

УДК 351.862.8

DOI: 10.31673/2786-7412.2023.011468

**Лариса НОВАК-КАЛЯЄВА,**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування  
Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій, м. Київ  
ORCID 0000-0002-2897-8858  
Scopus Author ID: 57202509943  
ResearcherID: B-4578-2017  
WoS ID <https://www.webofscience.com/wos/author/record/1841923>  
e-mail: novak.kalyayeva@gmail.com

**Larisa NOVAK-KALYAYEVA,**

Doctor of Sciences in Public administration, Professor,  
Professor of the Department of management and administration  
State University of Information and Communication Technologies, Kyiv  
ORCID 0000-0002-2897-8858  
Scopus Author ID: 57202509943  
ResearcherID: B-4578-2017  
WoS ID <https://www.webofscience.com/wos/author/record/1841923>  
e-mail: novak.kalyayeva@gmail.com

**ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В  
ДИНАМІЦІ СУЧАСНИХ ІНФОРМАЦІЙНО-ТЕХНОЛОГІЧНИХ І  
СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНИХ ЗМІН**

**MAIN TRENDS IN PUBLIC ADMINISTRATION DEVELOPMENT IN  
THE DYNAMICS OF MODERN INFORMATION-TECHNOLOGICAL  
AND SOCIAL-POLITICAL CHANGES**

*Стаття присвячена визначенню основних тенденцій розвитку публічного управління в динаміці тих інформаційно-технологічних і соціально-політичних змін, що відбулись на межі XX–XXI століть у переважній більшості європейських країн, як і в Україні. На основі методології публічного управління узагальнено результати переоцінки принципів і теоретичних концептів, характерних для минулого століття, що обумовила пошуки нового універсального підходу до реформування в галузі публічного управління в міждисциплінарному дискурсі. Підкреслено неоднозначні позиції дослідників щодо спроможності сучасної держави як гаранта безпеки, продуктивності та сталості суспільства. Доведено, що завдяки залученню громадськості до розробки та реалізації політик, підвищення ефективності публічного управління, оптимізація термінів та якості прийняття кваліфікованих управлінських рішень демонструють важливу позитивну тенденцію у розвитку публічного управління як в Україні, так і в багатьох європейських країнах. Одночасно наголошено формування тенденції до популізму, розмивання засад демократії та довіри до влади. Здатність управлінських систем до саморегулювання та змін своєї внутрішньої структури в умовах агресивних зовнішніх впливів або критичного стану розглядається у*

тісному зв'язку з практиками суспільної взаємодії та соціального партнерства. Підтримкою народу та залученням громадян у діяльність політичних інституцій забезпечується вищий рівень суспільної легітимації влади та вищий рівень спроможності демократичних процесів впливати на ефективність органів управління. Визначення сильних і слабких сторін деліберативної демократії доцільно розглядати як подальший пошук можливостей для прийняття рішень на основі консенсусу окремих позицій в політичних та управлінських процесах. У контексті підходів деліберативної демократії соціальне партнерство визначається як процес, що посилює демократичну легітимність політичної системи на загал та системи публічного управління зокрема. Оволодіння сучасними технологіями комунікації, професійна підготовка публічних службовців та суспільна взаємодія здатні нівелювати негативні тенденції та посилювати позитивні на користь підвищення якості управлінської діяльності та життя суспільства на загал.

**Ключові слова:** механізми публічного управління, деліберативна демократія, інформаційно-технологічні зміни, ефективність влади, суспільна взаємодія, соціальне партнерство

