

- d=501532&ctime=1316084708280#d\_1.
12. Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех / пер. с англ.; ПРООН. – М. : Изд-во "Весь Мир", 2011. – 188 с. – Режим доступа:  
<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download/ru/>
  13. The Global Competitiveness Report 2011–2012 / ed. by K. Schwab. – Geneva : World Economic Forum, 2011. – 528 p. – <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2011-2012>.
  14. Кравченко С. О. Державно-управлінські реформи : теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : монографія / С. О. Кравченко. – К. : НАДУ, 2008. – 296 с.
  15. Теоретичні та методологічні проблеми розробки і реалізації управлінських стратегій : монографія / за заг. ред. В. М. Князева. – К. : НАДУ, 2008. – 240 с.
  16. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 7 : Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції. – 2011. – 764 с.
  17. Индекс восприятия коррупции – 2011. – Режим доступа:  
<http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriatiia-korruptcii/ivk-2011>.
  18. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки : Указ Президента України від 21 жовт. 2011 р. № 1001/2011 // Уряд. кур'єр. – 2011. – 27 жовт.
  19. Запобігання та протидія корупції : навч. посіб. / авт. кол. : А. М. Михненко (кер. авт. кол.), Р. П. Марчук, А. М. Мудров та ін. ; за ред. А. М. Михненка. – К. : НАДУ, 2010. – 360 с.

*Рецензент: Руденко О.М., д.держ.упр.*

УДК:351

**Баштанник А.Г.,**  
директор Дніпропетровського  
регіонального відділення  
Національної школи суддів України;  
**Баштанник В.В.,**  
д.держ.упр., доцент,  
професор кафедри права та  
європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ

## **ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНТЕГРОВАНИХ СИСТЕМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ІНТЕГРАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ**

*У статті визначено організаційні засади формування інтегрованої системи державного управління як феномену суспільних відносин в Україні в умовах реалізації державної інтеграційної політики.*

*В статье определены организационные основы формирования интегрированной системы государственного управления как феномена общественных отношений в Украине в условиях реализации государственной интеграционной политики.*

*The article outlines the organizational principles of the formation of an integrated system of governance as a phenomenon of social relations in Ukraine in implementation of national integration policy.*

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.* Європейський інтеграційний процес сприяв системній трансформації національних держав, виступив зовнішнім середовищем для національної системи публічного управління як на етапі становлення, так і у процесі сучасних реформ. Формування основ державного управління в умовах трансформації політичної системи, пов'язаної із наближенням до європейського політичного простору виступає важливим питанням політичного життя і політичної стабільності Української держави, основною передумовою становлення громадянського суспільства, сприяє консолідації соціальних груп, забезпеченню політичної безпеки країни. При цьому інтегрована система публічного управління як сучасний феномен передбачає функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів на основі використання різних правових засобів, формування суб'єктивних прав та обов'язків учасників суспільних процесів, переведення їхніх зв'язків та стосунків у конкретні правовідносини. Досягнення високої ефективності та якості будь-якого виду управлінської діяльності полягає в підвищенні ефективності та якості правового забезпечення такої діяльності. Саме публічно-правове нормування поведінки суб'єктів та об'єктів управління, яке здійснюється за допомогою організаційно-правового регулювання, здатне забезпечити узгодженість та цілеспрямованість їхньої діяльності, зорієнтованої на задоволення суспільних потреб та інтересів, які об'єктивно існують на конкретному етапі суспільного розвитку.

Відповідно до європейських традицій, сучасне публічне управління як відкрита система забезпечує організаційно-регулюючий вплив держави на суспільно-політичні процеси з метою забезпечення стабільного прогнозованого розвитку всіх суб'єктів владних відносин та дотримання демократичних норм взаємовідносин інститутів влади в суспільстві. Європейський досвід організації публічного управління дозволяє формалізувати поняття «інтегровані системи публічного управління». Характер, структура, форми та особливості взаємовідносин в інтегрованій системі публічного управління (ІСПУ) реально віддзеркалюють цілі суб'єктів суспільної взаємодії, намагання до змін, систему зв'язків, тенденції поведінки, забезпечують визначеність, послідовність та наступність державно-політичного курсу [1].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті полягає у визначенні концепту «інтегрована система публічного управління» й дослідження закономірностей розвитку таких систем як напряму науки державного управління. Адже державне управління проходить нині черговий етап трансформації, що характеризується як внутрішніми характеристиками (політичний, історичний, інституційно-

