

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ІМПЕРАТИВИ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЯК ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ПАРАДИГМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Баштанник О. В.

ВСТУП

У контексті формування сучасної концепції інституціональної парадигми реалізації державної влади (ІПРДВ) доцільно обґрунтувати поняття інституціональних імперативів суспільних відносин, які представлені у сучасній науці як одне з фундаментальних понять забезпечення стабільності державного управління. Такі імперативи виступають базовими регуляторами для структурування та функціонування суспільства, забезпечуючи баланс між довгостроковою стабільністю та необхідною адаптивністю до змінних умов.

Інституціональні імперативи – це фундаментальні елементи або обов’язкові умови, необхідні для ефективного розвитку, функціонування та адаптації інститутів у межах певного суспільства, детермінують стратегічні цілі, структурні вимоги, функціональні механізми та базові принципи, які інститути мають враховувати для забезпечення стабільності, легітимності, сталого розвитку та соціальної інтеграції. З позицій теорії інституціоналізму, сучасні інституціональні імперативи є тими базовими орієнтирами, що визначають рамки та механізми еволюції суспільства. У такому контексті вони не лише регламентують, але й сприяють розвитку суспільних інститутів, забезпечують їх зв’язок із суспільними потребами, цінностями та цілями.

Політичні процеси в сучасному світі характеризуються високим ступенем мінливості та невизначеності, а останнім часом – загостренням конфліктності, що потребує вдосконалення механізмів управління інституціями державної влади. Важливого значення інституціональні імперативи набувають в контексті розбудови управлінської системи стійкості національної держави, що особливо актуалізується для України у зв’язку з викликами у протистоянні збройній агресії РФ та майбутніми завданнями післявоєнного відновлення.

1. Концептуалізація інституціональної парадигми реалізації державної влади в системі публічного управління

Інституціональна парадигма, як цілісний феномен, об'єднує різні аспекти теорії політики та управління, розглядаючи державу як сукупність взаємопов'язаних інституцій, правил і культурних орієнтацій, що організують функціонування суспільства. У межах структурно-функціонального змісту інституціонального підходу ці форми і засоби формують упорядковану форму організації публічного управління, забезпечуючи зв'язок між владними рішеннями та їх реалізацією. Формування інституціональної парадигми реалізації державної влади в системі публічного управління є ключовим завданням, яке безпосередньо пов'язане з конституюванням наукової платформи «Реалізація державної влади» для наукових галузей у сфері суспільних наук. При цьому політичні інститути (лат. *institutum* – установа, установка) є специфічним різновидом соціальних інститутів, виникнення і розвиток яких філософ історії Д. Віко пояснював як процес поступової гуманізації душевної організації людини¹. Очевидно, в процесі соціальної комунікації виникла необхідність охорони інтересів тих, хто не здатний був цього зробити самостійно – як відзначають Е. Іммергут і К. Андерсон, це започаткувало діалектику індивідуального фактору в політиці та її організуючих структур². У процесі наукового осмислення проблем соціальної комунікації стала очевидною обмеженість підходу до її організації виключно на основі вимог практичності та вигоди³.

Наукова платформа «Реалізація державної влади» (НП РДВ) – це концептуальна і практична основа, що об'єднує наукові підходи, методології, аналітичні інструменти та інституційні механізми галузей наук (у нашому дослідженні – політичної, юридичної, економічної науки та науки державного управління) для вивчення, розробки та вдосконалення реалізації державної влади. НП РДВ слугує фундаментом для побудови і розвитку інституціональної парадигми, системно інтегруючи принципи державного управління, інституціональної взаємодії та функціонально-стратегічного підходу. Метою розробки платформи є формування універсальної теоретико-методологічної

¹ Віко Д. Юридична енциклопедія: Т. 1 : А– Г. Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана. 1998. С. 472.

² Immergut E.M. Historical Institutionalism and West European Politics. *West European Politics*. 2008. Vol. 31. № 1-2. P. 348

³ Шипунов Г. Концептуальні засади транзитологічної парадигми: історія становлення. Вісник Львівського ун-ту. 2010. Вип. 2. Сер. : *Філософсько-політологічні студії*. С. 51-62. 54

основи для ефективної реалізації державної влади, що враховує інституціональні принципи, сучасні виклики й потреби сталого розвитку суспільства. Це дозволяє у межах даного дослідження вирішити такі завдання: 1) розробка базових теоретичних концепцій реалізації державної влади в контексті інституціональної парадигми; 2) системний аналіз механізмів і структур державної влади з урахуванням функціонального наповнення; 3) обґрунтування інституціональних детермінант реалізації владних повноважень; 4) узагальнення наукових досліджень у сфері інституціонального управління і державної влади; 5) формування стратегічних підходів до оцінки й оптимізації державного управління через призму інституціонального підходу.

Розробка НП РДВ вирішує низку завдань: по-перше, встановлення єдності підходів до процесу реалізації державної влади, щоб уникнути фрагментації в діяльності різноманітних інститутів; по-друге, формалізує системний підхід, згідно з яким всі елементи публічного управління та їх механізми будуть узгоджені на законодавчому, виконавчому і судовому рівнях; по-третє, інтегрує наукові досягнення в реальну практику державного управління, тобто врахувати результати політичних, економічних і юридичних досліджень; по-четверте, забезпечує формування чітких механізмів оцінки ефективності діяльності інститутів публічної влади на основі стандартів правової, функціональної та економічної результативності. Інституціональна парадигма також служить інструментом для модернізації системи публічного управління національної держави, спрямовуючи її на досягнення сучасних демократичних стандартів. При цьому еволюційно виникає явище «подвійної інституціоналізації» – наявності інституційних форм, що діють одночасно і не перебувають у логічній єдності, наприклад, запроваджені законодавчим шляхом нові демократичні інститути та радянські норми і практики, що продовжують існувати на рівні традиційної легітимності інститутів. Феномен норми продовжує існування в інституціональному аналізі, що вказує на елемент наступності в розвитку ПДРВ.

Ми ідентифікували політологічний підхід щодо інституціоналізації влади, й при цьому зазначаємо, що мультидисциплінарна розробка поняття «реалізація державної влади» у форматі інституціональної парадигми стає ключовим кроком для створення такого уніфікованого підходу, який дозволить реформувати державне управління та суттєво підвищити його спроможність, відповідати викликам сьогодення. Трагування сутності політичних інститутів в класичному

інституціоналізмі та новій інституційній теорії (що оформилася у 80-ті рр. XX ст.), змістовно відрізняються.

У першому випадку інститут визначається як формалізована організаційна структура, що здійснює свої функції в системі політичної практики відповідно до вимог, цінностей та легітимності її існування та нормативна система політичних взаємовідносин, що оптимальним способом пов'язують та регламентують позиції і поведінку громадян. У той же час, в теорії нового інституціоналізму під політичними інститутами мають на увазі складні комплекси, що містять у собі формальні та неформальні правила, систему норм, символів, моральних шаблонів, які в свою чергу формують сенсові рамки позицій та дій індивідів, що справляють визначальний вплив на індивідуальний вибір через формування оцінки переваг^{4 5}. Слід додати, що два означені типи характеристик політичного інституту відповідають традиціям реалізації дослідницьких стратегій політико-інституційної парадигми політичної науки, котрі вчені зазвичай виділяють в інституційній теорії. Проте, вони пов'язані між собою періодом, коли інституційні дослідження знаходилися на перехідному етапі свого розвитку та зосереджувалися на вивченні трансформацій політичних інститутів. К. Бойме зазначав, що новий інституціоналізм розвинувся у межах теорії модернізації, і в цій теорії головним чинником суспільних змін виступає розвиток політичних інститутів. Також дослідник наголошував на значному впливі макротеоретичної порівняльної політології у поверненні інститутів в політичну науку, оскільки в порівняльних дослідженнях політичних систем інститути розглядалися в ролі як залежної, так і незалежної змінної водночас⁶.

