

*Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).  
Спеціальність – 281.  
Державне управління: удосконалення та розвиток. 2025. № 1.*

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2025.1.18>  
УДК 352/354(477)

*О. І. Бобровський,  
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,  
докторант кафедри публічного управління та митного адміністрування,  
Університет митної справи та фінансів  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7395-7477>*

*Л. І. Бондаренко,  
аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування,  
Університет митної справи та фінансів  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6944-3489>*

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ СУБ'ЄКТНО-ОБ'ЄКТНОГО  
УДОСКОНАЛЕННЯ І РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ ЯК БАЗОВЕ ПІДГРУНТЯ ЇЇ РОЗВИТКУ**

*O. Bobrovskyi,  
PhD in Public Management and Administration, Doctoral candidate of the  
Department of Public Management and Custom Administration,  
University of Customs and Finance  
L. Bondarenko,  
Postgraduate student of the Department of Public Management and Custom  
Administration, University of Customs and Finance*

**CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF SUBJECT-OBJECT  
IMPROVEMENT AND DEVELOPMENT OF THE PUBLIC  
ADMINISTRATION SYSTEM AS THE BASIC FOUNDATION FOR ITS  
DEVELOPMENT**

*Розглянуто зміст складників системи державного управління, які дають можливість створити уявлення про їх інститути, роль і призначення, а також розглянути нагальні питання їх функціонування для визначення нових кроків щодо удосконалення. Визначено суб'єкти і об'єкти управління державою, їх складники, місце і ролі у формуванні й розробці управлінських впливів на функціонування, відновлення і розвиток соціально-економічних процесів загальнонаціонального господарства. Обґрунтовано необхідність для повоєнного відновлення і розвитку країни системи знаннєво-наукових, правових і нормативних положень управління, наявність і використання яких у сукупності забезпечать успішну модернізацію управління державою в умовах воєнного і повоєнного часу. Опрацьовано і наведено наукове обґрунтування ключових характеристик, необхідних науково обґрунтованих засад формування і функціонування системи державного управління, які створюють умови для реалізації управлінських функцій. В їх складі нормативно-законодавчі, інформаційні, знаннєво-інтелектуальні, функціонально-змістовні, мотиваційно-заохочувальні, технологічні, аналітико-експертні і проектно впроваджувальні. Розроблено концептуальну модель комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови й оновлення змісту і структури системи державного управління, його зміст, складники і послідовність побудови. Показано, що кожний блок моделі системно охоплює зміст і методологічний інструментарій структурної, організаційної і функціональної політики, економічні, соціальні і культурні основи державності, умови забезпечення їх результативності, способи і методи трансформації змісту виконуваних функцій. Надано визначення комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови й оновлення змісту і структури системи державного управління з використанням суб'єктно-об'єктного підходу. Аргументовано доцільність і доведено необхідність використання спільного і єдиного застосування моделі комплексного інтегрованого процесу на всіх рівнях управління (державному, регіональному, місцевому).*

*The content of the components of the public administration system is considered, which make it possible to create an idea of the institutions, role and purpose, as well as to consider urgent issues of their functioning in order to determine new steps for improvement. The subjects and objects of public administration, their components, place and roles in the formation and development of managerial influences on the functioning, restoration and development of socio-economic processes of the national economy are determined. The need for a system of knowledge-scientific, legal and regulatory provisions of management for the post-war restoration and development of the country is substantiated, the presence and use of which in total will ensure the successful modernization of public administration in wartime and post-war conditions. The scientific justification of the key characteristics, the necessary scientifically based principles of the formation and functioning of the public administration system, which create conditions for the implementation of managerial functions, is worked out and presented. They include regulatory-legislative, informational, knowledge-intellectual, functional-content, motivational-incentive, technological, analytical-expert and project-implementing. A conceptual model of a complex integrated process of innovative development and renewal of the content and structure of the public administration system, its content, components and sequence of construction has been developed. It has been shown that each block of the model systematically covers the content and methodological tools of structural, organizational and functional policy, economic, social and cultural foundations of statehood, conditions for ensuring their effectiveness, ways and methods of transforming the content of the functions performed. A definition of a complex integrated process of innovative development and renewal of the content and structure of the public administration system using a subject-object approach has been provided. The feasibility and necessity of using a joint and unified application of the model of a complex integrated process at all levels of government (state, regional, local) have been argued.*

**Ключові слова:** система державного управління, розвиток, процеси, діяльність, суспільство, органи державного управління, органи місцевого самоврядування, суб'єкти, об'єкти, складники, функції, інформаційна база, організаційна база, технологічна база.

**Keywords:** public administration system, development, processes, activities, society, public administration bodies, local self-government bodies, subjects, objects, components, functions, information base, organizational base, technological base.

**Постановка проблеми.** Інноватизаційна перебудова, модернізація і трансформація в системі органів державного управління на сучасному етапі в Україні пов'язана з процесами удосконалення державотворення, змінами цілей, пріоритетів, основних функцій влади, визначенням і запровадженням нових форм державного управління, процесами децентралізації і деконцентрації влади, появою нових суспільних цінностей, використанням нових технологій і новітніх інструментів здійснення управлінської діяльності органів влади.

Формування і плин процесів функціонування і розвитку держави перебувають під впливом цілого комплексу взаємопов'язаних багатоаспектних чинників, зокрема природно-географічних, політичних, соціально-економічних, правових та великої кількості інших. Вони мають враховуватись при побудові системи державного управління, виконання органами державного управління функцій і завдань державного управління і забезпечення населення конституційними правами. Внутрішні і зовнішні функції держави, а також базові положення щодо їх здійснення глибоко і всебічно розглянуті в підручниках і навчальних посібниках з державного управління [1; 3–8]. Органи державного управління та їх системи розподілені між гілками влади, незалежними одна від одної – виконавчою, судовою та законодавчою – і за рівнями влади.