нальний тощо), такі зовнішніми – взаємодія з ЄС, інтенсифікація співпраці із Російською Федерацією, й в залежності від цих процесів мова йде про перехід до постіндустріального суспільства, формування трансформаційних чинників в системі державного управління. В умовах нової парадигми суспільних відносин інструменти та механізми державного управління змінюються, так само змінюються завдання такого управління. На процес управління впливають посилені соціальні ризики, нестабільні соціальні зв'язки, зростання соціальної мобільності, глобалізація економіки, потреба у нововведеннях. Саме цим і пояснюється відмова від сталих форм управлінської діяльності і напрацювання моделі управління нового типу – New Public Management (NPM) [2, р. 234-236], проте зберігається і традиційний поділ складових державно-управлінського механізму на інституціональну, адміністративну та процедурну складову.

Загалом, традиційною помилкою широкого впровадження зарубіжних методик модернізації таких великих систем як державне управління, місцеве самоврядування тощо є просте копіювання технологій адміністративних реформ, беззастережна реалізація в національній практиці державного управління таких концепцій як «політичні мережі», «Good governance» тощо [2, р. 6]. Втім, концепція «нового державного управління» має суттєві відмінності, серед яких посилення наглядової функції центрального рівня, децентралізація та посилення мобільності, забезпечення контролю та підзвітності, раціоналізація управління людськими ресурсами, забезпечення конкуренції і відбору, й одночасно – підвищення якості державного регулювання, транспарентність як ключовий принцип в діяльності органів влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор.

З вітчизняних дослідників проблеми становлення системи державного управління в умовах європейських інтеграційних процесів вважаємо за необхідне відзначити праці О. Андрійчука [3], В. Бакуменка [4], В. Бодрова [5], В. Воротіна [6], І. Грицяка [7], В. Копійки [8], В. Мартиненка [9], С. Серьогіна [10], Г. Ситника [11] та інших. Зокрема, В. Мартиненком на основі емпіричних та теоретико-методологічних підходів до дослідження сутності суспільних трансформацій в умовах глобалізації проаналізовано концептуальні методологічні засади теорії державного управління, розкрито діяльності державної влади [9]. Слід зазначити, що сучасні дослідження проблематики державного управління присвячені широкому спектру інтеграційної тематики. Низка дисертаційних досліджень присвячена проблемам управління в межах ЄС, частина – проблемам адаптаційно-гармонізаційного аспекту сучасного державного управління. Значна кількість наукових розробок започатковує напрям європейського управління (або «європейського врядування»), при цьому основними напрямками аналізу виступає діяльність європейських інституцій: взаємодія, порядок формування, принципи функціонування. Загалом, такі праці є можливість розділити на дві групи. До першої групи

слід віднести праці науковців, в яких наддержавна інтеграційна тематика розглядається як складова зовнішньої політики національної держави. До другої групи належать теоретичні розробки, що досліджують інтеграційну політику у вимірі регіональних міжнародних процесів, порівняльних досліджень особливостей інтеграційних процесів або ж з позицій оптимізації механізмів галузевого управління.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.