Згодом в сутнісному вимірі політичних інститутів Д. Норт виділив три головних складові: 1) обмеження неформального характеру (традиції, звичаї тощо), що формуються стихійно та спонтанно, а трансформуються дуже повільно; 2) формальні правила (норми закону в тій чи іншій формі), які встановлюються і підтримуються свідомо (або за допомогою примусу) та можуть бути змінені водночас; 3) механізми примусу, що забезпечують дотримання обох видів правил⁷. Таким

⁴ Рибій О.В. Різновиди та умови встановлення рівноваги політичних інститутів. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Sup/2010_21/Rozdil_2/01_Rybi.pdf.

⁵ Рибій О.В. Становлення політичних інститутів: природа та особливості процесу інституціоналізації. URL: [http://visnyk-psp.kpi.ua/ru/2010-4/10%20-%204\(8\)%20-%206.pdf](http://visnyk-psp.kpi.ua/ru/2010-4/10%20-%204(8)%20-%206.pdf).

⁶ Beyme von K. Approaches to a theory of the transformation of democracy and market society. URL: http://dev.ulb.ac.be/cevipol/dossiers_fichiers/von-beyme-93-2.pdf.

⁷ North D. C. Institutions, institutional change, and economic performance. Cambridge: Cambridge University Press 1990. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/institutions-56>

чином, сучасна політико-інституційна теорія має два об'єкти аналізу – в полі дослідження вчених залишаються інститути-структури, поряд з чим увагу отримують стійкі зразки практик міжіндивідуальної взаємодії, які можуть бути інституціоналізованими формалізованим чином.

На нашу думку, формальні правила створюють *інституціональну модель* системи управління, задають її рамки та визначаючи функціональні напрями, зокрема, норми права є основою легітимності державної влади, формують механізми її контролю, стримувань і противаг; гнучкість системи державного управління дозволяє доволі швидко адаптувати формальні правила до мінливих умов або нових викликів (наприклад, ухвалення надзвичайних законів під час криз). У цьому контексті важливими є механізми державного примусу, які стимулюють дотримання формальних норм, забезпечуючи їх виконання через відповідальність посадовців, застосування санкцій або адміністративного держконтролю.

Нами наголошувалося у авторських працях, що державні інститути можуть як володіти власною ідентичністю, так і функціонувати в полі впливу неформалізованої ідентичності певної макро- або мікроспільноти (релігійної, етнічної та інших). Основним елементом інституту є правила, що усталені та пов'язані один з одним через ідентичності, які надають відчуття приналежності до груп та полегшують розпізнавання ролей в них. Саме вони, згідно підходам Дж. Марча та Й. Олсена, як на мікрорівні взаємодії «раціональних» індивідів, так і на рівні дії мікросоціальних сил розглядаються також основними елементами аналізу⁸.

Що ж до безпосереднього визначення поняття, то у своїй більш ранній роботі Дж. Марч та Й. Олсен під інститутом розуміли сукупність норм, правил та шаблонів поведінки, які визначають відповідні дії у межах відносин між ролями та ситуаціями, володіють певним репертуаром процедур⁹. Згодом вказані науковці переосмислили визначення інституту як відносно стійкого набору правил та організаційних практик (що вбудовані в системи розуміння і ресурсів), який є гнучким до переваг та очікувань індивідів, а також відносно незалежним від їх волі та змін зовнішніх обставин¹⁰. Втім, вплив

institutional-change-and-economic-performance/AAE1E27DF8996E24C5DD07EB79BBA7EE/.

⁸ Стратегічне управління та управління змінами в публічній сфері: навч. наоч. посіб. Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». Дніпро : НТУ «ДП», 2023. 230 слайдів.

⁹ March J.G., Olsen J.P. Rediscovering Institutions. N.-Y. : Free Press. 1989. P. 21-22.

¹⁰ March J.G., Olsen J.P. Rediscovering Institutions. N.-Y. : Free Press. 1989. P. 10.

зовнішніх обставин може бути досить суттєвим, до того ж інститути як правила та особливо як структури не є цілком константними величинами – вони також здатні змінюватися.

Державне управління з огляду на позицію інституціональної парадигми політичної науки розглядає формальні й неформальні інститути не як протилежності, а як взаємодоповнюючі елементи, що забезпечують стійкість системи державної влади. Інститути-структури (формальні правила) потребують етичних, культурних і поведінкових рамок, які задаються традиціями та звичаями (неформальні інститути). Зокрема, у певних системах місцевого самоврядування формальні механізми ухвалення рішень можуть опиратися на традиційні форми, такі як збори мешканців населеного пункту (неформальна процедура, яка згодом може бути формалізована у вигляді норм місцевого управління). Важливо також вказати, що Д. Норт справедливо акцентує на ролі механізмів примусу як третього компонента, що пов'язує формальні та неформальні інститути¹¹. У державному управлінні механізми примусу забезпечують впровадження та контроль за виконанням правових норм і соціальних стандартів. Вони слугують важливим засобом підтримки стабільності та порядку. Отже, сучасна інституціональна теорія включає два основні об'єкти – інститути-структури та стійкі зразки практик інституціональної взаємодії. З точки зору державного управління, цей підхід дозволяє розглядати державу як адаптивну систему, яка встановлює формальні рамки регулювання соціальних відносин, інтегрує неформальні правила в державну практику, використовує механізми примусу для забезпечення стабільності та ефективності функціонування інституцій.

Здатність до змін (трансформацій) Дж. Марч та Й. Олсен визначають постійною властивістю інститутів, що вказує на те, яким саме чином вони виникають та відтворюються¹². У цьому полягає одна з відмінностей традиції класичного інституціонального аналізу та оновленої інституціональної теорії, яка вказує на зв'язок цих напрямків політико-інституційної парадигми політичної науки через дослідження інституційних трансформацій. Концепція Д. Норта щодо інститутів, яка базується на трьох ключових складових інституціоналізації (неформальні обмеження, формальні правила та механізми примусу),

¹¹ North D. C. Institutions, institutional change, and economic performance. Cambridge: Cambridge University Press 1990. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/institutions-institutional-change-and-economic-performance/AAE1E27DF8996E24C5DD07EB79BBA7EE/>.

¹² March J.G., Olsen J.P. Rediscovering Institutions. N.-Y. : Free Press. 1989. P. 13.

може бути екстрапольована на концепцію наукової платформи інституціоналізації влади. На основі цього формується можливість створити структуровану модель реалізації державної влади, яка органічно інтегрує компоненти Д. Норта у процес формування інститутів через науковий погляд на їхню еволюційну динаміку та механізми функціонування. Розробка змісту поняття «реалізації державної влади» на основі концепту Д. Норта має фундаментальне значення для розвитку галузей науки у контексті формування єдиного понятійно-категоріального апарату для міждисциплінарних досліджень та створення методологічної бази для комплексного аналізу процесів державного управління.

