

**Анатолій Рачинський,**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри державного управління  
і менеджменту НАДУ

**Ірина Пантелейчук,**

кандидат історичних наук, доцент,  
докторант кафедри філософії  
і методології державного управління НАДУ

## **Вітчизняна бюрократія та її роль у процесах модернізації державного управління**

Здійснено концептуальний аналіз понять "бюрократія" та "бюрократизм". Визначено особливості формування вітчизняної бюрократії та її роль у процесах модернізації. Уточнено проблеми функціонування управлінської бюрократії. Обґрунтовано основні механізми реформування вітчизняної бюрократії.

*Ключові слова:* бюрократія, бюрократизм, модернізація.

The conceptual analysis of determinations "bureaucracy" and "bureaucratism" has been made. Specific features of the native bureaucrats and her role in the processes of modernization has been determined. The problems of administrative bureaucracy functioning are specified. The basic mechanisms for reforming the national bureaucracy have been grounded.

*Key words:* public administration, bureaucracy, bureaucratism, modernization.

*Постановка проблеми.* У сучасних умовах суспільного розвитку перед країною постає комплекс глобальних проблем, розв'язання яких може бути забезпечено лише шляхом ефективної діяльності органів державного управління. Усвідомлення зазначеного факту актуалізує проблему модернізації державного управління через проведення широкомасштабних реформ, спрямованих на переосмислення ролі держави й безпосередньо на трансформацію державного апарату. Процес формування сучасної демократичної Української держави не може бути успішним без забезпечення функціонування системи добре налагодженої, висококваліфікованої управлінської бюрократії, адекватної вимогам високоефективних управлінських систем. Таким чином, у процесі трансформацій, що відбуваються в українському суспільстві, особливої ваги набувають процеси, безпосередньо пов'язані з розвитком бюрократії.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій* засвідчив, що проблематика, пов'язана із вивченням особливостей бюрократії, є предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких В.Бакуменко, М.Білинська, В.Князєв, О.Оболонський, С.Серьогін, І.Яковенко, М.Вебер,

К.Маркс, які обґрунтовують значення цього феномену в суспільно-політичному розвитку [4; 6].

Водночас наукового розгляду потребують питання, пов'язані із з'ясуванням особливостей функціонування вітчизняної бюрократії в умовах модернізації системи державного управління, що й визначає мету дослідження. Відповідно до окресленої проблематики було поставлено такі цілі: здійснити концептуальний аналіз понять "бюрократія" та "бюрократизм"; уточнити ключові проблеми функціонування управлінської бюрократії; обґрунтувати основні механізми реформування вітчизняної бюрократії.

*Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.* У цілому сучасний стан вітчизняної системи державного управління характеризується її низькою ефективністю порівняно з тими витратами, які суспільство і держава несуть при забезпеченні потреб органів державної влади; недостатньою гнучкістю і пристосованістю до вирішення завдань громадянського суспільства і формування ринкової економіки; неприйнятністю нових форм та методів організації, планування, ресурсного забезпечення і стимулювання діяльності державних службовців. Такий стан справ вимагає проведення системних реформ бюрократії з метою оптимізації її діяльності.

*Виклад основного матеріалу.* Бюрократія, виступаючи одним із найважливіших компонентів механізму реалізації політичної влади, традиційно в масовій свідомості розглядається з позицій негативних іміджевих характеристик, що зумовлене особливостями розвитку українського суспільства. Історично склавшись у межах тоталітарного політичного режиму, вітчизняна бюрократія стала асоціюватися з бюрократизмом - тяганиною, зневагою до сутності справи заради дотримання формальностей. Тому для розуміння проблеми бюрократії важливо розмежовувати два семантично близьких, але різних поняття: бюрократію як соціальну групу, яка здійснює повсякденне управління державою, і бюрократизм - як стиль роботи частини управлінців.

Слово "бюрократія" в буквальному перекладі означає панування канцелярії (від фр. *bureau* - бюро, канцелярія), владу апарату управління. До наукового обігу термін "бюрократія" був уведений у 1765 р. французьким філософом Венсаном де Гурне. Учений вважав бюрократію новою формою правління, яка існувала разом із аристотелевськими монархією, аристократією, демократією [3, с. 172]. Само по собі це слово не несе жодного негативного навантаження. Різні ланки державного апарату створюються для управління процесами, для організації зв'язків між учасниками суспільного життя. При цьому цілком логічно, що ці органи наділені певною владою в рамках своєї компетенції.