Тенденцією суспільного розвитку Української держави є орієнтація державного управління на соціально-економічну ефективність і демократичну взаємодію з суспільством. Починаючи з 1997 р., теза про адміністративну реформу як важливу умову економічного зростання і соціального розвитку актуалізувалася численними нормативними актами, що регламентували розвиток системи державної служби. Разом з тим, існують численні виклики для системи державного управління, що притаманні більшості сучасних держав. По-перше, система виконавчої влади й досі закрита для суспільства. По-друге, залучення населення і громадських структур до процесу розробки, прийняття і здійснення політичних рішень реалізується органами влади далеко не повною мірою. Саме тому ефективність державного управління і якість публічних послуг в Україні знаходяться на одному рівні з країнами, що набагато поступаються їй по рівню економічного розвитку і якості людського потенціалу. Раціональним вирішенням цієї проблеми є системний аналіз та ефективне впровадження позитивних практик державного управління і функціонування державної служби в інших країнах. Це дасть можливість визначити, які з наявних варіантів реформування, і якою мірою можуть бути використані в нинішніх умовах перманентних реформ, а також, по можливості, врахувати допущені в цих країнах помилки і прорахунки і уникнути їх. Порівняння вітчизняних реалій із зарубіжним досвідом дозволить краще зрозуміти логіку еволюції національної моделі адміністративної реформи і визначити шляхи її оновлення і впровадження. Ліберальна концепція «нового публічного управління», що лежить в основі європейської адміністративної реформи, а також конкретні заходи реформи суперечать характеру тих політичних стратегій, які використовуються політичною владою. Натомість, успішна адміністративна реформа вимагає в якості умови фундаментальної модернізації публічного управління глибинну трансформацію політичної системи на основі відкритості і реальної змагальності. Задля цього слід виявити найбільш ефективні і релевантні в умовах України теорії і концепції реформування державної служби, практичний досвід реформ державного управління і державної служби, визначити результати і перспективи подальшої адміністративної реформи.

Усі наведені особливості сучасного публічного управління актуалізували необхідність запровадження поняття «інтегрована система публічного управління» як термінологічного поняття. Поняття

інтегрованої системи публічного управління (ІСПУ) визначається через владу й владні повноваження. Втім узагальнено, інтегровану систему публічного управління слід визначити як систему суспільного управління в межах реалізації державних та самоврядних адміністративних повноважень відповідно до Конституції та законів України, яка здатна адаптуватися до змін зовнішнього середовища й, відповідно, змінювати (трансформувати) якісні характеристики елементів системи, а сам процес адаптації визначально забезпечує синергетичний ефект. Отже, мова йде не про абсолютно новий тип систем, а характеризує національну надсистему управління, що поєднує діяльність органів влади різних рівнів із необхідним рівнем адміністративної гнучкості, а саме поєднання при цьому забезпечує управлінський результат. Значні переваги впровадження ІСПУ полягають у можливості переходу до принципово нового типу відносин без руйнації ієрархічних зв'язків між рівнями управління. Водночас, внутрішні характеристики таких відносин є можливість змінювати в контексті стандартів, правил і процедур, запропонованих як внутрішніми, так і зовнішніми суб'єктами.

Важливо підкреслити, що державне управління як базова складова ІСПУ виступає у сучасних умовах як цілеспрямований організуючий та регулюючий вплив держави (через систему органів влади та посадових осіб) на суспільні процеси і діяльність людей [1]. Реформування всієї сфери державного управління має базуватися на загальних принципах ІСПУ, перш за все, демократизації державно-управлінських відносин, відповідно до принципів розподілу влади, відкритості, підконтрольності суспільству, за умови суспільної взаємодії як результату узгодження інтересів суспільних груп. Консенсусна демократія як основна, визначальна форма суспільної взаємодії в демократичних спільнотах, має декілька сторін функціонування, основними з яких є політичне співробітництво та політичний конфлікт. Кожній формі притаманні відкрита (інституціолізована) та закрита (неінституціалізована) форми прояву.

У такому форматі сформовано складну адміністративну систему на наднаціональному рівні (наприклад, Європейську інтегровану систему публічного управління - адміністративну систему, що складається з автономних підсистем (національних адміністративних систем), які в інтегративному поєднанні формують наддержавний (європейський) адміністративний простір. Європейський адміністративний простір (ЄАП) регулюється як власними правовими нормами, так і нормами права наднаціональних утворень; характеризується наявністю вертикально-інтегрованих інститутів управління; визначається як багаторівнева та складається з самостійних легітимно утворених елементів (інститутів, інших структур); базується на принципах наднаціоналізму, міжурядовості, федералізму, субсидіарності, децентралізації, деконцентрації, делегування тощо. Слід відзначити, що публічне управління інтегрує соціальне управління, регулювання суспільних відносин та організацію державної

влади. Системний вплив держави на суспільні відносини більшість науковців розглядає як поєднання двох складових – політичного управління та адміністрування. У такому прояві спостерігаємо дихотомію сучасного управління суспільним розвитком, що пов'язано із політичною сутністю держави як інституту влади, і водночас, раціоналізацією владних відносин, динамікою політичних процесів, політичними трансформаціями, у тому числі і під впливом зовнішніх чинників. Саме тому політичний аспект влади детермінує державну владу як реальну спроможність суспільного суб'єкта проводити свою волю у державній політиці та правових нормах, наголошуючи на інтегративній ролі державної влади у суспільстві та ролі державних структур у процесі становлення громадянського суспільства.