*The article is devoted to the definition of the main trends in the development of public administration in the dynamics of those information-technological and socio-political changes that took place at the turn of the 20th–21st centuries in the vast majority of European countries, as well as in Ukraine. Based on the methodology of public administration, the results of the reassessment of the principles and theoretical concepts characteristic of the last century are summarized, which led to the search for a new universal approach to reform in the field of public administration in an interdisciplinary discourse. Ambiguous positions of researchers regarding the capacity of the modern state as a guarantor of security, productivity and sustainability of society are emphasized. It is proven that, thanks to the involvement of the public in the development and implementation of policies, the improvement of the efficiency of public administration, the optimization of the terms and quality of making qualified management decisions demonstrate an important positive trend in the development of public administration both in Ukraine and in many European countries. At the same time, the formation of a tendency towards populism, the erosion of the foundations of democracy and trust in the authorities was emphasized. The ability of management systems to self-regulate and change their internal structure in conditions of aggressive external influences or a critical state is considered in close connection with the practices of social interaction and social partnership. The support of the people and the involvement of citizens in the activities of political institutions ensures a higher level of social legitimation of the authorities and a higher level of the ability of democratic processes to influence the effectiveness of governing bodies. Determining the strengths and weaknesses of deliberative democracy should be considered as a further search for opportunities for decision-making based on the consensus of individual positions in political and management processes. In the context of deliberative democracy approaches, social partnership is defined as a process that strengthens the democratic legitimacy of the political system in general, and the public administration system in particular. Mastering modern communication technologies, professional training of public servants and social interaction can level negative trends and strengthen positive ones in favor of improving the quality of management activities and society's life in general.*

**Keywords:** *mechanisms of public administration, deliberative democracy, information and technological changes, government efficiency, public interaction, social partnership*

**Постановка проблеми.** Характерним для сучасного етапу розвитку розвинених європейських демократичних країн є прагнення урядів раціоналізувати загальнодержавну систему управління, підняти рівень її ефективності. Реформування управлінської системи відповідно до специфіки суспільного розвитку кожної конкретної країни здатне забезпечити алертність та адекватність публічного управління у розв'язанні поточних проблем та визначенні стратегічних перспектив розвитку, зокрема, місцевих співтовариств. Одним з найбільш дієвих і результативних шляхів досягнення цієї мети є демократизація управлінських практик. Йдеться про впровадження відповідного інструментарію інформаційного суспільства з метою залучити громадськість до процесів управління. Такий підхід здатний позитивно вплинути на рівень суспільної легітимації уряду, що гарантує йому підтримку населення у реалізації державних політик. Обов'язковою умовою такого впровадження є верховенство права як базова складова державного управління, що стимулює вільну суспільну дискусію щодо свободи думки в межах демократичної тенденції, націленої на розвиток діалогу між суспільством та владою з метою підвищення ефективності останньої.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми підвищення ефективності публічного управління шляхом реформування, зокрема на основі впровадження інформаційних технологій в управлінську практику розроблені у міждисциплінарному дискурсі такими науковцями, як В. Бакуменко, Р. Барнс, Н. Грицяк, З. Бауман, А. Фунг, Д. Фермер, О. Райт, М. Вуд, Л. Хуге та ін. Проблематика має значний практичний потенціал, що обумовлює актуальність і своєчасність її подальшої розробки на тлі сучасних викликів і загроз.

**Мета статті** – визначити та розкрити суть основних тенденцій розвитку публічного управління в динаміці інформаційно-технологічних і соціально-політичних змін, узагальнити їх вплив на суспільство й управління, ефективність останнього та суспільну взаємодію.

**Сучасна держава як гарант безпеки, продуктивності та стабільності суспільства**

На межі століть теоретико-методологічні дослідження концептуальних засад публічного управління демонстрували неоднозначні підходи в оцінках перспектив його удосконалення чи реформування. Ю. Хабермас (1992), зокрема, висловлював сумніви щодо здатності національних держав в Європі «управляти національними економіками як власними господарськими фондами» в умовах глобалізації [9]. Своєю чергою, адепти постмодернізму, зводили дослідження проблем панівних теорій державного управління до необхідності «визнати випадковий... характер і сфери їхнього об'єкта» [11]. Д. Фармер (2001) запропонував «боротися за «антиадміністрацію», радикально відкриту для розмаїття «випадковості» та «іншості» і «в такий спосіб, можливо, пощастить опрацювати антипрограму та сформувані антиінституційний напрямок думок, усе ще надаючи послуги» [7]. Водночас, проблеми відповідальності за наслідки такого управління залишилось поза увагою автора. З. Бауман (2002) більш оптимістично розглядав процес державних перетворень в європейських державах, підкреслюючи, що, «на фоні охопленої конфліктами планети, Європа виглядає лабораторією, де

продовжують розроблятися інструменти вдосконалення державного управління» [3]. Намагання, згідно порад В. Вільсона, пристосувати сучасну науку державного управління до «істотних практичних потреб демократичного самоуправління», в кінцевому результаті були спрямовані, на думку В. Бакуменко (2003), на досягнення громадської незалежності та адміністративної ефективності [1].