Виходячи з буквального значення поняття "бюрократія" його часто вживають як синонім адміністративного управління. Крім того, терміном "бюрократія" часто позначається раціонально організована система управ-

ління, в якій працюють компетентні службовці на належному професійному рівні. Таке розуміння бюрократії багато в чому пов'язане з роботами німецького соціолога Макса Вебера (1864-1920). Дотримуючись точки зору, що бюрократія є життєво необхідною ланкою функціонування системи державного управління, в нашому дослідженні ми виходимо з розуміння бюрократії як організаційно-функціональної структури, що забезпечує функціонування бюрократичної системи управління.

У визначенні джерел появи феномену бюрократії існує кілька, інколи діаметрально протилежних, наукових підходів. Це визначає і відмінність у поглядах на генезис цього явища, і можливість подолання її негативних явищ. У даній розвідці ми будемо виходити з двох крайніх точок зору на визначення сутності бюрократії.

У негативному сенсі розглядає бюрократію К.Маркс, стверджуючи, що: бюрократія - це "соціальний організм-паразит протягом усього свого історичного існування, результат соціально-класових антагонізмів і протиріч і матеріалізація політичного відчуження" [4, с. 205]. Він вважав, що бюрократія - це зло, яке підлягає негайному викоріненню. У цілому погляд К.Маркса на бюрократію є дещо однобічним. Зокрема, вчений не вбачав в управлінській бюрократії соціальної користі, окреслюючи такі її негативні риси, як: підміну суспільного інтересу приватним інтересом влади і конкретного чиновника, тобто "присвоєння держави" чиновництвом; формалізм, претензії на монополну компетентність; нездатність бюрократії вирішувати нагальні проблеми розвитку суспільства тощо [5, с. 185]. Тому згідно з марксистською теорією продуктивний розвиток суспільства може відбуватися лише в дебіюкратизованому суспільстві.

Зовсім інші витoki прояву бюрократії в суспільно-політичному і господарському житті описує М.Вебер. Розглядаючи бюрократію як апарат управління, він досліджує його в контексті організаційного аспекту панування, що забезпечує цілісність існування суспільства. Соціальна структурованість, на думку М.Вебера, необхідна не лише для сил (соціальних груп, станів і т.ін.), що задіяні безпосередньо в системі апарату управління і зацікавлені в його консервації, але і для всіх членів суспільства. У цьому аспекті панування отримує своє функціональне виправдання, що дає право на застосування прямого насильства вузькою групою осіб до всього суспільства, а не того або іншого класу. Джерело подальшого розвитку бюрократії, що пронизує всі сфери суспільної діяльності, М.Вебер вбачає в процесах концентрації (соціальної, політичної, економічної тощо), які супроводжуються відчуженням безпосереднього виконавця ("виробника") від засобів виробництва. Це призводить до необхідності в посереднику, який забезпечує відновлення цього зв'язку. Тобто коріння бюрократії, на думку М.Вебера, виходять з онтологічної потреби людини в соціальній структурованості й організації для забезпечення своєї повсякденної безпеки.

Веберівська модель раціональної бюрократії побудована на таких "ідеологічних" постулатах:

а) бюрократія однаково ефективно служить будь-якому політичному "господареві", але не втручається при цьому в політику;

б) бюрократія - це найкраща з усіх можливих форм організації, її найважливіше достоїнство - це незалежність від об'єктивних (людських) впливів на прийняття рішень [2].

На сучасному етапі розвитку в країнах західної демократії домінує "реалістична" концепція бюрократії. По суті, йдеться про неовеберівську модель раціональної бюрократії. У зв'язку з цим виникають концепції "чужої" адміністрації, поліцентризму, "пласких" структур тощо (Г.Саймон, В.Остром, А.Бернс, С.Сталкер, Р.Мертн). Як правило, суть еволюції сучасних західних поглядів на бюрократію полягає в доповненні веберівської моделі.

У суспільно-політичному дискурсі термін "бюрократія" часто вживається у негативному сенсі, як своєрідне "контруправління". Тобто акцент зміщується у бік викривлених форм управління (роздутість і заплутаність апарату управління, писанина, підміна законів підзаконними актами, тяганина, консерватизм, недоступність, протекціонізм тощо). Тому необхідно чітко диференціювати розуміння термінів "бюрократія" і "бюрократизм", оскільки виникає можливість нівелювання відмінностей самих принципів управління і негативних рис їх прояву. Поняття "бюрократизм", як правило, вживається в контексті нездатності бюрократичної організації до ефективного функціонування. Бюрократизм, на відміну від раціональної бюрократії, в теорії оцінюється як явище негативне.