За адміністративно-територіальним поділом країни система державного управління має чітку ієрархію. Органи управління виокремленими адміністративно-територіальними ланками є суб'єктами влади, які одночасно

виконують функції загальнодержавного і територіального рівнів, хоча і в різних співвідношеннях. Функції державного управління виконують представники центральних органів виконавчої влади на регіональному і місцевому рівнях, великі повноваження мають і органи місцевого самоврядування. Між ними існує певна взаємозалежність і тісний зв'язок, тому процеси їх розвитку за всіма напрямками повинні відбуватись на всіх ієрархічних рівнях і в усіх адміністративно-територіальних одиницях системно, синхронно і послідовно. Так, інформаційний розвиток повинен бути комплексним і мати синергетичний вимір, порівнянний з організаційним, економічним, соціальним, безпековим та іншими видами виміру існуючих сфер діяльності та інтегруватись із ними. Особливістю розбудови і впровадження інноваційних процесів, навіть при їх одночасному проектуванні і розробці, є і те, що вони потребують послідовного розгляду, а в сукупності створюють і поглиблюють уявлення про доцільність вибору певних підходів і дотримання комплексності необхідних зрушень у системі державного устрою.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Найважливішою передумовою реформування системи державного управління України на інноваційних засадах є наукова обґрунтованість запланованих стратегічних заходів і розвиток наукового і правового поля їх здійснення. Створенням української державності і системи державного управлінського знання займалась велика кількість українських вчених, серед них В. І. Луговий, Ю. В. Ковбасюк, Б. О. Кравченко, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, І. В. Розпутенко, М. М. Білинська, О. С. Ігнатенко, М. М. Іжа, В. С. Загорський, Г. І. Мостовий, В. К. Майборода, В. А. Ландсман, А. А. Попок, О. О. Рафальський, С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, А. О. Чемерис, О. П. Якубовський і багато інших. Ними були створені теоретико-методологічні основи і практично-організаційні засади існування і реалізації заходів системи державного управління незалежної України, ними було ініційовано видання цілого ряду фундаментальних методологічних праць –

восьмитомної Енциклопедії державного управління, в підготовці якої взяли участь понад 700 авторів [2]; основний підручника науки державного управління, у створенні якого взяли участь понад 100 авторів із різних регіонів країни [1] та багато інших здобутків. Усе це активізувало дослідження питань побудови всіх систем державної влади в країні, її інституційної, правової, інформаційної, організаційної, технологічної та інших елементів структури системи державного управління, які враховували і досягнення відомих закордонних і вітчизняних управлінських шкіл та інші науки, які розкривають багатоаспектні і багатогранні функції держави та основні механізми у процесах державотворення.

На сучасному етапі стрімкий розвиток суспільства суттєво змінює вимоги до управління державою. Настав час, коли система державного управління інтенсивно стала набувати нових рис, інтелектуального змісту і сучасного інформаційного забезпечення. Постало завдання формування нових підходів побудови системи інтелектуального характеру, що ґрунтується на інтелектуальних і метазнаннях, нових правилах і методах структурної, логічної, еволюційної іманентної побудови на інженерних знаннях та інших особливостях сучасних процесів розвитку суспільства. Постало безліч питань трансформування системи державного управління для створення можливостей досягнення його відповідності наявним вимогам.

**Постановка завдання:** дослідити суб'єктно-об'єктний склад, інструментальні заходи побудови системи державного управління та її сполучні процеси із системою місцевого самоврядування, починаючи з первісного рівня територіальних громад; зробити висновки щодо їх вдосконалення і подальшої розбудови.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Аналіз змісту діяльності органів державного управління, її інформаційних, організаційних та технологічних засад, ділових комунікацій, форм і дій стосовно розробки і прийняття управлінських рішень в межах реалізації функцій держави на шляху підвищення ефективності процесів державного управління дозволяє

виокремити першочергові кроки і заходи удосконалення й підвищення ефективності процесів державного управління з урахуванням нематеріальних чинників їх забезпечення. У складі останніх виокремимо нормативно-законодавчі, інформаційні, науково-методологічні, організаційні, технологічні та інші. Визначення змісту розбудови виокремлених чинників і імплементації їх в інноваційні можливості процесів державного управління при формуванні й оцінюванні стану та ефективності функціонування суб'єктів і об'єктів системи державного управління потребує окремого розгляду визначення особливостей, специфіки та умов застосування.

Важливим аспектом для організації досліджень змісту і результатів діяльності системи державного управління повинно стати набуття обґрунтованих доказів доцільності суб'єктно-об'єктної побудови системи влади, починаючи з низових ланок – територіальних громад. В них повною мірою, конкретно і прозоро проявляються результати розвитку як складників загальнонаціональної системи держави, більш прозорими і реально зрозумілими для населення країни стають можливості її подальшого розвитку і шляхи їх опанування. Ці висновки стали основою для розробки питань сформованої мети і плану здійснення дослідження стану організаційних, інформаційних і технологічних процесів реалізації шляхів інноваційного пошуку нових форм організації управління державою і підвищення ефективності діяльності органів влади.

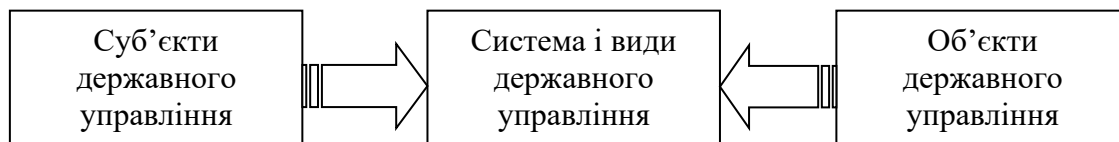
Методологічний комплекс дослідження стану і невикористаних можливостей подальшого розвитку, запропонований українськими вченими науки державного управління [1, с. 117–122], передбачає всеохопний аналіз і широкий перелік напрямів, змісту технологій і процесів управлінської діяльності органів управління, різноманітності її складників, типових рис, характеристик, адекватності використовуваних джерел із науково-методичним змістом виконуваної діяльності. При цьому робиться наголос на такій особливості форм і змісту побудови системи державного управління, як однорідність елементів, сутність і технології розробки процесів однакових

видів діяльності, формування, здійснення і реалізації управлінських впливів при розробці управлінських рішень, виборі й побудові організаційних дій в усіх видах органів влади і на всіх рівнях.