Інформаційно-технологічні впливи та глобальні соціально-політичні перетворення на межі ХХ–ХХІ століть обумовили необхідність реформувати діючу систему державного управління, повернути довіря населення до державних інститутів, змінити характер управлінських та адміністративних реформ, які практично не припинялися в окремих європейських країнах та на загал в ЄС від початку 80-х рр. ХХ ст. і продовжуються дотепер. Хоча, попри значний інтерес науковців до теоретичних проблем державного управління в різних країнах світу, дотепер в науковій літературі немає єдиної думки щодо спроможності окремих, територіально обумовлених теоретичних підходів забезпечити результативність державного управління на практиці.

Специфічні соціокультурні характеристики – традиції, звичаї, психоемоційні особливості населення, індивідуальні для кожної європейської країни, – завжди впливали на ситуацію, водночас набуваючи демонстративного характеру під впливом глокалізації та імперативів доцільності, ефективності й результативності державного управління, що під впливом інформаційно-технологічних інновацій та внаслідок безпрецедентного посилення соціальної активності має набувало характер публічного, як на національному, так і на інтеграційному рівні. Демократизація влади й управління стала одним з визначальних векторів суспільно-політичних змін. Доступ до інформації надавав можливості інформованого вибору, що істотно вплинуло на якість політичних процесів, управлінських практик та індивідуальних позицій політиків та управлінців. Перспектива реального громадського контролю надихала останніх на конструктивність у виконанні своїх обов'язків.

Узагальнення новітніх підходів до управління запропонували міжнародні структури, які, кожна в своїй галузі, визначили спільні для всіх країн чинники, що обумовлювали відповідність або невідповідність публічного управління потребам суспільства. Організація Об'єднаних Націй наголосила на необхідності удосконалення управління через розвиток людини та політичні реформи державних установ. За даними ООН, визначальними принципами належного управління повинні бути, зокрема, орієнтованість на верховенство закону; ефективність; консенсус в управлінні; активність; передбачуваність; прозорість; відповідальність; зрозумілість; справедливість і здатність адекватно реагувати на запити населення [18].

Основні донори та міжнародні фінансові інститути, зокрема, Міжнародний валютний фонд (МВФ) і Світовий банк, ґрунтують свою діяльність на переконанні, що фінансову допомогу і позики одержувач застосує задля проведення реформ, які забезпечують ефективне управління, шляхом позбавлення від неефективного управління та корупції. Зокрема, Міжнародний валютний фонд (МВФ) ще у 1996 р. заявляв, що «упровадження належного управління в усіх його аспектах, у тому числі шляхом забезпечення верховенства закону, підвищення ефективності та підзвітності державного сектора та боротьби з корупцією, як найважливіших елементів структури, в рамках якої економіка може процвітати» [15]. Корупція в

економіці, на думку аналітиків МВФ, була обумовлена неефективністю управління економікою та невідповідністю пропорцій, коли регулювання було, або занадто багато, або занадто мало. Світовий банк, більше пов'язаний з реформою економічного та соціального управління ресурсами, у 1992 р. підкреслив три аспекти, які впливають на характер управління в країні: тип політичного режиму; процес, за допомогою якого здійснюється влада з метою розвитку в управлінні економічними та соціальними ресурсами; здатність уряду формувати політику та забезпечувати її ефективну реалізацію [19].

Отже, і в умовах інформаційно-технологічних змін та глибокої індивідуалізації та політичної суб'єктності громадян сучасна держава, як гарант безпеки, продуктивності та сталості суспільства, не вичерпала свого потенціалу.