У соціально-політичному контексті сутність бюрократизму полягає у відриві апарату управління від більшості суспільства, внаслідок чого він перетворюється на самостійну силу із власними егоїстичними інтересами, які він забезпечує, використовуючи свій статус розпорядника суспільними справами. Тобто "бюрократизм" необхідно сприймати як хронічну недугу органів управління, яка притаманна будь-якому суспільству, незважаючи на відмінності в соціально-політичному устрої. Характерною ознакою бюрократизму є здатність до мутації і пристосуванства, навіть при зміні форм управління.

Аналізуючи політичну історію України, можна виявити глибоке коріння і традиції вітчизняної бюрократії, якій притаманні власні специфічні особливості. Традиційно держава завжди домінувала над суспільством, а державна бюрократія мала переваги порівняно з іншими, також привілейованими станами суспільства. Економічні перетворення значною мірою здійснювалися "зверху", шляхом державного примусу, причому інтереси держави ставилися понад усе, навіть якщо вони не завжди збігалися з інтересами інших привілейованих станів. Неминучим наслідком цього принци-

пу стала монополія держави на будь-які соціальні ініціативи. Форми соціального життя і організації, не нав'язані державою, рішуче присікалися.

На цьому ґрунті сформувалася бюрократична традиція політичної думки і практики: громадянин є власністю держави і всі його дії або визначаються владою, або є замахом на владу. Держава стає всеосяжним інструментом для реалізації завдань, направлених на своє відтворення. Усі сфери суспільного життя вимагають у цьому випадку тотальної підконтрольності з боку держави. У свою чергу, необхідність у повному контролі і дотриманні інтересів держави вимагають постійного відтворення апарату, який зможе здійснювати цей контроль і дотримуватися цих інтересів.

Варто підкреслити, що сучасний вітчизняний апарат управління не можливо розглядати у відриві від його прямого попередника - СРСР, основні риси партійної номенклатури якого були адаптовані до посткомуністичної управлінської бюрократії. Однією із спільних рис сучасних чиновників та їх попередників (так званої номенклатури) є їх невідповідність вимогам бюрократії у їх класичному веберівському розумінні. Розглядаючи особливості пострадянського чиновництва, О.Оболонський зазначає, що сучасним чиновникам, як і їх попередникам, не вистачає безпристрасності і компетенції у здійсненні своїх повноважень, оскільки вони, на відміну від веберівських бюрократів, відбирались і просувалися по службі не стільки на основі професійних достоїнств, скільки на основі "політичних якостей" або протекції. Тому вчений розглядає сучасну еліту як квазіеліту [6, с. 5].

Сучасна вітчизняна бюрократія в основній своїй масі представлена вихідцями із старої радянської номенклатури. Це наводить на думку щодо так званої персональної спадкоємності. У даному контексті цікавою, хоч і дещо метафоричною, є думка Є.Гайдара, який висунув концепцію "номенклатурної приватизації держави". Він стверджує, що могильщиком комуністичного устрою виступила комуністична олігархія, завбачлива і корислива, яка сподівалася збагатитися на власних похоронах, точніше, перетворити похорони свого устрою у своє звільнення від нього і народження нового, теж номенклатурного устрою [1, с. 103]. "...саме номенклатура (та її "дочірні загони" на зразок так званого комсомольського бізнесу) перш за все збагатилися в процесі розподілу власності", - наголошував Є.Гайдар [1, с. 104].

Відповідно до вищезазначеного можна сформулювати думку, що в результаті переходу України від тоталітарної до демократичної політичної системи утворилася специфічна соціальна страта номенклатурних "мутантів", які не лише успішно пережили політичні трансформації, але і завдяки цим трансформаціям закріпили свій політичний та економічний статус у суспільстві.

Цікавою є думка О.Оболонського, який вважає, що одним із факторів, який негативно вплинув на якість сучасної квазібюрократії, є зникнення

так званого КПРС-ного "хазяїна", що достатньо жорстко контролював діяльність апарату, хай навіть з мотивів, далеких від справжніх суспільних інтересів [6, с. 7]. Оскільки бюрократія не звикла слугувати суспільству, що, до речі, є її безпосереднім обов'язком, то в її рядах постійно відбувається боротьба за роль її нового господаря, а сама бюрократія, звільнившись від ролі "слуги", прагне завоювати і освоїти нову для себе роль господаря суспільства.