Варто наголосити, що проблематика адміністративного реформування і в Україні, і за кордоном все частіше досліджується не в «вузькому» ракурсі адміністративно-ієрархічного або менеджеріального типу, а з урахуванням методології «public administration» (публічного управління, щоправда, широкоживаним останнім часом є переклад як «публічне адміністрування»), що об'єднує діяльність органів державного управління, місцевого самоврядування і різноманітних громадських структур, які беруть участь у реформуванні державного апарату, його взаємин з суспільством. Сталість в методологію публічного управління внесла теорія суспільного вибору. Проте повної аналогії між політичною і ринковою системами провести не можна, адже об'єктна база у таких понять різна. Втім, запропонована методологія дозволяє виявляти цікаві закономірності, формувати інноваційні підходи до соціалізації управління через сприйняття соціальних інститутів на рівні суб'єктів ринкових відносин. Отже, вважаємо, об'єктною сферою публічного управління у такому форматі виступають суспільні відносини, що формуються:

- у процесі державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям;

- у процесі діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання різноманітних адміністративних (управлінських) послуг;

- у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби або служби в органах місцевого самоврядування;

- під час застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність, щодо фізичних і юридичних осіб;

– у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян.

При цьому концепція «New public management» («нове публічне управління») виступає у ролі ідеологеми реформування державного управління, у межах якого зменшується демократизм, проте врядування спрямоване на підвищення економічної ефективності державного управління і боротьбу з бюрократизмом. Певною особливістю реформування тут виступає консенсусний характер вироблення особливо значущих рішень; порівняно повільні темпи здійснення програми реформ; широке залучення громадськості до обговорення характеру суспільних трансформацій; переважання особового чинника над адміністративним. Адміністративна реформа при цьому носить переважно не адміністративний, а політико-адміністративний характер. Саме досягнення суспільного консенсусу відносно цілей і способів реформування адміністративної системи могло б стати важливою умовою успішної реалізації реформи в нашій країні.

У процесі дослідження проблем реформування державного управління доцільно оперувати визначенням системи як цілісного утворення з новими інтегративними якостями, що не властиві його компонентам окремо, а виникають завдяки їх взаємодії. Слід наголосити на складному змісті реальної системи, й водночас, виділити такі самостійні аспекти системного підходу як структурна побудова та функціональне наповнення об'єкта управління. Взагалі, взаємодія у певній системі визначається потребами саморегуляції, збереження і саморозвитку управлінських систем будь-якого рівня складності, виявляється у процесах управління, у зміні систем, у поєднанні з інформацією про об'єкт, мету, процеси управління. Для створення ефективної системи державного управління, здатної розв'язувати складні проблеми суспільства, необхідно, щоб така система була більш різноманітною, ніж усе суспільство. У таких умовах державне управління виступає як комплекс методів і засобів управлінського впливу, державного регулювання, що враховує зв'язки між органами влади, партіями, об'єктом управління та зовнішнім середовищем.

Вважаємо, що формування публічно-адміністративних відносин в контексті європейських інтеграційних процесів проходить такі етапи:

– перший етап - визначається раціональна необхідність (доцільність) і можливість встановлення конкретного типу публічно-адміністративних відносин;

– другий етап – відбувається формування відповідної абстрактної моделі публічно-адміністративних відносин, формалізованої нормами публічного права;

– третій етап – здійснюється реалізація відповідних норм публічного права.