При цьому ми пропонуємо виокремити чотири базових напрями розвитку наукової платформи «Реалізація державної влади»: 1) для політичної науки визначення ІПРДВ створює методологічну основу дослідження механізмів здійснення влади, політичних процесів та інститутів; 2) для економічної науки забезпечує розуміння впливу владних механізмів на економічні процеси та регулювання на основі інституціоналізму як визначального концепту; 3) для юридичної науки визначення ІПРДВ формує правове підґрунтя для нормативного закріплення владних повноважень на основі нормативно-правового закріплення інституціонального впливу, запровадження імперативу «легітимності» для публічноуправлінської діяльності; 4) для науки державного управління ІП РДВ виступає базисом для розробки управлінських рішень, визначення алгоритмів управлінської діяльності, розробки теоретико-методологічних засад ІПРДВ.

ІП РДВ враховує історичну та філософську значущість свого об'єкта дослідження, інтегрує гуманітарний світогляд цих наук у власну міждисциплінарну основу, при цьому у аналізі використовуються також методи дослідження, що детерміновані в цих галузях науки. Однак у межах платформи не акцентується увага на історії та філософії як центральних наукових галузях предметного поля, оскільки її завдання лежать у площині прикладного дослідження та розробки практичних механізмів удосконалення державного управління. Історія та філософія формують теоретико-ціннісний базис дослідження, але сама платформа орієнтована на оперативне вирішення сучасних викликів шляхом створення методологій, технологій і систем управління, адаптованих до структур інститутів. При цьому ми вважаємо за доцільне зазначити на окремих чинниках. По-перше, історична наука розглядає розвиток форм і механізмів державної влади в контексті змін суспільно-політичних систем. ІП РДВ дозволяє провести зв'язок між історичними аналогами

і сучасними моделями управління (зокрема, розвиток демократичних форм влади, еволюція принципів верховенства права, централізація чи децентралізація управління мають глибоке коріння в історичних етапах). По-друге, на різних історичних етапах розвитку формування державних інститутів залежало не лише від політичної потреби (прото-респонсивність), але й від історичних, культурних і релігійних факторів, що вплинули на способи реалізації влади. По-третє, філософія зосереджується на загальних питаннях влади, її сутності, легітимності, джерелах, способах застосування. НП РДВ може бути використана для перевірки теоретичних постулатів філософії влади на прикладі конкретної управлінської діяльності. По-четверте, одним із ключових питань філософії є методи та межі застосування публічної влади, моральна основа прийняття рішень, й НП РДВ допомагає оцінити, наскільки ці принципи втілюються у реальних управлінських процесах. По-п'яте, філософські концепти пов'язані з вектором розвитку суспільства, впливом влади на свободу, справедливість, рівність, реалізуються через інституційні механізми, й НП РДВ дозволяє втілити ці абстрактні концепції в програми реального управління.

Отже, варто визначити, що при формуванні НП РДВ слід зважати на ключові відмінності з позицій «структура – функція» в системі ОДВ, адже, наприклад, юридична наука фокусується на правовій формі реалізації влади, забезпеченні законності та правопорядку; політична наука концентрується на владних відносинах, механізмах впливу та легітимності влади; економічна наука зосереджена на ефективності розподілу ресурсів та економічних механізмах реалізації влади; і власне, державне управління орієнтоване на практичну реалізацію владних повноважень та надання публічних послуг.

В рамках методології економічної науки доцільно визначити реалізацію державної влади як системний процес застосування економічних, регуляторних та інституційних механізмів впливу на економічні відносини через формування та імплементацію економічної політики, розподіл і перерозподіл ресурсів, регулювання ринкових процесів та забезпечення інституціональних умов для сталого економічного розвитку з метою максимізації суспільного добробуту та економічної ефективності.

З позицій політичної науки, реалізація державної влади є процесом організованого застосування державної інституціональної системи, політичних механізмів та інструментів впливу, спрямований на управління суспільством, забезпечення стабільності політичного порядку, захист легітимності влади та задоволення колективних

інтересів через збалансовану взаємодію суб'єктів влади і суспільства. З позицій юридичної науки реалізація державної влади – це нормативно-врегульована, інституційно організована та правозастосовна діяльність органів державної влади, спрямована на виконання функцій і досягнення мети держави шляхом ухвалення та впровадження правових рішень, забезпечення їх виконання, підтримання правопорядку.

2. Концептуалізація інституціональної парадигми реалізації державної влади в системі публічного управління

Ми вважаємо за необхідне навести основоположні інституціональні імперативи національної стійкості держави як комплексного феномену сучасного державного управління. Перш за все, поняття *інституціонального імперативу* як нормативної вимоги та/або функціонального правила, закріпленого у структурі суспільства або внутрішньодержавної системи, яке визначає спосіб підтримання порядку, стабільності та взаємодії між інститутами (суб'єктами) через визнання, дотримання та розвиток певних норм, інститутів чи традицій. *Інституціональний імператив* фокусується на забезпеченні керованості та збереження стабільності у соціальному середовищі шляхом формалізації поведінки, стримування конфліктів і підтримки рівноваги шляхом раціоналізації структури і функцій інститутів, такі як баланс сил, право, демократія та суверенітет.

Один із визначних дослідників проблем демократичних трансформацій, А. Пшеворський конкретизує, що «теорія нового інституціоналізму складається з двох тез: 1) «Інститути мають значення»: вони впливають на норми, переконання і дії; отже, вони формують результати; 2) «Інститути є ендогенні»: їхня форма та функціонування залежать від умов, за яких вони виникають і існують»¹³. Втім, навіть нова інституціональна теорія не могла б називатися такою, якби не розглядала у якості основного об'єкта свого дослідження суспільно-політичні інститути та інститути, що є особливо характерним для окремих напрямів сучасного інституціонального аналізу.

Отже, підвищення значущості інституціональних регуляторів у політичному процесі через підкреслювання їх фактично імперативної ролі спонукає до продовження дискусії щодо функціонування інституційних імперативів у державному управлінні. У наукових дослідженнях до теперішнього часу найбільш поширеним є підхід до розуміння змістовної сутності феномену імперативу, який було

¹³ Przeworski A. Institutions Matter? *Government and Opposition*. 2004. № 39. P. 527.

обґрунтовано ще у фундаментальних філософських працях І. Канта. «Кожен імператив є формулою практичної необхідності, і тільки це. Він виражає спрямованість наших дій, припускаючи їхню доброчесність. Формула практичної необхідності – це формула «causa impulsiva» вільного вчинку, і оскільки вона об'єктивно викликає необхідність, її називають мотивом»¹⁴. На нашу думку, феномен імперативності може бути концептуалізований також стосовно дослідження інституціональних акторів, взаємодії між ними, стратегії розвитку означених явищ і процесів в рамках інституціональної парадигми реалізації державної влади в системі державного управління.

В якості конкретного прикладу можливо розглянути визначені М. Ковальчуком та О. Івашиною інституціональні імперативи розбудови інституціональної системи для забезпечення економічної безпеки держави. «Основними прогресивними інституціональними імперативами, які необхідні для підвищення стійкості інституціональної системи і протистояння загрозам економічній безпеці держави, є наступні: мінімальні темпи інфляції, довіра до державних та приватних інститутів, сприятливе середовище для активізації бізнес-діяльності (тобто забезпечення можливостей рентабельності бізнесу в легальному секторі економіки), страхування валютних ризиків, захищеність прав інституціональних акторів в процесі соціально-економічних відносин всіх рівнів»¹⁵.