Іншим "контролером" за діяльністю бюрократичного апарату виступає громадянське суспільство, що є нормою для розвинутих демократичних держав. Водночас в Україні, по-перше, ніколи не існувало громадянського суспільства європейського зразка, а, по-друге, вона так і не спромоглася його створити за роки незалежності. В таких умовах вітчизняна управлінська бюрократія опинилася фактично безконтрольною, а суспільство отримало розгул бюрократичної безкарності.

Така ситуація стала благодійним ґрунтом для політизації бюрократії, яка стала застосовувати в політиці методи адміністрування, що безперечно не сприяє ефективності її діяльності. Політизація управлінської бюрократії виступає як прагнення чиновників монополізувати владу та їх здатності самостійно генерувати політичні рішення виходячи з інтересів бюрократичної організації, з огляду на незрілість політичних інститутів і громадянського суспільства.

На нашу думку, політизація бюрократії стала можливою внаслідок трьох факторів. По-перше, - це політична слабкість сучасних політиків. І.Яковенко виокремлює три основні причини деградації сучасної політичної еліти [9]. До першої він відносить тотальну залежність політиків від політтехнологів, піарщиків і спічрайтерів. Відсутність власного політичного мислення, політичної інтуїції перетворює сучасних політиків на глянцеви манекенів, що проголошують "потрібні" речі в "потрібній" ситуації. Свого часу У.Черчилль вбачав різницю між політиком і державним діячем у тому, що політик орієнтується на наступні вибори, а державний діяч на наступні покоління. Орієнтація на політичні технології виштовхує з політики державних діячів. Прагнення створити ідеальний імідж, але не орієнтований і не підкріплений реальними справами, острах зробити хибний крок і не сподобатися виборцям, нездатність брати на себе відповідальність за ситуацію в країні - усе це нівелює політика, унеможлиблює прийняття ним стратегічних рішень.

Друга причина зумовлена виродженням експертного поля. У цьому контексті Нассим Талеб, з огляду на сучасну фінансову кризу, запропонував навіть заборонити присудження Нобелівської премії з економіки. Також така позиція обумовлена і суб'єктивністю щодо визначення кандидата на отримання зазначеної премії. І.Яковенко висуває тезу про те, що практика вручення

Нобелівської премії почала страждати на порок медіатизації, адже для того, щоб отримати таку премію з економіки, останніми роками достатньо було лише вести колонку в якій-небудь великій американській газеті [9].

В Україні такий порок медіатизації проявляється надзвичайно гостро. Засилля на телеекранах різного роду політологів, соціологів, істориків, які обслуговують владу і мають з цього надзвичайно великий зиск, вимірюваний різними матеріальними благами, нівелюють професійне експертне поле. Відбір таких "визнаних експертів" відбувається не за принципом відповідності науковим критеріям, а за принципом телегенічності і вмінням репрезентувати й "обґрунтовувати" політичні рішення і вчинки тих чи інших політиків. Відсутність якісної, професійної експертної оцінки знижує професійний рівень політиків, унеможливує появу сильних політиків загальнодержавного масштабу і стратегічного державного мислення.

І нарешті третя причина деградації сучасного політика - економічне зростання останніх десятиліть, що зумовило бум споживання. Це, на думку І.Яковенка, породило покоління гламурних політиків-лайт, які гарно виглядають на політичних тусовках, але погано пристосовані до важкої політичної праці. Така непристосованість особливо проявилася в умовах глобальної кризи капіталізму, коли багато країн опинилися на межі суверенного дефолту саме через неспроможність політичної еліти діяти в кризових умовах.

Другим фактором політизації бюрократії стала аполітичність соціальних груп. В Україні такий стан справ зумовлений наявністю історичних і соціально-культурних передумов, звичкою підкорятися владі і терплячістю українського народу, який зносить незавершеність формування відповідних демократичних інститутів, а також його соціальною апатією, що викликана негативними наслідками непродуманих реформ. Підхід нової української влади до реформ полягав у традиційному апаратному адмініструванні протягом усього періоду незалежності. Специфічною рисою українського демократичного транзиту стало збереження при владі ключових груп колишнього комуністичного правлячого класу, що фактично призвело до уже зазначеної "номенклатурної приватизації держави".