Вибір і обґрунтування доцільності шляхів оновлення форм і видів державного управління повинен починатися з визначення суб'єктів і об'єктів управління, їх місця і ролі у формуванні управлінських впливів на стан і розвиток загальнонаціонального господарства, процесів функціонування і розвитку країни, сфер, систем і видів діяльності, відносин між владою і осередками суспільства на всіх рівнях державного управління.

Пошук організаційних моделей побудови системи державного управління і органів влади здійснюється залежно від ланок, видів, типів і масштабності управління – публічне, державне, регіональне, місцеве самоврядування та їх суб'єктно-об'єктного складу.

Склад суб'єктів і об'єктів державного управління чітко визначений [1]. Їх спільна взаємодія в системі державного управління наведена на рис. 1.



**Рис. 1. Суб'єктно-об'єктний склад системи державного управління**

*Джерело: складено автором*

До перших належать президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи державної виконавчої влади в Україні, суб'єкти управління місцевим розвитком, судова система у правовому забезпеченні державного управління, державні служби, політичні партії та громадські організації, інші інституції з державними повноваженнями [1, с. 259–310]. Об'єкти управління – це те, чим або ким управляють, стосовно чого або кого спрямоване цілепокладання діяльності і керівний вплив з боку суб'єкта управління.

Як соціальна система держава є одночасно суб'єктом і об'єктом

управління. Водночас у науці і практиці державного управління держава є суб'єктом управління, який проявляє себе через державну владу та державне управління [1, с. 16], що являють собою різні організаційні форми господарювання з їх інфраструктурою, наділені повноваженнями, функціями, інформаційним забезпеченням, нормативно-правовими засобами забезпечення, фінансовими і кадровими ресурсами, ресурсами державної підтримки, стратегіями розвитку територій і галузей як складниками стратегій розвитку держави. Для підвищення їх функціонування і розвитку використовуються заходи державного впливу з боку суб'єктів державного управління згідно з планом дій Уряду країни.

У системі державного управління як вищого органу державної влади країни діяльність спрямовується: на організацію, здійснення і контроль виконання планів; підтримку політичних, правових, науково-технічних, соціально-економічних, ідеологічних, природоохоронних, природовідновлюваних та інших процесів, необхідних для забезпечення високого рівня життя населення країни; їх розподіл між суб'єктами управління; визначенні змісту і типів комунікативних зв'язків і проблем, що виникають у суспільстві.

Для їх визначення й оцінки необхідно проаналізувати системну розробку і проектування стратегій, програм і планів розвитку держави, в яких відображаються здійснювані шляхи подолання проблем і напрями подальшого розвитку адміністративних, територіальних, галузевих, науково-технічних інноваційних потреб об'єктів управління, суспільних, соціальних, економічних, екологічних та інших видів забезпечення. Важливим складником діяльності суб'єктів державного управління є законодавче, нормативне, методологічне, науково-технічне забезпечення регулювання і контроль результатів діяльності, ідентифікація упередження і створення організаційної перебудови і безпечного функціонування держави та забезпечення якісного життя населення країни, зростання економічних і соціальних здобутків, підтримка і впровадження інновацій в усіх процесах їх використання.

Більш глибоке уявлення про види, зміст і функції суб'єктів і об'єктів державного управління, їх спільного функціонування і розвитку розглядаються в широкому колі державних документів: Конституції України; кодексах України; указах, розпорядженнях Президента України; законах, постановах, рішеннях та інших актах Верховної Ради України; декретах, постановах, розпорядженнях Кабінету Міністрів, міністерств та відомств, інших органів державної та місцевої влади, в яких наголошуються нормативно-правові засади, зміст і порядок діяльності органів влади в усіх сферах і на всіх територіях країни.

На необхідності зміни й удосконалення форм організаційної побудови системи державного управління, створення і впровадження інтелектуальних систем управління нового типу часто наголошує вище керівництво органів влади, але поки відсутні чітко окреслені напрями і межі змін в усіх галузях управління. Одним із ключових етапів підвищення ефективності державного управління влада називає спроможність міністерств і відомств до виконання аналітичної функції, доцільність створення в їх структурах потужних аналітичних центрів, діяльність яких буде сфокусована на поточному аналізі виявлених проблем.

З'ясування особливостей компонентів системи державного управління, визначення закономірностей їх розвитку, зв'язків між ними, вивчення функціонування їх внутрішніх механізмів, елементів та інших важливих відомостей потребує глибокого комплексного дослідження із застосуванням системного підходу. Він займає провідне місце і роль в численній кількості підходів науки та практики управління, пропонованих для дослідження системи державного управління або її організаційного розвитку [1, с. 133–134; 13, с. 69–82]. В цьому випадку застосування системного підходу дозволяє забезпечити багаторівневість дослідження, вивчення інтегрованих властивостей, розглянути базові механізми інтеграції складників системи управління, їх спрямованість і націленість на отримання очікуваного результату, зменшити невідповідність у змісті застосовуваних понять і

визначення показників їх оцінювання. Його застосування дозволить розглянути проблемні питання розвитку суб'єктів і об'єктів системи державного управління не ізольовано, а спільно, в єдності їх зв'язків, визначити особливості кожного елемента і зробити між ними порівняння для встановлення спільних технологій і процесів їх дій з подальшими висновками і пропозиціями.

Для дослідження властивостей системи державного управління за її основними складниками на державному і місцевому рівнях була розроблена структура комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови і оновлення змісту і структури системи державного управління (рис. 2). Розглянемо зміст складників як відносно самостійних сукупностей блокових елементів, які можуть реалізувати цей процес за всіма етапами управлінського циклу. Останні розрізняються структурою, змістом, технологіями та інструментарієм системи управління, їх логічною послідовністю, змістовно-діяльними, ресурсними і забезпечувальними компонентами послідовності їх застосування.