Ми вважаємо за необхідне розширити рамки дослідження особливостей функціонування інституціональних імперативів в системі державного управління від аспектів економічної безпеки та розглянути інституціональне підґрунтя національної стійкості в цілому. Указом Президента України від 27.09.2021 р. № 479/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р.» введено в дію рішення «Про запровадження національної системи стійкості», яким була схвалена Концепція забезпечення національної системи стійкості (2021 р., далі – Концепція)¹⁶. Аналіз Концепції забезпечення національної системи стійкості дозволяє виокремити у якості ключових інституціональних імперативів розбудови національної системи стійкості наступні: 1) конституціональна формалізація змістовної

¹⁴ Kant I. Lectures On Ethics. London: Methuen and Co. Ltd. 1930. P. 14.

¹⁵ Івашина О., Ковальчук М. Пріоритетні напрями удосконалення інституціональних імперативів економічної безпеки України. *Інноваційна Україна – інноваційна економіка*. 2016. № 9-10. С. 55.

¹⁶ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

сутності феномену національної стійкості; 2) суспільний консенсус щодо складових забезпечення національної системи стійкості; 3) стратегія трансформації політичної системи через оптимізацію системи управління.

Щодо конституціональної формалізації зазначимо, що формалізоване закріплення певної ідейної конструкції у нормативно-правових актах надає їй регулятивного потенціалу та з абстрактно-філософської площини переводить у сферу прикладної реалізації. Загалом можливо сказати, що «конституційна законність як метод і мета діяльності органів державної влади полягає, окрім її гарантування, у всеохоплюючій її дії та стійкості. Це означає неухильне дотримання конституції: в процесі реалізації безпосередньо норм Конституції України; в процесі правотворчої діяльності уповноважених органів державної влади; в процесі правореалізаційної діяльності суб'єктів суспільних відносин»¹⁷. Таким чином, національна система стійкості представляє собою прикладний вимір впровадження фундаментальних конституційних положень щодо суверенності і незалежності української держави, демократичного, соціального і правового вимірів її функціонування.

Виокремлення серед суб'єктів забезпечення національної стійкості інститутів громадянського суспільства як елементів механізму інституційної взаємодії у цьому процесі спрямовує діяльність фахівців на вивчення можливостей досягнення широкого суспільного консенсусу. На думку О. Даниленко, «розглядаючи *суспільний консенсус* як універсальну філософську категорію, визначаємо, що він виникає як згода в системі суспільних відносин лише за умов створення міцних і сталих зв'язків між її учасниками: на рівні держави – між владою і громадянським суспільством»¹⁸. У процесі реалізації державної влади перед урядовцями сучасних демократичних держав невідворотно постає завдання залучення поряд з іншими суб'єктами владних відносин інститутів громадянського суспільства до практики здійснення державного управління.

Безпосередньо у визначенні національної системи стійкості зазначено, що вона представляє собою «комплекс цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів

¹⁷ Коломійцев П. Конституційна законність як метод та мета здійснення державної влади. *Підприємництво, господарство, право*. 2020. № 6. С. 170.

¹⁸ Даниленко Л. Суспільний консенсус – ефективна технологія антикризового управління у системі місцевого самоврядування. *Вісник післядипломної освіти : Серія: Соціальні та поведінкові науки*. 2023. № 23. С. 122.

місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства, які гарантують збереження безпеки і безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави до, під час і після настання кризової ситуації»¹⁹.

Від початку набуття Україною незалежності проекти реформування системи державного управління були представлені неодноразово, однак їх положення попри позитивний потенціал потребують подальшого вдосконалення. Інституціональний імператив конституціональної формалізації щодо складових елементів національної стійкості полягає у підкресленні необхідності на етапі запровадження національної системи стійкості розв'язання ряду проблем, серед яких на інституційному рівні найперше виокремлюється невизначеність інституційної моделі забезпечення національної стійкості в цілому²⁰. Конкретизація інституційної моделі реалізації управлінських відносин в даному контексті має надзвичайно важливе значення для їх функціонального виміру, як це представлено, наприклад, у дослідженні колективу вітчизняних вчених щодо інституційної моделі системи оборони України. Як пишуть М. Лобко, А. Фучко, В. Копистра «розглядаючи інституційну модель системи оборони України, слід зазначити, що вона є складною, ієрархічною, функціональною і, як зазначалось, включає значну кількість елементів, які за функціональною ознакою доцільно умовно розділити за відповідними компонентами»²¹. У якості значущих компонентів даної моделі автори виокремлюють керуючий, виконавчий і забезпечуючий та представляють рисунок структури взаємозв'язків між інституціями, функціями та напрямками здійснення інтеракцій в інституційній моделі системи оборони України. В цьому аспекті проблемою для запровадження національної системи стійкості є також «відсутність органів державної влади, відповідальних за координацію взаємодії державних та недержавних структур у сфері забезпечення національної стійкості на державному, регіональному та місцевому рівнях, у тому числі управління ризиками та забезпечення

¹⁹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

²⁰ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

²¹ Лобко М., Фучко А., Копистра В. Інституційна модель системи оборони України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони ім. І. Черняховського*. 2021. № 1. С. 83.

відповідних спроможностей, обґрунтування та формування необхідних резервів та ін.»²².

Інституціональний імператив досягнення суспільного консенсусу стосовно визначення пріоритетних складових забезпечення національної системи стійкості вказує на важливість наявності широкої суспільної згоди як щодо цих складових, так і щодо методів їх використання та механізмів підтримання стійкості.

Серед основних проблем, які потребують розв'язання на етапі запровадження національної системи стійкості, в Концепції на методологічному рівні було виокремлено недостатній рівень обізнаності посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інститутів громадянського суспільства з вимогами інформаційної безпеки, відсутність або недостатній рівень засобів і можливостей ефективно протистояти інформаційній війні, яка ведеться проти України, та відповідних навичок роботи з дезінформацією²³.

Серед підходів до визначення сутності феномену громадянського суспільства вважаємо за необхідне звернути увагу на дослідження його з точки зору взаємодії з державою, до якої воно приналежне. Д. Вітер, О. Руденко довели, що «громадянське суспільство як система недержавних суспільних відносин і інститутів, що надає особистості можливість реалізувати свої права, потреби, інтереси та цінності, поряд з тим, не є ізольованим від держави, не протистоїть їй, а швидше, навпаки, громадянське суспільство й держава поєднані одне з одним низкою структурних зв'язків, оскільки держава, здійснюючи управлінсько-посередницькі функції в суспільному житті, не може не співдіяти з громадянськими цінностями та інститутами, які через систему горизонтальних зв'язків охоплюють майже всі суспільні відносини»²⁴. Більше того, вітчизняними вченими підкреслюється, що на сучасному етапі розвитку соціально-політичних відносин в державі громадянське суспільство може значним чином впливати на формування системи державного управління.

²² Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

²³ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

²⁴ Вітер Д., Руденко О. Теоретичне осмислення ідеальної сутності громадянського суспільства // Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи. Видавництво Національного університету «Острозка академія» 2014. С. 23.