Отже, основними напрямками становлення та розвитку інтегрованої системи публічного управління (ІСПУ) на рівні національної держави відповідно до досвіду ЄС є:

- системні характеристики взаємовпливу суб'єктів ІСПУ;
- механізми інтеграції громадсько-політичних інститутів у процес розробки та прийняття державно-управлінських рішень;
- інституціональна організація структурованої ІСПУ на центральному, регіональному та місцевому рівні;
- характеристика впливу механізмів ІСПУ на процес розвитку самоврядного управління;
- комплексний характер інформаційного забезпечення в ІСПУ;
- організація та розвиток державної служби (інституціоналізація політичних посад в державному управлінні, політична визначеність та нейтральність державних службовців);
- аналіз стану взаємовідносин центральних та регіональних структур управління в системі ІСПУ через інституціоналізацію механізму делегування повноважень.

У такому розумінні поняття делегування повноважень має на меті досягнення рівноваги інтересів між різними рівнями управління в межах ІСПУ відповідно до принципів розподілу компетенції в процесі прийняття управлінських рішень. Зазвичай аналіз поняття делегування повноважень проводять у трьох площинах: правова сфера, організаційно-функціональна сфера та ресурсна сфера. Як відзначає більшість науковців, завдання органів управління національного рівня полягає в тому, щоб мінімізувати, а в ідеалі виключити прояв так званого «ефекту субоптимальності» як прояву невідповідності масштабу очікуваного ефекту та власне результатів. Рациональне застосування механізму делегованого управління можливо лише в умовах чіткого визначення предмету управлінської діяльності та нормативно закріпленої сутності повноважень. Разом з тим, за умови інституціоналізації делегованого управління сучасні державно-управлінські відносини виступають як інтегративне поєднання методів і засобів управлінського впливу та державного регулювання, що враховує зв'язки між органами влади, об'єктом управління та зовнішнім середовищем.

Таким чином, публічне управління в Україні виступає у сучасних умовах як цілеспрямований організуючий та регулюючий вплив держави (через систему органів влади та посадових осіб) на суспільні процеси і діяльність людей. Реформування всієї сфери публічного управління має базуватися на демократизації управлінських відносин, відповідно до принципів розподілу влади, відкритості, підконтрольності суспільству, за умови суспільної взаємодії як результату узгодження інтересів соціальних груп. Трансформація суспільства у напрямі демократичних перетворень виступає як процес формування демократичних інститутів, а демократія визначається як певна система розвитку й завершення міжгрупових конфліктів в суспільстві.

У зарубіжних та вітчизняних наукових дослідженнях галузей, адміністративного права, політології, філософії та державного управління



започатковані й успішно реалізовані самостійні напрями досліджень окремих питань демократизації управління, формування організаційно-правових засад управлінської діяльності, впливу зовнішнього середовища на суспільне управління, проблематики інститутів представницької демократії. Разом з тим, поза увагою залишаються питання формування інтегрованих систем управління (перш за все, публічного), місця й ролі суспільних інститутів та реалізації принципу ієрархії в таких системах. У сучасних умовах в Україні актуалізується напрацювання засад конституювання інтегрованих систем публічного управління, що передбачає на першому етапі розробку методології дослідження існуючих управлінських систем на рівні національних держав Європи, систематизацію принципів діяльності в таких системах, визначення особливостей прямих та зворотних зв'язків в таких системах та відносини із надсистемами у сенсі глобалізації управління тощо.

Важливим аспектом становлення інтегрованої системи публічного управління (ІСПУ) в Українській державі виступає прагнення інтегруватися в політико-адміністративні структури ЄС, адаптувати суспільне управління до норм і принципів ЄС. Відповідно до угод про Європейський Союз, базовими принципами ЄС виступають: верховенство права і демократія, захист прав люди та цінностей громадянського суспільства. Зasadничим принципом існування ЄС є принцип субсидіарності, що реалізується на всіх рівнях прийняття рішень. За цим принципом країни-члени ЄС делегують суверенні повноваження національної держави наднаціональним структурам та органам влади на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Слід погодитися із тезою, що саме право ЄС і співпраця в управлінській сфері все більше впливають на діяльність адміністративних, організаційних, правових і політичних структур національних держав [13, с. 523-525]. Більшість науковців визначає ЄС (діяльність структур якого реалізована як модель «механізму делегованих повноважень») в якості інтегрованої наддержавної структури універсальної компетенції з власним апаратом управління, що координує управління суспільними відносинами на всіх рівнях: локальному, регіональному, національному, наднаціональному.

