legislation on the definition of the principles of the functioning of the public administration system is structured and typified, the main disadvantages are outlined.

The present state of public administration system through the prism of its structural components is analyzed. The problematic aspects of each structural component and interconnections between them are determined.

The model of public administration is constructed on the research of the current state of the national system of public administration, its key disadvantages are determined. Based on the comparison of the current state with the projected one the optimal model of public administration is constructed, the path of transition to it is outlined.

Key words: public administration, system of public administration, model, modeling, model of state administration, hierarchy, heterarchy, archetypes, interconnections, development.

Підписано до друку 16.03.2018.
Формат 60х90/16. Папір офсетн.
Гарнітура «Таймс». Друк цифровий. Обл.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам. № 18/03.

Надруковано з готового оригінал-макету у видавництві
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

Свідоцтво ДК №1434
від 17 липня 2003 р.
65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22.
т. 705-97-48
www.oridu.odessa.ua