Процес демонополізації державної власності в Україні зосередився цілком у руках управлінського апарату, а головною дійовою особою ринкових відносин стала бюрократія. Це прискорило процес становлення бюрократичного капіталізму, який характеризується зрощенням державної бюрократії з олігархічними кланами, і зумовив виникнення так званих "номенклатурно-олігархічних кланів", які прагнуть заодно "приватизувати" і державу. Значна частина державних чиновників стала виступати в ролі лобістів (або навіть агентів) провідних корпорацій (насамперед паливно-енергетичного комплексу). Фактично увесь державний апарат опинився під контролем представників великих фінансових груп, які як важіль впливу на чиновників використовують грошові еквіваленти.

Корупція в органах державної влади стає третім фактором впливу української бюрократії на політичний процес, дозволяючи відстоювати їй свої корисливі інтереси. Дані соціологічного опитування, проведеного Українським центром економічних та політичних досліджень ім. О.Разумкова з метою з'ясування хто, на думку громадян, є основним джерелом порушення прав людини, свідчать про те, що корупція розцінюється як системна якість цих органів (див. таблицю) [8].

### Якою мірою в кожній із наведених сфер поширена корупція?

| Відповідна сфера                | Все охоплено корупцією | Корупція досить поширена | Трапляються окремі випадки корупції | Корупції практично немає |
|---------------------------------|------------------------|--------------------------|-------------------------------------|--------------------------|
| Державна влада в цілому         | 42,3                   | 39,9                     | 10,2                                | 0,7                      |
| Місцеве самоврядування в цілому | 23,9                   | 34,8                     | 25,9                                | 4,6                      |
| Політична сфера в цілому        | 44,1                   | 37,9                     | 10                                  | 1                        |
| Судова система                  | 40,1                   | 37,5                     | 13,4                                | 1,4                      |
| Правоохоронні органи            | 36,8                   | 42,1                     | 13,4                                | 1,4                      |
| Органи прокуратури              | 33,1                   | 36,5                     | 16,2                                | 2,2                      |

За роки незалежності чітко прослідковується тенденція до розростання бюрократичного апарату. За даними Головного управління державної служби України, станом на 31 грудня 2009 р. загальна чисельність державних службовців становить 296461 осіб (для порівняння, в 2004 р. їх кількість становила 251471 особа). Таким чином, за останні п'ять років кількість державних службовців збільшилася на 44990 осіб [7].

На нашу думку, збільшення чисельності бюрократії свідчить про те, що, по-перше, відсутня виважена державна кадрова політика; по-друге, ефективність організації і функціонування бюрократії залишає бажати кращого і, по-третє, про вельми низьку конкурентоспроможність держави як працедавця, коли замість одного "ефективного" працівника наймаються три-п'ять "неефективних" із мізерною зарплатою.

Таким чином, ми можемо зробити *висновки*, що бюрократія відіграє важливу роль у процесах модернізації, виступаючи одним із найважливіших компонентів механізму реалізації державного управління.

Обмеження бюрократизму у сфері державного управління потрібно розглядати в широкому контексті економічного, політичного і духовного оновлення українського суспільства. Ці обмеження не можна зводити лише до критики бюрократичного стилю правління, до антибюрократичних кампаній і механічних реорганізацій державного апарату. Проблема полягає не в необхідності викорінення бюрократії, а в її найбільшій ефективності з точки зору вирішення проблем державного управління.

У процесі реформування сучасних управлінських систем ми так і не спромоглися створити нову управлінську бюрократію, а натомість отрима-



ли квазіеліту, якій притаманний симбіоз як попередніх бюрократичних недоліків, так і нових, зумовлених соціально-політичним розвитком держави. І одним із найнебезпечніших із них, на наше переконання, - є зниження рівня професіоналізму, що пов'язано, з одного боку, тим, що найбільш кваліфіковані і досвідчені апаратники звільнилися з державної служби і пішли в комерційні структури, а з другого - кожна нова політична сила, яка приходила до влади, вважала за доцільне масово звільняти державних службовців, висуваючи їм обвинувачення у підтримці попередньої влади.