Дихотомія сучасного управління суспільним розвитком пов'язана із політичною сутністю держави як інституту влади, і водночас, раціоналізацією владних відносин, динамікою політичних процесів, політичними трансформаціями, у тому числі і під впливом зовнішніх чинників. При цьому особливу увагу слід приділяти визначенню ієрархії проявів суто організаційного характеру. Адже організація влади у державі вимагає формування інститутів управління, що поєднують політичну владу і адміністрування (в сучасних умовах частково забезпечується інститутом політичних посад та специфікою формування представницьких органів [14].

Сучасна правова база формування виконавчої вертикалі засвідчує суто політичний характер формування цієї гілки влади, що дає підстави

стверджувати факт зрощування адміністрування й політичного управління в Україні. Втім, якщо виходити з функціональних характеристик, адміністрування слід визнати самостійним рівнем управління, в межах якого поєднуються оперативне і тактичне управління, а також виокремлюється демократичний характер публічного управління. Формування базових засад державно-управлінської діяльності в Україні в умовах трансформації наднаціональних, національних, регіональних та самоврядних структур управління виступає важливою складовою процесу демократизації суспільних відносин, імплементації європейських принципів взаємодії органів влади різних рівнів, інтеграції концептуальних засад організації і розподілу владних повноважень.

Так, систему публічної адміністрації розглядають як:

- сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є, по-перше, органи виконавчої влади і, по-друге, виконавчі органи місцевого самоврядування);
- апарат управління публічними справами, який займається реалізацією цілей, визначених політичною владою;
- організація, яка здійснює будь-яку державну діяльність і яка не знаходиться під керівництвом ні законодавчої, ні судової влади;
- планована людська діяльність, спрямована на досягнення певних суспільних цілей;
- процес досягнення національних цілей за допомогою публічних організацій;
- організація та діяльність органів і установ, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону, діють у публічних інтересах і наділені прерогативами публічної влади.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

Розвиток громадянського суспільства і його демократичних інститутів в Україні об'єктивно вимагає розробки теоретико-методологічних засад і практичного обґрунтування концепції реформування державного управління в Україні. При цьому визначальними характеристиками реформування є реалізація сучасних принципів управління, забезпечення політичної стабільності, раціональне поєднання процесів становлення соціальної, правової держави та громадянського суспільства. Розвиток громадянського суспільства і його демократичних інститутів в Україні об'єктивно вмотивував перехід у 2010 р. до принципово нової моделі функціонування системи державного управління. Така модель поєднує зовнішню та внутрішню складові управління, базується на критеріях членства в Європейському Союзі, формалізує раціонально побудовану систему взаємодії влади і суспільства, сприяє удосконаленню відносин «центр – регіони», визначає пріоритети розробки інноваційної концепції національного розвитку, зумовлені

європейським інтеграційним процесом. Саме цей напрям є основою подальших досліджень науки державного управління.

Методологічний підхід щодо дослідження процесу сучасного реформування державного управління передбачає визначення необхідності запровадження поняття «інтегрована система публічного управління» (ІСПУ) як термінологічного поняття науки державного управління. ІСПУ слід розглядати як систему суспільних відносин у межах реалізації державних та самоврядних адміністративних повноважень відповідно до Конституції та законів України, яка здатна адаптуватися до змін зовнішнього середовища і, відповідно, змінювати (трансформувати) якісні характеристики підсистем та елементів системи, а сам процес адаптації – як такий, що визначально забезпечує синергетичний ефект. Йдеться про становлення національної надсистеми управління, що інтегрує діяльність органів влади різних рівнів.