**Рис. 2. Складові компоненти комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови й оновлення змісту і структури системи державного управління**

*Джерело: складено автором*

Зміст і складники процесу формуються в послідовності побудови системи державного управління, змістовно, структурно і логічно

обґрунтованих видів і напрямів руху процесів системних перетворень в умовах трансформації навколишнього середовища. Основними характеристиками визначеного процесу є багатосуб'єктність, ієрархічність, стадійність, динамізм, науковість, високий ступінь і множинність алгоритмізації та узгодженість. Кожний компонент комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи державного управління (далі – комплексного інтегрованого процесу) відображає призначення, складники і зміст управлінської діяльності за напрямками, визначеними у назвах його блоків. З їх складу розглянемо першочергові, які були обрані як ключові для досягнення мети дослідження – визначення властивостей системи державного управління як надзвичайно складної системи, її завдань, структурної побудови органів державної влади, їх інформаційного, технологічного і ресурсного забезпечення для розробки рекомендацій щодо побудови нових організаційних форм влади чи удосконалення наявних з поглибленням і підвищенням якості інформаційного забезпечення.

Зміст складових компонентів комплексного інтегрованого процесу в першому наближенні повинен зводитись до такого:

1. В першому блоці *нормативно-законодавчого* забезпечення держави необхідно розглянути її важливі складники стосовно конституційного устрою країни, її державного ладу, органів виконавчої влади, їх побудови і діяльності. Ці процеси охоплюють структурні організаційні і функціональні основи держави (політичні, економічні, соціальні, культурні, духовні). Нормативно-законодавчий блок вміщує складники конституційного устрою держави та державного ладу, види влади, центральні органи виконавчої влади, основи їх побудови і діяльності; вирішення питань нормативного врегулювання прав людини і громадянина, питань подальшого розвитку і побудови нової демократичної держави, міцного державного суверенітету, конституційного регулювання суспільних відносин, правового врегулювання нової політичної реальності, удосконалення механізмів державного

управління та інші питання. Крім нормативно-законодавчого змісту побудови і діяльності держави організація влади охоплює і механізми удосконалення системи влади, інформаційне, технологічне та інші види забезпечення діяльності органів влади за змістовно-функціональними, операційними, прогнозованими і стратегічними напрямками.

2. У другому компоненті комплексного інтегрованого процесу – *інформаційному блоці* повинні бути зосереджені результати дослідження стану і питань комплексного інформаційного забезпечення діяльності системи державного управління, зміст і методи сучасних і перспективних процесів інформаційно-інноваційного удосконалення розбудови організації і змісту діяльності влади, процеси забезпечення, динаміка плину процесів інноваційної побудови й удосконалення. Розглядаються питання комплексного інформаційного забезпечення функціонування системи державного управління сучасними і перспективними видами інформації, інноваційно-інформаційного інструментарію, проєктної побудови і організації процесів їх забезпечення, здатних до інноваційного удосконалення, складники розвитку інформатизації і цифровізації в нормативно-правовій, соціально-економічній, науково-технічній, виробничій та інших сферах. Необхідним є і визначення переліку інформаційних потоків державного значення, послідовність і алгоритми їх побудови, поширюваний склад інформаційних послуг і характеристик, напрями розширення функціональних можливостей; уточнені складники набуття навичок фахівців для забезпечення руху процесів Національної програми інформатизації [3; 9].

3. *Знаннєво-інтелектуальний блок* повинен являти собою соціальну конструкцію системи державного управління, що базується на наукових знаннях, знаннях теорії держави, які використовуються при розробці нормативно-законодавчих документів. Наведена методологія створення процесів здійснення влади, трансформації всіх видів змін в управлінських функціях і завданнях, які стосуються ухвалення рішень при розробці політики, стратегій, планів і програм довгострокового, середньострокового та

іншого характеру. Знання несуть норми, методи і способи державного управління. На базі наукових знань створюються нематеріальний капітал, інтелектуальний ресурс, інноваційний потенціал системи державного управління на всіх рівнях. Знання науки державного управління формують наукоємність процесів державного управління та всі інші види діяльності. Поглиблення і поширення наукових знань для практичного застосування при виконанні функцій державного управління впливають на інтенсифікацію процесів розвитку держави, проявляючи свою продуктивну силу в усіх видах суспільних змін, усіх сферах напрямів дії. Формування повсюдних знань щодо розвитку науки державного управління за різними напрямками, системами, галузями знань і процесами потребує інноваційних проєктів, збереження і поповнення наукометричних джерел освітньої, професійної і наукової сфери. Результативність функціонування держави і ефективність діяльності органів державного управління значною мірою залежить від опанування нових інноваційних знань, які несуть нові підходи, способи і методи трансформації змісту виконуваних функцій і появою їх нових видів. Тому поняття «наукоємність державного управління» стає одним із пріоритетних критеріїв його розвитку.

*4. Функціонально-змістовний блок* являє собою розкриття діяльності органів державного управління, які розглядаються за сукупністю і змістом функцій (дій), що необхідно виконувати для реалізації цілей і завдань управління державою. До функцій держави як вищого політичного інституту суспільства належать політичні, економічні, соціальні, гуманітарні та інші, які визначені в головному законі країни – Конституції України. Для практичного здійснення кожна функція державного управління поділяється на чіткий перелік складників, їх визначений зміст і структуру. Вони формуються на використанні наукових, технологічних і прогресивних знань різних наук, спираються на сучасну базу інноваційних досліджень. Їх сукупне використання дозволяє отримати очікувані результати при їх трансформації в методичні засоби розробки і реалізації стратегій, програм,

планів і проєктів розвитку в процесі оперативної і практичної діяльності. При цьому використовується функціональний підхід, який реалізує функції загальнодержавного управління. Їх опис здійснюється за змістом, сформульованим у нормативно-законодавчих документах за низкою параметрів (цілі, структура, законодавчі і нормативні основи процесів діяльності, відносини та інші). Функції систематизуються за змістом, напрямками і технологіями здійснення. Вони забезпечують ухвалення управлінських рішень заданого рівня, якості з мінімальними витратами на управління.