Таким чином, у даному дослідженні ми чітко розмежуємо поняття бюрократії як організаційно-функціональної структури, що забезпечує діяльність бюрократичної системи управління та бюрократизму - сутність якого полягає у відриві апарату управління від більшості суспільства та домінування викривлених форм управління (роздутість і заплутаність апарату управління, писанина, підміна законів підзаконними актами, тяганина, консерватизм, недоступність, протекціонізм тощо). Таке розмежування зумовлене сприйняттям бюрократії в контексті раціонально організованої системи управління, в якій працюють компетентні службовці на належному професійному рівні.

Модернізація України можлива лише за наявності сильної, шанованої суспільством державної бюрократії, яка здатна відновити зруйновану економіку, спаплюжену культуру, подолати злиденність населення. Тому, на наше глибоке переконання, потрібно боротися не проти державного апарату, а за державну бюрократію принципово іншої якості - високопрофесійну, орієнтовану на інтереси різних верств населення. Тому інновації в кадровому механізмі державної служби повинні торкнутися, перш за все, принципів відбору і кар'єрного просування державних службовців.

#### **Список використаних джерел**

1. *Гайдар Е. Т.* Государство и эволюция / Егор Гайдар. - М. : Евразия, 1995. - 206 с.
2. *Гайденок П. П.* Проблема бюрократии у Макса Вебера / П. П. Гайденок, Ю. П. Давыдов // *Вопр. философии.* - 1991. - № 3. - С. 174-182.
3. *Кревельд Мартин Ван.* Расцвет и упадок государства / Мартин Ван Кревельд; [пер. с англ. ; под ред. Ю. Кузнецова и А. Макеева]. - М. : ИРИСЭН, 2006. - 544 с.
4. *Маркс К.* Избранные произведения / К. Маркс и Ф. Энгельс. - Т. 1. - М. : Прогресс. - 616 с.
5. *Масловский М. В.* Теория бюрократии Макса Вебера и современная политическая социология : монография / М. В. Масловский; Нижегород. гос. ун-т им. Н. И. Лобачевского. - Н. Новгород : Изд-во Нижегород. гос. ун-та, 1997. - 87 с.
6. *Оболонский А. В.* Постсоветское чиновничество: квазибюрократический правящий класс / А. В. Оболонский // *Общественные науки и современность.* - 1996. - № 5. - С. 5-15.

7. Офіційний сайт Головного управління державної служби України. Державна служба в цифрах (станом на 31.12.2009 р.). - Режим доступу : [http://www.guds.gov.ua/control/uk/publishext/article?art\\_id=277412&cat\\_id=35390&base\\_id=247084](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publishext/article?art_id=277412&cat_id=35390&base_id=247084)

8. Соціологічне опитування Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О.Разумкова: Якою мірою в кожній з наведених сфер поширена корупція. - Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=516](http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=516)

9. Яковенко И. Почему деградирует мировая политическая элита / И. Яковенко // Ежедневн. журн. - 2009. - 13 апр. - Режим доступа : <http://www.ej.ru/?a=note&id=8975>

**Олена Суший,**

*кандидат філософських наук,*

*докторант кафедри державної політики*

*та управління політичними процесами НАДУ*

### **Соціокультурна метрика і топологія як теоретико-методологічне підґрунтя аналізу державності**

У статті робиться спроба побудувати універсальну та одночасно прикладну теоретичну модель, яка дає змогу розглядати соціально-політичну організацію суспільства в контексті соціокультурної метрики і топології. Передбачається можливість застосування цієї моделі при аналізі закономірностей, особливостей та чинників становлення, функціонування й розвитку інституційних структур і практик державного управління у загальноеволюційному соціокультурному контексті.

*Ключові слова:* соціальний простір, соціокультурна метрика, топологія, державність, універсальний епохальний цикл.

An attempt has been made to create universal and practical theoretical model which allows to consider social-political society structure in terms of socio-cultural metrics and topology. This model is supposed to be used in studying peculiarities and formation factors, functioning and developing institutional structures as well as state governance in general social-cultural context.

*Key words:* social area, social-cultural metrics, topology, statehood, universal epochal cycle.

*Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науково-практичними завданнями.* Державність виступає системоутворювальною формою організації життєдіяльності суспільства, яка породжена перебігом його природно-історичного розвитку. Вона об'єднує всіх членів суспільства та постає у вигляді системи відносин, норм, інститутів публічної влади, тобто є публічно-владною формою організації соціально-стратифікованого суспільства [11, с. 135]. В умовах динамічних трансформацій актуалізується зав-