*Використані джерела інформації:*

1. Баштанник В. Структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів / В. Баштанник // Вісн. НАДУ. – 2009. – № 1. – С. 5 – 16.
2. Blackwell Handbook of Global Management / Maznevski, Martha L.; ред. McNett, Jeanne. – 0631231936; TP. – Malden, MA : Blackwell Pub, 2004. – 476 p.
3. Андрійчук О. Україна – Європа: тести на сумісність : монографія / Олесь Андрійчук. – К. : Смолоскип, 2007. – 373 с.
4. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
5. Біла С.В. Структурна політика в системі державного регулювання економіки в умовах суспільної трансформації: дис... д-ра наук з держ. упр.: Біла Світлана Олексіївна / 25.00.05 / Українська Академія держ. управління при Президентові України. – К., 2002. – 506 с.
6. Воротін В. Державна європейська інтеграційна політика розвитку України // Зб. наук. пр. УАДУ / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – Вип. 1. – С. 33-44.
7. Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. / 25.00.01 / Грицяк Ігор Андрійович; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2006. – 36 с.
8. Кордун О. О. Особливості виконавчої влади в пострадянській Україні : монографія / О. О. Кордун, К. О. Ващенко, Р. М. Павленко. – К. : МАУП, 2000. – 258 с.
9. Мартиненко В. М. Державне управління: шлях до нової парадигми (теорія та методологія) : монографія / В. М. Мартиненко. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2003. – 218 с.
10. Серьогін С. М. Консенсусна демократія в інтегрованих системах публічного управління: європейський досвід та Україна / Сергій Серьогін, Віталій Баштанник // Акт. проб. держ. упр. (ДРІДУ НАДУ). – 2007. – № 2. – С. 3 – 14.
11. Синергетичні засади державного управління в умовах реформ : монографія / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 194 с.
12. Добржанська О. Л. Політична ідентичність українського суспільства в умовах європейської інтеграції : дис. ... канд. політ. наук: 23.00.03 / Добржанська Олена Леонідівна ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Г. Шевченка. – К., 2008. – 214 с.
13. Грицяк І. А. Орієнтація на стандарти європейського адміністративного простору / І. А. Грицяк // Адміністративне право України. Академічний курс : в 2 т. / [Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та інш.] ; під ред. В. Б. Авер'янова (голова). – К. :

Юрид. думка, 2008-2005. – Т. 2 : Особлива частина. – 2005. – С. 526 – 530.

14. Баштанник А. Організаційно-правові засади управління в складних адміністративних системах: європейський досвід та Україна / А. Баштанник, В. Баштанник // Право України. – 2007. – № 11. – С. 153 – 157.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор

**УДК:351**

**Іванова Т.В.,**

д.держ.упр., професор,  
проректор з науково-педагогічної роботи  
Академії муніципального управління

## **ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ**

*Сучасний етап розвитку суспільства, характеризується різким погіршенням стану навколишнього природного середовища, що змушує більшість держав, у тому числі і Україну зважати на проблеми екології і необхідність їх вирішення. При цьому особлива роль відводиться екологічній безпеці як фактору стабільного розвитку суспільства та забезпечення конкурентоспроможності економіки України на світовому ринку.*

*Современный этап развития общества, характеризуется резким ухудшением состояния окружающей естественной среды, которая вынуждает большинство государств, в том числе и Украину, считаться с проблемами экологии и необходимостью их решения. При этом особенная роль отводится экологической безопасности как фактору стабильного развития общества и обеспечения конкурентоспособности экономики Украины на мировом рынке*

*Modern stage of development of society, characterized the sharp worsening of the state of natural environment which forces most, including Ukraine states, to consider by the problems of ecology and necessity of their decision. Thus the special role is taken ecological safety as factor of stable development of society and providing of competitiveness of economy of Ukraine in the world market.*

*Постановка проблеми.* Здійснити наукове дослідження проблем екологічної безпеки в період економічних та соціальних реформ. Оскільки в указаний період відбулось різке погіршення якості природного довкілля.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблеми розвитку механізмів державного управління екологічною безпекою вивчали В. Бакуменко, В. Василько, О. Веклич, П. Гаман, М. Корецький, І. Ляшко, О. Масюк, Т. Проценко, В. Ткачук. Питання формування державної політики у природоохоронній сфері, спрямованої на досягнення та підтримання стану екологічної безпеки досліджували Г. Бачинський, С. Васюта, М. Кисельов, Н. Маєвська, О. Стегній та інші. Значний внесок у вирішення даної проблеми зроблено зарубіжними науковцями Ю. Климовим, А. Коротковим, М. Мойсеєвим, В. Соколовим, А. Тимошенко, І. Фроловим,