Інституціональний імператив трансформації політичної системи шляхом реалізації стратегії реформування системи управління є ще одним важливим елементом конструювання національної системи стійкості. Необхідність аналізу реформування системи державного управління України у контексті нашого дослідження пов'язана з тим, що для раціональної розбудови національної системи стійкості перешкоджає наявність ряду проблемних аспектів для її ефективного функціонування. Серед проблем, які потребують розв'язання, у Концепції визначено, що не вирішеним на час її ухвалення є також питання законодавчого, інституційного, методологічного забезпечення функціонування національної системи стійкості та взаємодії суб'єктів її забезпечення²⁵.

У Концепції обґрунтовується підхід, за якого на загальнодержавному рівні до механізму інституційного забезпечення національної системи стійкості має бути включено в першу чергу Раду національної безпеки і оборони України, а також має функціонувати така посадова одиниця як національний координатор з питань співробітництва України з НАТО у сфері розбудови національної системи стійкості. На регіональному і місцевому рівнях до нього має бути включено в першу чергу місцеві державні адміністрації, а також мають бути утворені постійні структури міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення безпеки і стійкості регіонів і територіальних громад. У документі достатньо розгорнуто представлено проєкт механізму інституційного забезпечення національної системи стійкості, що базується на функціонуванні наявних інституцій (із розширенням їх повноважень), та тих, що мають бути спеціально сформовані²⁶.

Для коректного виконання наукових досліджень, а також використання категоріального апарату при розробці нормативно-правових актів постає необхідність прояснити та окреслити змістовну сутність понять інституційної дієвості, спроможності та стійкості. Серед академічних визначень поняття інституційної спроможності досить операціональним є підхід О.Рось, яка характеризує інституційну спроможність як «здатність інституції виконувати свої функції через забезпечення належного рівня процесів, організації та ресурсів

²⁵ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

²⁶ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.

відповідної інституції»²⁷. На основі даної категоризації, а також в результаті проведення власного аналізу, вважаємо за доцільне розглядати змістовну сутність явища інституційної спроможності як здатності інституції виконувати свої функції на основі нормативно-правового, організаційного та ресурсного забезпечення. Поняття інституційної спроможності, як і інституційної дієвості, може бути застосованим щодо суспільних інститутів різного рівня формалізації – як вже означених органів державної влади, так і інших інститутів політичної системи. Інституційна стійкість як центральний концепт інституційної складової Концепції може бути застосована щодо аналізу інституційних структур на різних рівнях їх функціонування. Л. Жукова характеризує інституційну стійкість держави як «ступінь зростання, в якому вищий рівень стабільності досягається шляхом реформування природного еволюційного процесу самооновлення суспільної системи. Цього можна досягти шляхом докорінної зміни відсталих соціально-політичних інститутів та подолання деструктивних проявів інституційного розвитку держави, які потребують для свого відновлення часу та значних зусиль усього суспільства»²⁸. У вимірі окремого поняття стан інституційної стійкості може бути підтриманий у межах ефективного функціонування інституціональної системи управління загалом. Важливим аспектом при цьому є забезпечення від виникнення такої ситуації, за якої інституційна стійкість буде забезпечена впливом переважно неформальних чинників та факторів деструктивного характеру.

Тривалий час реалізація національних інтересів України розглядалася в контексті забезпечення її національної безпеки в координатах захисту основ державності, таких як, наприклад, демократичний конституційний лад. При цьому актуалізувався прогностичний аспект у механізмі прийняття управлінських рішень, оскільки предметом аналізу могли виступати потенційні загрози. На сьогодні дослідники галузі державного управління, вважають за необхідне розширити рамки дослідження зазначеної проблеми та реалізації управління у вказаній сфері до аналізу особливостей функціонування відповідних інститутів. Для цього вони формалізують можливості посткризового відновлення та підтримання сталого

²⁷ Рось О. Поняття та сутність нормативно-правового забезпечення інституційної спроможності представницьких органів місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 18. С. 99.

²⁸ Жукова Л. Інституційна стійкість держави в умовах глобальної нестабільності. *Економіка і суспільство*. 2017. № 13. С. 6.

розвитку політичної системи суспільства в цілому. Отже, дослідження основ забезпечення національної системи стійкості дозволяє сформулювати такі інституціональні імперативи: нормативне визначення та тлумачення змісту поняття національної стійкості інститутами законодавчої та судової влади; формування інститутами громадянського суспільства максимально широкого суспільного консенсусу стосовно особливостей національної системи стійкості; реформування органів виконавчої влади з метою трансформації системи державного управління та, у підсумку, політичної системи.

Для формалізації ІПРДВ необхідно виділити ключові аспекти, які характеризують сучасну державну владу як багатовимірний механізм, що забезпечує стабільність, стійкість, ефективне управління та відповідь на виклики. Система інституціональних імперативів об'єднує структурно-функціональні та ціннісні категорії, які визначають основи функціонування державної влади. На основі проведеного дослідження ми пропонуємо використовувати ранжування інституціональних імперативів у контексті ІПРДВ.

1) Інституціональні імперативи 1 порядку – **верховенство права та правова держава** (*інституціональні юридичні імперативи*) – відображають основоположну функцію держави – створення правового середовища, у якому здійснюються внутрішні та зовнішні управлінські дії. Цей рівень є нормативним базисом для всіх інших імперативів:

Імператив 1.1. *Функціональне забезпечення суверенітету* – реалізація державної влади у частині забезпечення суверенітету держави засобом захисту територіальної цілісності, непорушності кордонів та шляхом гарантії виключного права державної влади на управління територіями і населенням держави.

Імператив 1.2. *Функціональне верховенство права* – реалізація державної влади на принципах правової держави, де всі органи влади та громадяни діють у межах законодавства.

Імператив 1.3. *Баланс (стабільність) вертикалі державної влади* – реалізація державної влади шляхом поєднання ефективної ієрархічної структури (централізації) з автономією на місцевому рівні (децентралізацією), що дозволяє ефективно реалізовувати державну політику як у центрі, так і на регіональному рівні.

Імператив 1.4. *Комплексна безпека* – формування у процесі реалізації влади такої системи, яка охоплює військову, економічну, інформаційну, кібернетичну та екологічну безпеку.

Імператив 1.5. *Інтегрованість дії* – координація різних органів державної влади у процесі реалізації державної влади для забезпечення національної безпеки.

Імператив 1.6. *Інтеграція громадянського суспільства* – участь громадян у процесі реалізації державної влади шляхом забезпечення механізмів залучення населення до прийняття важливих рішень шляхом відкритих обговорень, петицій, референдумів.

Імператив 1.7. *Підтримка міжнародних стандартів* – дотримання міжнародних зобов'язань у процесі реалізації державної влади і активне використання міжнародного досвіду в сфері управління.

2) Інституціональні імперативи 2 порядку – **ефективна система управління ризиками та кризами** (*інституціональна спроможність*) – підкреслюють інституційну ефективність, що є ключовою умовою для стабільності й розвитку державного управління в умовах динамічних змін:

Імператив 2.1. *Інституціональна ефективність* – забезпечення у процесі реалізації державної влади компетентності, функціональної ефективності та швидкості реагування всіх державних інститутів.

Імператив 2.2. *Інституційна адаптивність* – здатність у процесі реалізації державної влади адаптуватися до нових кризових викликів, зберігаючи керованість.

Імператив 2.3. *Стійкість до викликів* – впровадження у процесі реалізації державної влади механізмів кризового менеджменту для забезпечення безперервності державного управління в умовах ПРВС, надзвичайних ситуацій.