Сукупне використання змісту функцій дозволяє досягти очікуваного результату при трансформації змісту функцій і інструментарію їх здійснення в методичні засоби розробки і реалізації. Чинники ефективності реалізації функцій державного управління пов'язані з організаційними, інформаційними, технологічними і ресурсними умовами їх забезпечення і формування, які повинні враховуватись при побудові функціональних моделей. За критеріями і обсягами впливу функції державного управління поділяються на загальні, спеціальні, внутрішні, зовнішні, основні, допоміжні і обслуговування. Кожна з них поділяється на низку підфункцій, які потребують розширеної системи знань за відповідними напрямками для їх досягнення, підтримки стабілізуючої, консолідуючої, регулювальної і стимулюючої ролі.

Моделі функціональної побудови системи управління відображають структурну побудову органів державного управління, враховують призначення й особливості структурних ланок, інтенсивність зв'язків, їх тісноту та обсяги. На цій основі встановлюється структура функціональних підрозділів за їх чисельним складом, змістом функціональних обов'язків і складом виконуваних завдань. Детерміновані моделі функціональної побудови системи управління будуються шляхом розподілу головних функцій управління на елементарні функції, що дозволяє балансування кількості виконавців, раціональний вибір управлінського інструментарію, побудову внутрішньої структури підрозділів і інформаційні зв'язки з

упровадження узгоджених управлінських рішень.

Належна увага повинна приділятися розгляду й удосконаленню методів функціонального керівництва, вибору й обґрунтуванню варіантів рішень, функціональному і методичному керівництву здійснення функціональних завдань.

5. *Організаційний компонент* комплексного інтегрованого процесу передбачає розробку і розподіл функцій і завдань держави, спрямованих на досягнення цілей її функціонування, відповідних алгоритмів їх здійснення за визначеними структурами органів влади, їх підрозділами і виконавцями, формування раціональних структур, процесів, методів і технологій діяльності, визначення узагальнених значень показників і результатів праці з урахуванням переліку й особливостей функцій і завдань кожного органу влади, організаційного порядку, взаємодії і зв'язків (субординаційних, координаційних і реорганізаційних), ієрархією елементів надійності і безпеки дій при їх функціонуванні і реалізації та забезпеченні здатності до інноваційної перебудови. Побудова процесів організації діяльності державної влади здійснюється поєднанням системних знань стосовно видів, особливостей змісту алгоритмів, методів і технологій виконання управлінських робіт і аналізу їх поєднання з інтересами суспільства і змістовно-функціональною сутністю порядку і особливостей розробки інтелектуальних технологій індустрій, що розвиваються.

Організаційний компонент побудови потребує подальших глибоких досліджень системного удосконалення організаційних процесів державного управління, проведення систематичного аналізу її організаційного механізму, спрямованого на забезпечення чіткості, змісту вирішуваних завдань і функцій управління, процедур, технологій і організації їх виконання, організаційних схем рішень з використанням інформаційно-цифрових технологій, змісту організаційних документів, що регламентують діяльність у системі управління. Вони повинні відображати процеси змісту і організації робіт з інформацією для розробки управлінських рішень, їх функціональних

управлінських і технологічних операцій організаційного й адміністративного характеру.

Структура видів організаційних форм, методологія накопичення системи даних, які розкривають їх організаційні характеристики і результати функціонування повинні включати: організаційні параметри системи та її структурних компонентів, бази даних, графічний дизайн проєктованих організаційних процесів, створення нових форм організаційної графіки, її компоненти, обґрунтованість і відповідність існуючих структур раціональним параметрам. Визначення напрямів і показників організаційного розвитку дозволить впливати на оптимізацію процесів виконання функцій органів влади на всіх рівнях.

6. *Технологічний блок.* У складі інструментів інноватизації системи державного управління і досягнення мети забезпечення ефективності динаміки виробничої, економічної, соціальної та інших видів діяльності, технологічне оснащення займає вагомe місце. Технології представляють собою сукупність процедур операцій, методів, способів розробки і виконання управлінських рішень для досягнення цілей управління. Вони формують ланцюги спільної дії виконавців в послідовності виконання дій для вирішення поставлених завдань і функцій, створюють основи процесів розроблення планів взаємодії і здійснення управлінських впливів на створення умов розвитку керованих об'єктів.

Залежно від охоплення сучасними технологіями всього повного і цілісного управлінського циклу управлінські технології слід розглядати за групами функцій управління. За характером і типом управління технології поділяють на авторитарні, ліберальні і технологічні. А за характером процесів – інноваційні, дослідницькі, технології проєктування, інтелектуальні та інші. За змістом процесів управління розрізняють технології управління персоналом, технології контролінгу, аудиту, фінансової діяльності та інші. В основу розроблення методик проєктування управлінських технологій покладені загальновідомі методи моделювання бізнес-процесів, які засновані

на використанні програмного забезпечення для проєктувальних інформаційних і організаційних систем. Найбільш розвинутою є APIS (архітектура інтегрованих інформаційних систем) – методологічна основа зі створенням для неї програмних засобів.

Водночас наявнв досить повна характеристика управлінських технологій повністю не розкриває їх елементи у практичному сенсі, зміст методів та інструментів їх побудови. Це не стимулює активний функціональний розвиток діяльності і застосування при аналізі структур, засобів, ресурсів, термінів і планів розвитку. Поки відсутнє також достатнє документаційне оформлення розробки, організації і впровадження контролю відповідальності виконавців за якість і ефективність діяльності. Недостатньо активно проводиться пошук нових технологій і в системі державного управління. Це стосується інформаційно-комунікативних технологій, які потребують, крім фахових знань, розумового, філософського, системного, експертного, аналітичного і синергетичного мислення, що становить зміст і структуру інтелектуальних технологій державного управління.