Імператив 2.4. *Інституціональна пам'ять* – здатність у використовувати як інституціональний потенціал системи, так і враховувати негативний досвід організації влади.

Імператив 2.5. *Цифровізація управління* – впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у всі сфери державного управління для підвищення ефективності та прозорості.

Імператив 2.6. *Інноваційні рішення* – держава у процесі реалізації державної влади має підтримувати інноваційний розвиток в управлінських структурах, що включає впровадження штучного інтелекту, автоматизованих систем прийняття рішень.

Імператив 2.7. *Економічна стійкість* – формування у процесі реалізації державної влади економічної бази, яка здатна забезпечити виконання всіх ключових функцій держави навіть у кризових умовах.

3) Інституціональні імперативи 3 порядку – *інституціональна відповідальність* – забезпечує суспільну легітимність державної влади,

що є основним критерієм її раціональності та відповідності сучасним стандартам.

Імператив 3.1. *Прозорість державної влади* – гарантія прозорого прийняття рішень у процесі реалізації державної влади, доступність інформації для громадян у межах законодавства.

Імператив 3.2. *Підзвітність державної влади* – зобов’язання органів влади пояснювати у процесі реалізації державної влади свої дії перед суспільством та нести політичну відповідальність за прийняті рішення.

Імператив 3.3. *Нульова толерантність до корупції* – зобов’язання органів влади у процесі реалізації державної влади формувати дієву антикорупційну політику.

Імператив 3.4. *Екологічна відповідальність влади* – прийняття у процесі реалізації державної влади рішень, які враховують довгострокові екологічні наслідки.

Імператив 3.5. *Політична консолідація* – здатність до політичного діалогу, формування відкритих комунікаційних платформ.

4) Інституціональні імперативи 4 порядку – *інституціональна гуманізаційна модель* – для забезпечення соціальної гармонії, *справедливості та довіри суспільства до держави*:

Імператив 4.1. *Гуманізаційний концепт державного управління* – захист і реалізація базових прав і свобод громадян передбачають основу реалізації державної влади.

Імператив 4.2. *Ідентичність і національна спадщина* – захист національної ідентичності та розвиток культури мають бути частиною політики державного управління.

Імператив 4.3. *Гуманітарна орієнтованість* – органи влади у процесі реалізації державної влади мають підтримувати високі стандарти забезпечення соціальних, освітніх, культурних потреб громадян.

Імператив 4.4. *Партнерство з неурядовими організаціями (NGO)* – взаємодія органів влади у процесі реалізації державної влади із громадськими організаціями як необхідна умова забезпечення соціальної рівноваги та стабільності.

Імператив 4.5. *Підтримка мовної та культурної політики* – формування у процесі реалізації державної влади сприятливих умов для збереження мовних і культурних традицій народу, що є основою соціальної єдності.

Така система імперативів формалізує ІПРДВ, виступає основою для поєднання та гармонізації ключових складових управління: стабільності, стійкості, інноваційності й соціальної орієнтованості.

3. Систематизація механізмів реалізації інституціональних імперативів для забезпечення національної стійкості держави

Очевидно, що інституціональні імперативи формують теоретичну й концептуальну базу для проведення реформ, модернізації окремих державних інститутів або всієї системи управління, виступають своєрідними інституціональними регуляторами функцій держави. Контент аналіз Стратегії реформування державного управління до 2025 року (далі – Стратегія) показав, що ця стратегія побудована на комплексі інституціональних імперативів:

1) верховенство права та належне врядування – Стратегія ґрунтується на принципах верховенства права, демократичних цінностей та належного врядування, як це визначено в Угоді про асоціацію з ЄС, й ці принципи є основою для реформування державного управління. Формальне визначення імперативу – *«Забезпечення законності, передбачуваності адміністративних дій та дотримання демократичних принципів у діяльності органів виконавчої влади»;*

2) ефективність та результативність державного управління – у Стратегії наголошується на необхідності створення професійної, результативної та підзвітної системи центральних органів виконавчої влади, що включає: розбудову ефективних державних інститутів, орієнтацію на результат, а не на процес; підвищення спроможності міністерств до формування політики. Формальне визначення імперативу – *«Орієнтація на результативність, ефективність та професіоналізм у діяльності органів виконавчої влади»;*

3) підзвітність та прозорість – Стратегія передбачає забезпечення підзвітності органів влади громадянам, зокрема через проведення публічних консультацій, моніторинг і контроль виконання управлінських рішень, доступ до публічної інформації. Формальне визначення імперативу *«Прозорість і підзвітність органів виконавчої влади як основа довіри громадян до держави»;*

4) децентралізація та доступність послуг – у Стратегії акцентується увага на необхідності зниження адміністративного навантаження на суб'єктів господарювання, розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), забезпечення доступності та якості адміністративних послуг у різних (за чисельністю населених пунктів та мешканців) територіальних громадах. Формальне визначення імперативу (неявне) *«Децентралізація повноважень і забезпечення*

рівного доступу до якісних адміністративних послуг»²⁹. Стратегія вказує лише на поняття «децентралізація повноважень у сфері адміністративних послуг» (4 згадки у тексті) у змісті мінімізації їх виконання державою;

5) інституціональна спроможність – у Стратегії визначено необхідність посилення інституційної спроможності органів виконавчої влади, зокрема через формування професійної та політично нейтральної публічної служби, проведення аналізу кадрового складу та інституціональної спроможності, удосконалення процедур правонаступництва та передачі функцій між органами. Формальне визначення імперативу *«Забезпечення інституційної спроможності органів влади для ефективного виконання їхніх функцій»*. Отже, мова йде, скоріше, за все, про формат повноважень конкретної системи органів влади – інституційну спроможність, а не інститутів загалом;

6) інноваційність та цифровізація – Стратегія передбачає впровадження сучасних інформаційно-технологічних рішень для покращення якості адміністративних послуг, оптимізації робочих процесів у державних органах, проведення аудиту процесів для виявлення негативних тенденцій. Формальне визначення імперативу *«Використання інноваційних технологій і цифровізація державного управління»* (операційний зміст);

7) європейська інтеграція – Стратегія базується на виконанні зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, зокрема, проведення політичних, соціально-економічних, законодавчих та інституційних реформ, дотримання *acquis* ЄС (законодавства ЄС). Формальне визначення імперативу *«Гармонізація державного управління з європейськими стандартами»*.

На основі аналізу імперативів доцільно зробити висновок, що Стратегія має високий рівень інституціональної раціональності, оскільки: базується на міжнародних стандартах та європейських принципах належного врядування, орієнтована на підвищення ефективності, прозорості та підзвітності державного управління, включає інноваційні підходи, такі як цифровізація та сервісна модель держави. Незважаючи на визначені цілі, стратегія має суттєві недоліки в механізмах реалізації, координації та ресурсному забезпеченні, що створює ризики для ефективного впровадження реформи державного управління та досягнення поставлених цілей. При цьому проявляється

²⁹ Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#Text>.

відсутність системного підходу до вирішення структурних проблем державного управління.

З позицій методології ІПРДВ варто вказати, що Стратегія декларативно орієнтована на європейські стандарти, але не містить чітких механізмів їх імплементації, відсутній системний підхід до трансформації державного управління – заходи часто фрагментарні, не враховано потенційні ризики та перешкоди впровадження реформ, недостатньо розкрито питання сталості результатів після завершення Стратегії. Вирішити такі проблеми, на нашу думку доцільно за такими напрямками:

1) для підвищення ефективності планування діяльності центральних органів виконавчої влади необхідно оновити законодавство щодо державного стратегічного планування, інтегрувавши його з реформою управління державними фінансами та забезпечивши орієнтацію на результат, а не на процес;

2) запровадити систематичний аналіз та оптимізації робочих алгоритмів у центральних органах виконавчої влади, що дозволить усунути дублювання функцій, підвищити ефективність координації між міністерствами та забезпечити чіткий розподіл функцій формування і реалізації політики;

3) посилити кадрову спроможність державних органів шляхом впровадження програм професійного навчання, стажування молодих фахівців, популяризацію державної служби та забезпечення конкурентоспроможної заробітної плати на основі інституціональних імперативів державної служби європейського зразку;

4) для гармонізації з європейськими стандартами необхідно провести аналіз інституціональної спроможності органів, відповідальних за виконання зобов'язань у сфері європейської інтеграції, і визначити модельні структури.

На основі наданого контексту, інституціональні імперативи в умовах збройної агресії РФ проти України 2014–2024 рр. (що триває дотепер) набувають особливого значення для забезпечення стійкості, адаптивності та ефективності державного управління. Вони визначають ключові принципи функціонування державної влади в межах інституціонального поля, спрямовані на подолання кризових ситуацій, забезпечення національної безпеки та підтримку суспільної стабільності.

У цьому контексті інституціональні імперативи (*І.імперативи*) слід конкретизувати:

1. *Імператив безпеки* – забезпечення національної безпеки, правопорядку та обороноздатності держави, захист територіальної цілісності, протидія внутрішнім і зовнішнім загрозам, боротьба з колабораціонізмом та тероризмом;

2. *Імператив централізації* – орієнтація інституціонального поля, що орієнтоване на централізацію управління для забезпечення оперативності прийняття рішень, що проявляється у посиленні ролі центральних органів влади та обласних, районних, міських, селищних військових адміністрацій;

3. *Імператив легітимності* – легітимний правовий режим функціонування державних інститутів повинен відповідати нормам міжнародного права, що забезпечує підтримку з боку громадян і міжнародної спільноти;

4. *Імператив адаптивності* – інституціональне поле повинно бути гнучким і здатним швидко реагувати на зміни ситуації;

5. *Імператив соціальної згуртованості* – консолідація суспільства в умовах війни навколо спільної мети – захисту держави, а інституціональне поле сприяє формуванню соціальної згуртованості через підтримку громадянських ініціатив, волонтерських рухів і патріотичних настроїв.

Збройна агресія РФ проти України стала періодом інтенсивної еволюції інституціонального поля Української держави. Це включає: модернізацію державного управління, зокрема впровадження цифрових технологій; автоматизацію процесів створення електронних платформ для взаємодії громадян із владою; посилення ролі громадянського суспільства; активну участь громадян у процесах прийняття рішень, контроль за діяльністю органів влади; інтеграцію з міжнародними структурами, як адаптацію українських інститутів до стандартів ЄС і НАТО. Отже, реалізація системи інституціональних імперативів залежить від декількох ключових факторів. По-перше, рішучість і компетентність державної влади, яка повинна демонструвати чітке розуміння цілей, здатність приймати стратегічні рішення та розробляти політики, спрямовані на довгостроковий вплив. По-друге, інституціональна ефективність, яка відображає здатність органів державної влади працювати скоординовано, оперативно й із врахуванням суспільних потреб. По-третє, підтримка та довіра суспільства, адже без активної участі громадян, їх долучення до процесів формування та реалізації державної політики неможливо забезпечити легітимність управлінської системи.

Практична реалізація інституціональних імперативів вимагає постійного моніторингу і оцінки, щоб забезпечити гнучкість та здатність реагувати на змінні внутрішні та зовнішні виклики. Це означає також необхідність залучення сучасних технологій і цифрових рішень, які сприяють підвищенню прозорості, інтеграції процесів та ефективності управління. У такій системі не менш важливим є акцент на глобальних викликах і можливостях, у тому числі забезпечення екологічної рівноваги, стимулювання інноваційного розвитку й активної інтеграції у світові економічні й політичні процеси.

Таким чином, система інституціональних імперативів у межах ІПРДВ виконує роль інституціонального центру, що дозволяє державі дотримуватися балансу між традиціями і змінами, необхідністю стабільності та вимогами динамізму. Вона не лише гарантує ефективність функцій державного апарату, але й сприяє формуванню суспільства, яке сприймає інститути влади як основних партнерів у досягненні спільного добробуту та безпеки.

Нами пропонується окремий науковий продукт – «Система механізмів реалізації інституціональних імперативів».

1. Нормативні інституціональні імперативи: *Верховенство права та правова держава*. Механізми реалізації: 1.1) розробка та імплементація законодавчих актів, які закріплюють принципи верховенства права, правової держави та балансу публічної влади; здійснюється регулярний аудит законодавства для усунення суперечностей і прогалин; 1.2) інституціональна координація забезпечується створенням міжвідомчих платформ для координації дій органів влади (центральных і місцевих) у забезпеченні правової стабільності та впровадження механізмів взаємодії між державними органами та громадянським суспільством; 1.3) цифрові інструменти: запровадження електронного правосуддя (e-justice) для забезпечення доступу громадян до правосуддя; використання блокчейн-технологій для забезпечення прозорості правових процесів.

2. Антикризові інституціональні імперативи: *Ефективна система управління ризиками та кризами*. Механізми реалізації: 2.1) розробка національної стратегії управління ризиками, яка включає сценарне планування та механізми реагування на надзвичайні ситуації, створення кризових центрів на національному, регіональному та місцевому рівнях; 2.2) запровадження системи навчання для державних службовців щодо управління кризами та ризиками, розробка механізмів швидкої реорганізації інститутів у разі надзвичайних ситуацій; 2.3) використання штучного інтелекту для прогнозування ризиків і моделювання сценаріїв,

впровадження платформ для моніторингу та управління кризами в реальному часі.

3. Технологічно-організаційні інституціональні імперативи: *Інституціональна цифровізація*. Механізми реалізації: 3.1) запровадження системи відкритих даних (open data) для забезпечення доступу громадян до інформації про діяльність органів влади; 3.2) створення онлайн-платформ для громадського моніторингу та зворотного зв'язку; 3.3) розробка механізмів автоматизованого моніторингу державних закупівель, запровадження електронних декларацій для всіх посадових осіб; 3.4) створення системи екологічного моніторингу з використанням супутникових даних, запровадження механізмів оцінки екологічного впливу державних рішень.

4. Інституціональні гуманізаційні імперативи: *Інституціональна соціалізація*. Механізми реалізації: 4.1) розробка програм соціального захисту, орієнтованих на вразливі групи населення; 4.2) запровадження механізмів громадського обговорення соціальних ініціатив; 4.3) створення платформ для співпраці органів влади з неурядовими організаціями, надання грантів для підтримки громадських ініціатив.

Розроблена система механізмів реалізації інституціональних імперативів забезпечує їх інтеграцію в систему державного управління, підвищує ефективність, прозорість і адаптивність державних інститутів. Вона є основою для модернізації державного управління та забезпечення національної стійкості в умовах сучасних викликів.