Технології управління недостатньо розглядаються з позиції об'єктів, сфер, функцій і напрямів лінійного управління, детермінованості дій Уряду та інших характерних ознак. І хоча теоретично достатньо повно сформовані вимоги до побудови цього виду технологій, у практиці державного управління вони використовуються безсистемно, епізодично і вкрай недостатньо. Існують нераціональні поєднання управлінських робіт за часом, співвідношеннями, використанням інформаційних можливостей у міжгалузевому, міжрегіональному і цільовому програмуванні і при побудові нових форм організації діяльності Уряду з використанням електронного формату. Ці та інші невикористані можливості технологічних складників системи державного управління потребують невідкладної уваги як нематеріального відносно дешевого, але продуктивного чинника її подальшого розвитку.

Системна еволюція управлінських технологій повинна здійснюватись

за їх розширеними видами, запровадженням нових механізмів їх розроблення і трансформації в управлінські процеси, зі змінами видів, змісту і напрямів комунікацій між органами влади усіх рівнів.

7. *Мотиваційно-заохочувальний блок* повинен створювати умови ефективного виконання функцій державного управління для встановлення і реалізації спонукальних причин переходу процесів функціонування держави до напрямів прогресивного руху, опанування і виконання інноваційних завдань як колективами, так і окремими фахівцями чи командами фахівців. При проектуванні процесів управління та оцінюванні результативності виконання функцій і завдань повинно передбачатись застосування системами збалансованих показників і системи ключових показників результатів (KPI) соціальних показників. Їх співвідношення створює основи для встановлення стимулювання і мотивування якісної продуктивної праці усіх видів, починаючи з праці в системі органів влади. На сучасному етапі існує гостра необхідність зниження умов фрагментарності при проектуванні стимулів до вищої результативності праці і необхідності уможливлення формування базових передумов стимулювання вищої якості процесів і операцій виконання завдань, їх стимулювання та обов'язкових умов дотримання. Необхідним є формування у змісті завдань, характеру, умов і можливостей появи додаткових стимулів при досягненні запланованих і вищих результатів роботи, запровадження умов до перегляду стимулів з метою їх підвищення. Необхідним є врахування параметрів змін, які повинні бути передбачувані при встановленні стимулів праці. Це потребує особливої уваги до обґрунтованого рівня оплати державних службовців у процесі їх спільної праці з фахівцями керованих підсистем, передбаченого в штатних розкладах. Масштаби інноваційних змін повинні передбачатись і в Кодексі законів про працю. Удосконалення мотиваційних механізмів праці, моделі взаємозв'язку стимулів праці з її результатами, удосконалення форм і методів мотивації праці, спрямованих на підвищення результатів діяльності, повинні бути пріоритетом механізмів управління працею. Крім матеріальних стимулів,

повинні розроблятися і широко використовуватися соціально-ідеологічні, правові та інші стимули.

8. В *аналітико-експертному блоці* передбачається розробка і застосування механізму контролю й адміністрування показників методичного, функціонально-змістовного й організаційного здійснення аналітичного оцінювання суб'єкто-об'єктної структури органів влади, змісту її діяльності і відповідності з поставленими цілями розвитку країни, створення аналітичного підґрунтя для оцінювання стану й обґрунтування інноваційних трансформаційних перетворень суб'єктно-об'єктного складу органів державного управління.

Аналітична експертна діяльність повинна враховувати і використовувати найсучасніші методи аналізу поведінки і впливу внутрішніх і зовнішніх чинників на розвиток країни, аналіз і обґрунтування полюсів зростання, визначення стимуляторів збалансованості економіки, аргументацію напрямів просторового розвитку, інституційний аналіз структур власності держави, її основний капітал за його призначенням, якістю, віком і досконалістю та інші складники.

Для оцінювання стану і розвитку системи державного управління необхідне подальше методичне опанування і одночасне застосування показників суб'єкто-об'єктних складників системи управління державою і застосування сучасних методів аналізу, а саме: блокчейну, SWOT-аналізу, PEST-аналізу, методу форсайту, функціонально-вартісного аналізу, бенчмаркінгу та його різновидів, порівняльного аналізу, аналізу управлінських дій, аналізу створення ланцюгів вартості, інституційного аналізу, горизонтального сканування, краудсорсингу, моделей статичного і факторного аналізу, залежності й аналізу зв'язків, ідентифікації відхилень отриманих результатів із запланованими і аналізу наслідків виявлених тенденцій. Наукові обґрунтування багатопрофільних досліджень планів і програм розвитку сприятимуть автоматизації адміністративних та операційних завдань, застосуванню алгоритмів і шаблонів для оцифрування

державних послуг, створенню умов для розвитку штучного інтелекту, для збору, систематизації й обробки інформації за прийнятими напрямками.

9. *Проектно-впроваджувальний блок.* В ньому повинні фокусуватись і розвиватись процеси соціально-економічної трансформації України в контексті сучасних інтеграційних соціальних процесів і змін у суспільстві з метою пошуку посилення існуючих і виявлення нових напрямів розвитку, до пошуку яких залучаються проектно-конструкторські і проектні центри соціально-економічної спрямованості.

Для інституцій держави вони розробляють проекти перетворень із визначенням інноваційних та інвестиційних пріоритетів розвитку інформатизації і цифровізації. Структурування соціальних проектів має передувати проектам на впроваджувальних стадіях. Склад проєктованих параметрів системами управління відрізняється від загальногосподарських. Для визначення змісту, складників і характеристик проектів удосконалення і розвитку систем управління аналізуються цілі, законодавчі і нормативні основи побудови системи управління державою та інші характеристики, наведені у блоках комплексного інтегрованого процесу. Елементи суб'єктів і об'єктів систем управління на державному і місцевому рівнях і в усіх ланках управління мають багато спільних рис, загальних властивостей і спільний поведінковий характер формування їх виразу та здійснення. Відокремлення і ізольованість управління на всіх рівнях (державному, регіональному, місцевому) умовна, хоч вони можуть мати статичні і динамічні характеристики. Але і ці їх риси не бувають абсолютно незмінними. Вони залежать від вирішуваних завдань, параметрів часу, наявних ресурсів розвитку та інших умов. Тому від якості і завершеності етапу комплексного інтегрованого процесу залежить не тільки забезпечення якості управління, а й всеохоплююча повнота реалізації всіх складників і чинників розвитку системи державного управління.