ВИСНОВКИ

Таким чином, інституціональні імперативи інтегруються у багатовимірній та динамічній системі, яка спирається на фундаментальні принципи правової держави, верховенство права, прозорість і підзвітність управління, спрямовані на досягнення стратегічного балансу між інтересами суспільства, правами громадян і функціональними потребами держави, забезпечуючи водночас стабільність інститутів і можливості для їхнього розвитку. Взаємодія таких імперативів покликана не лише створити ефективну систему управління, але й забезпечити суспільну згуртованість і підтримку державних ініціатив з боку населення.

У контексті ППРДВ інституціональний імператив – це обов'язкова, регулятивна, адаптивна вимога, що забезпечує ефективну, прозору та стійку реалізацію функцій публічної влади в межах інституційної системи державного управління, спрямовану на підтримання суспільного добробуту, верховенства права та реагування на виклики

сучасності. Саме тому, інституціональний імператив як поняття дозволяє організувати та систематизувати інституційні принципи, закони та управлінські практики, забезпечує зв'язок між теоретичними основами та реальними потребами у державному управлінні, економіці, політиці та праві.

Концепція інституціонального імперативу як феномену є логічним продовженням і розвитком таких шкіл, як історичний інституціоналізм, неоінституціоналізм та теорії державного управління. За допомогою поняття «інституціональний імператив» доцільно побудувати платформу для оцінки ефективності, адаптивності й прозорості державної влади. Зокрема, його доцільність зростає в умовах криз (воєнні дії, пандемії, екологічні катастрофи).

АНОТАЦІЯ

У загальних рамках інституціональної парадигми реалізації державної влади є необхідною розробка визначення інституціонального змісту для поняття «реалізація державної влади», оскільки це поняття є ключовим для аналізу, розуміння та вдосконалення механізмів функціонування будь-якої держави. Його значення проявляється у комплексі наукових і практичних аспектів, пов'язаних із політичною, економічною, юридичною наукою та державноуправлінською діяльністю, які є взаємопов'язаними та взаємодоповнюваними.

При цьому, визначальними є наступні складові: по-перше, процес організованого застосування державної інституціональної системи вказує, що реалізація державної влади є чітко структурованим і керованим процесом, на основі використання наявних інститутів для практичного втілення владних рішень (парламент, уряд, суди, правоохоронні органи тощо); по-друге, поняття «політичні механізми та інструменти впливу» включають як формальні (закони, регламенти, постанови), так і неформальні (переговори, коаліції, ідеологічний вплив) механізми, та показує, що влада у політичному контексті реалізується не лише через примус чи право, але й через переконання, пропаганду та консенсус.

З позиції теорії державного управління «інституціональний імператив» слід визначити як *обов'язковий управлінський принцип або регулятивну вимогу, яка створює умови для функціонування та розвитку ефективної, стабільної й прозорої системи державного управління у соціально-правовому контексті*. Отже, інституціональний імператив відіграє роль неформального орієнтира, який визначає, як інститути державної влади повинні реалізовувати свої функції з

урахуванням політичних, адміністративних, соціальних і етичних стандартів.

Основні характеристики феномену «інституціонального імперативу» розкриваються наступним чином: 1) *цілісність* – інституціональний імператив є частиною багаторівневої системи, у якій окремі частини (рівні) формують єдину функціональну модель; 2) *адаптивність* – орієнтований на забезпечення реакції на виклики та підтримки стабільності системи незалежно від змін зовнішніх чи внутрішніх умов; 3) *консолідуюча функція* – поєднує правові, адміністративні, соціальні та етичні основи управлінської практики; 4) *ефективність* – забезпечує максимальну функціональність системи при мінімальних транзакційних витратах; 5) *легітимність* – ґрунтується на основоположних принципах прозорості, відповідальності та підзвітності.

Література

1. Beyme von K. Approaches to a theory of the transformation of democracy and market society. URL: http://dev.ulb.ac.be/cvipol/dossiers_fichiers/von-beyme-93-2.pdf.
2. Immergut E.M. Historical Institutionalism and West European Politics. *West European Politics*. 2008. Vol. 31. № 1-2. P. 345-369.
3. Kant I. Lectures On Ethics. London: Methuen and Co. Ltd. 1930.
4. March J.G., Olsen. J.P. Rediscovering Institutions. N.-Y. : Free Press. 1989.
5. North D. C. Institutions, institutional change, and economic performance. Cambridge. UK: Cambridge University Press. 1990. URL: <https://www.cambridge.org/core/books/institutions-institutional-change-and-economic-performance/AAE1E27DF8996E24C5DD07EB79BBA7EE/>.
6. Przeworski A. Institutions Matter? *Government and Opposition*. 2004. № 39. P. 527-540.
7. Віко Д. Юридична енциклопедія: Т. 1 : А– Г. Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана. 1998.
8. Вітер Д., Руденко О. Теоретичне осмислення ідеальної сутності громадянського суспільства // Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи. Видавництво Національного університету «Острозка академія» 2014. с. 21-46.
9. Даниленко Л. Суспільний консенсус – ефективна технологія антикризового управління у системі місцевого самоврядування. *Вісник післядипломної освіти : Серія: Соціальні та поведінкові науки*. 2023. № 23. С. 118-132. DOI: [https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-23\(52\)-118-132](https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-23(52)-118-132)
10. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#Text>.

11. Жукова Л. Інституційна стійкість держави в умовах глобальної нестабільності. *Економіка і суспільство*. 2017. № 13. С. 3-7.
12. Івашина О., Ковальчук М. Пріоритетні напрями удосконалення інституціональних імперативів економічної безпеки України. *Інноваційна Україна – інноваційна економіка*. 2016. № 9-10. С. 52-56.
13. Коломійцев П. Конституційна законність як метод та мета здійснення державної влади. *Підприємництво, господарство, право*. 2020. № 6. С. 168-172. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663–5313/2020.6.29>.
14. Лобко М., Фучко А., Копистра В. Інституційна модель системи оборони України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони ім. І. Черняхівського*. 2021. № 1. С. 82-86. DOI: <https://doi.org/10.33099/2304-2745/2021-1-71/82-86>.
15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>.
16. Рибій О.В. Різновиди та умови встановлення рівноваги політичних інститутів. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Sup/2010_21/Rozdil_2/01_Rybyi.pdf.
17. Рибій О.В. Становлення політичних інститутів: природа та особливості процесу інституціоналізації. URL: [http://visnyk-psp.kpi.ua/ru/2010-4/10%20-%204\(8\)%20-%206.pdf](http://visnyk-psp.kpi.ua/ru/2010-4/10%20-%204(8)%20-%206.pdf).
18. Рось О. Поняття та сутність нормативно-правового забезпечення інституційної спроможності представницьких органів місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 18. С. 97-100.
19. Стратегічне управління та управління змінами в публічній сфері: навч. наоч. посіб. Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». Дніпро : НТУ «ДП», 2023. 230 слайдів.
20. Шипунов Г. Концептуальні засади транзитологічної парадигми: історія становлення. *Вісник Львівського університету*. 2010. Вип. 2. Сер.: Філософсько-політологічні студії. С. 51-62.

Information about the author:
Bashtannyk Oksana Vitaliivna,

Candidate of Political Sciences,
Associate Professor at the Department of History and Political Theory
Dnipro University of Technology
19, Yavornytskyi avenue, Dnipro, 49005, Ukraine