Комплексний інтегрований процес має багатовимірні зміни не тільки у змісті, структурі, комунікаціях, застосовуваних принципах, методах,

технологіях, інструментах і цінностях. Попередньо їх не завжди можна навіть передбачити. Тому в точках перетину для створення єдності елементів процесів системи державного управління у змісті, сумісних за цілями, напрямками і стійкими зразками діяльності суб'єктів і об'єктів управління в конкретних органах влади, для створення умов реагування на різні внутрішні і зовнішні зміни необхідно передбачати операції із забезпечення підтримки цілісності елементів кожного компоненту системи. До заходів підтримки повинні належати принципи і методи співпраці, правила, алгоритми, технології, механізми та інші інструменти управлінського впливу «по горизонталі» і «по вертикалі» здійснення процесів праці. В кожному конкретному випадку для об'єднання можливостей спільного розвитку складників процесу доцільно застосовувати архітектурний підхід, зміни структури і вигляду інформації архітектури управлінських технологій, їх мультидисциплінарне обґрунтування за концептуально визначеними пріоритетами дій. Слід формувати і необхідні компетенції перетворень, вибір різних типів управлінської поведінки та умов їх реалізації.

*З урахуванням вищезазначеного сутність комплексного інтегрованого процесу інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи державного управління слід розглядати як процес прогресивних перетворень у системі державного управління, який являє собою сукупність взаємопов'язаних, взаємопідтримуваних, взаєморозвиваючих і взаємоукріплюючих інноваційних заходів щодо узгодженого, системного і одночасного впровадження спільних інноваційних змін і перетворень чи проектування оновлених функцій і завдань управління державою в кожній підсистемі структурної побудови органів влади, методів, технологій і процесів, упорядкування їх змісту, видів і напрямів спільних інформаційних зв'язків їх здійснення, забезпечення кадровими та іншими ресурсами і створенням умов для системної динамічної рівноваги функціонування всіх складників системи державного управління.*

Доцільно зазначити, що склад виокремлених питань сутнісного змісту

реалізації процесу і їх попереднього формування при здійсненні практичного дослідження можуть змінюватись, тому слід передбачати і можливість їх перегляду і нових форм організації та узгодження.

Розгляд призначення змісту структурних елементів процесів державного управління і умов їх побудови, принципів і підходів до проектування комплексного інтеграційного процесу інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи державного управління з метою розробки його нових форм повинно здійснюватись з урахуванням інноваційних засад і можливостей їх використання в усіх гілках і на всіх рівнях влади, чітким визначенням змін у змісті, функціях, завданнях і процесах інформаційно-комунікаційних зв'язків дозволить сформувати уявлення і розробити заходи щодо побудови нових форм організації системи державного управління. Такі заходи дозволять:

- скоротити час на інноваційні перетворення і період адаптації до змін в усіх ланках і на всіх рівнях державної влади;
- одночасно запроваджувати процеси модернізації в усіх складниках системи управління для досягнення спільної мети розвитку країни;
- окреслити і сформувати зміст перетворень у системах управління різних рівнів, які і забезпечують виконання функцій системи державного управління в усіх видах управлінської діяльності безпосередньо в країні;
- повністю не копіювати досвід, хоч і позитивний, інших країн, який не завжди може бути прийнятний для України;
- розробляти реформи комплексного спрямування і розумного застосування в усіх ланках управління і на всіх рівнях влади;
- створювати умови для розробки спільних програм розвитку;
- досягати конкретних практичних змін у зростанні ефективності функціонування системи державного управління і місцевому самоврядуванню за рахунок зближення змісту змін, обсягів використовуваної інформації, досягнення ідентичності методів організації і технологій діяльності на всіх рівнях влади;

- підвищувати релевантність і швидкість здійснюваних заходів скорочення витрат на проведення досліджень, підвищення ефективності їх застосування за рахунок економії часу на їх власну розробку, зменшення локальності заходів і ефективного застосування методів, які себе виправдали;
- знизити час фахівців на опанування нових моделей в управлінській взаємодії в державному секторі економіки одночасно на всіх рівнях;
- визначити нові спеціалізації і компетенції державних службовців для зайняття цифрових робочих місць, застосувати багатоканальну інформацію і співпрацю з «розумними» віртуальними помічниками;
- виявити інформаційні, організаційні і технологічні фактори розвитку системи державного управління, які створять умови побудови єдиної бази інформації, методології діяльності і форм їх удосконалення;
- створити умови присутності держави в усіх сферах, напрямках і процесах життєдіяльності на всіх рівнях.

Створення єдиної інформаційної, організаційної і технологічної бази діяльності в системі державного управління підвищить швидкість цифрових трансформацій і безпеку плину політичних, економічних, соціальних та інших процесів, розширить ланцюги формування всіх видів цінностей, у тому числі доданої вартості.

**Висновки.** Система державного управління як суб'єкт і об'єкт управління має великий невикористаний потенціал підвищення ефективності управління на всіх рівнях. Оптимізація й інтелектуалізація системи державного управління складається з багатьох сегментних форм, напрямів, складників рівнів здійснення праці і процесів спрямованості, які для свого удосконалення потребують застосування великої кількості наукових джерел різних систем знань, наукових і методологічних способів їх обробки і швидкого опанування інформаційних і всіх інших видів забезпечення. Для їх пошуку і реалізації існує низка підходів, найпершими з яких слід розглядати системний і суб'єктно-об'єктний як на стадії дослідження, так і в процесі обґрунтування і реалізації модернізаційних заходів.

Суб'єктно-об'єктний підхід до дослідження системи державного управління з метою її реформування і побудови нових форм організації для підвищення ефективності управління слід розглядати як комплекс понять, ідей, прийомів, способів, методів і вихідних положень дослідження їх спільного застосування, які доцільно використовувати в аналітичному дослідженні існуючої системами управління і розробці заходів для її оновлення. Їх зміст пропонується розкривати, виконувати і реалізовувати в комплексному інтегрованому процесі інноваційної розбудови, оновлення структури і змісту системи державного управління на основі її аналітичного оцінювання і обґрунтування напрямів і заходів побудови нових форм організації управління, технологій, методів і процесів суміжних і споріднених у державному управлінні і місцевому самоврядуванні видів діяльності, починаючи з низового рівня. Цей підхід дозволяє поєднати суб'єкти і об'єкти системи державного управління шляхом об'єднання їх в єдиний, спільний, цілісний і послідовний ланцюг упорядкованих взаємозалежних прийомів і процедур перетворення змісту кожного виду існуючих типів управлінської діяльності в їх нові форми і методи шляхом використання інтелектуальних знань, інноваційних методів і їх своєчасної безперервної трансформації в практику управлінської діяльності.

Результати здійсненого дослідження дають змогу встановити основні складники процесу розбудови й оновлення системи державного управління. Розглянуті етапи процесу розбудови й оновлення системи державного управління дозволяють розробляти проекти їх реалізації для побудови нових форм організації державного управління та визначення змісту і технологій її інтелектуальної діяльності (управління).

## **Література**

1. Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ; Дніпропетровськ:

НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

2. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. Київ: НАДУ, 2011. URL: <https://duikt.edu.ua/ua/lib/1/category/1100/view/203>

3. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

4. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. 3-тє вид. перероб. та доп. Київ: Атіка, 2009. 608 с.

5. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні: навчальний посібник. Київ: 1998. 432 с.

6. Лісовський П. М., Бортник В. А., Лісовська Ю. П. Система державного управління: навч. посіб. / за заг. ред. А. М. Кислого. Київ: Ліра-К, 2022. 288 с.

7. Державне та регіональне управління: підручник / Є. Г. Карташов, В. В. Євдокимов, І. О. Драган, О. І. Дацій [та ін.]; за заг. ред. Є. Г. Карташова. Київ, 2019. 223 с.

8. Історія держави та права України: підручник для курсантів та студентів вищих навч. закл. / О. М. Бандурка, М. Ю. Бурдін, О. М. Головка [та ін.]. Харків: Майдан, 2018. 616 с.

9. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>

10. Запорожець Т. В. Інтелектуальне управління у діяльності органів публічної влади: монографія. Київ: НАДУ, 2020. 450 с.

11. Онліогву К., Вискуб О. Шість досягнень року відкритих даних. *Економічна правда*, 16 січня 2019 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/01/16/644299>

12. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України: від 2 вересня 2019 р. № 829.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/829-2019-п#Text>

13. Дорошук Г. А. Управління організаційним розвитком: теоретичні та концептуальні основи: монографія / за ред. С. К. Харічкова. Одеса: Бондаренко М. О., 2016. 196 с.

## References

1. Kovbasiuk, Yu.V. Vaschenko, K.O. Surmin, Yu.P. and Bakumenko, V.D. (2012), *Derzhavne upravlinnia: pidruchnyk* [Public administration: a textbook], vol. 1, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Dnipropetrovsk, Ukraine.

2. Kovbasiuk, Yu.V. (2011), *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedia of Public Administration], Vol. 8, *Publichne vriaduvannia* [Public Governance], LRIDU; NADU, L'viv, Ukraine, available at: <https://duikt.edu.ua/ua/lib/1/category/1100/view/203> (Accessed 10 Dec 2024).

3. Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine “On Information”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (Accessed 10 Dec 2024).

4. Malynovs'kyj, V.Ya. (2009), *Derzhavne upravlinnia* [Public Administration], Kyiv: Atika, Kyiv, Ukraine.

5. Aver'ianov, V.B. (1998), *Derzhavne upravlinnia v Ukraini* [Public Administration in Ukraine], Kyiv, Ukraine.

6. Lisovs'kyj, P.M. Bortnyk, V.A. and Lisovs'ka, Yu.P. (2022), *Systema derzhavnoho upravlinnia* [Public administration system], Lira-K, Kyiv, Ukraine.

7. Kartashov, Ye.H. Yevdokymov, V.V. Drahan, I.O. and Datsij, O.I. (2019), *Derzhavne ta rehional'ne upravlinnia* [State and regional administration], Kyiv, Ukraine

8. Bandurka, O.M. Burdin, M.Yu. and Holovko, O.M. (2018), *Istoriia derzhavy ta prava Ukrainy* [History of the state and law of Ukraine], Majdan, Kharkiv, Ukraine.

9. Verkhovna Rada of Ukraine (2022), The Law of Ukraine “About the

National Informatization Program”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text> (Accessed 10 Dec 2024).

10. Zaporozhets', T.V. (2020), *Intelektual'ne upravlinnia u diial'nosti orhaniv publichnoi vlady* [Intelligent management in the activities of public authorities], NADU, Kyiv, Ukraine.

11. Oniliohvu, K. and Vyskub, O. (2019), “Six achievements of the year of open data”, available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/01/16/644299> (Accessed 10 Dec 2024).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), Resolution “Some issues of optimizing the system of central executive authorities”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/829-2019-p#Text> (Accessed 10 Dec 2024).

13. Doroshuk, H.A. and Kharichkova, S.K. (2016), *Upravlinnia orhanizatsijnym rozvytkom: teoretychni ta kontseptual'ni osnovy* [Organizational Development Management: Theoretical and Conceptual Foundations], Bondarenko M.O., Odesa, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 25.12.2024 р.*