### **Проблеми ефективності сучасного публічного управління**

Обов'язковою умовою реалізації означених сучасних підходів до управління стала «керованість управління», адже одним з найважливіших загальних наслідків змін у державному та приватному управлінні була відчутна втрата традиційними інститутами контролю, розрегулювання системи стримувань і противаг влади, механізмів підзвітності останньої в умовах приходу до влади популістів та непрофесійних політиків і управлінців, або застосування застарілих чи, як мінімум, менш ефективних практик. Такі проблеми мають важливе значення для міждисциплінарних досліджень, а наука публічного управління виступає елементом, що об'єднує складові міждисциплінарного дискурсу, зокрема щодо проблем керованості, підзвітності та легітимності влади.

Ефективне управління завжди вимагає певної централізації та концентрації політичної влади з метою забезпечення безпеки людини, тобто вирішення проблем раціонального суспільного устрою, приборкання злочинності, громадянських конфліктів і війн, зокрема гібридних; захисту людини від загроз природного та технологічного походження, тобто проблем фізичного та економічного виживання; захисту природи від людини, тобто проблем екологізації управління та екологічного мислення. У сучасному світі існують і в процесі модернізації загострюються розбіжності між громадськістю та приватним підприємництвом, між політикою й економікою, між політикою й адміністрацією, а також між комерційним і неприбутковим секторами. Подолання або хоча б зниження протиріч – це виклики для органів публічного управління та самоорганізації населення. Йдеться про розроблення оновленої системи стримувань і противаг з метою здійснення контролю за реалізацією владних повноважень, запобігання можливим зловживанням і сваволі їх застосування, умотивування владних осіб до підзвітності та захисту громадян, споживачів і працівників. Останнє – це завжди джерело напруження на всіх рівнях управління та адміністрації. Втрата відповідності чи рівноваги, у цьому контексті, зменшує потужність та перешкоджає спроможності органів управління діяти та забезпечувати реалізацію політики [13].

Тенденції розвитку публічного управління демонструють неоднозначність і варіативність в оцінках результатів реформування публічної адміністрації. З одної сторони, запровадження технологій та інформатизації, активізація комунікації громадян з інституціями публічної влади обумовили підвищення якості надання бюджетних послуг. Запровадження «E-Governmet» істотно вплинуло на практики управління, оскільки було введено в обіг нові процедури, підходи, структурні та змістовні інновації, що кардинально підняли рівень ефективності органів публічної влади. Водночас, проблематика залишається дискусійною, зокрема в контексті

значної залежності від стану інфраструктури, наявності покриття та відповідної кваліфікації, як у державних службовців, так і у споживачів послуг.

Кроком у розвитку сучасного управлінського процесу стало формування та активізація політичних мереж (Political networks) та практики багаторівневого управління (Multi-level governance) як універсалізованих, зокрема, для європейського адміністративного простору [10].

Європейський Союз як політичне утворення характеризується багаторівневою структурою влади та значною кількістю рівнів, що суттєво відрізняються за компетенціями та методиками прийняття управлінських рішень. Йдеться про наявність наднаціональних, регіональних та національних структур, які на інтеграційному рівні втрачають загальну ієрархічність і тяжіють до доцільного ситуативного підпорядкування. Тоді як на національному, регіональному та локальному рівнях діє стандартна схема підпорядкованості з тенденцією до утворення нової конфігурації національних «вертикалей» влади. Відбувається стирання національних особливостей та «уніфікація» процесів та структур публічного управління. У цьому контексті, для сучасного періоду характерна значна контрверсійність аргументів на фоні кризи легітиматії щодо розподілу компетенцій між наднаціональним і національним рівнями, та на національному рівні – між структурами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

#### **Суспільна взаємодія, відповідальність та демократія в сучасних управлінських практиках**

Становлення нових форм взаємодії органів публічного управління різного рівня відбувається на фоні співробітництва наднаціональних та національних органів влади, що «розмиває» ієрархічні відносини субординації в національних межах. Проблеми дублювання та невизначеності повноважень та обсягу компетенцій характерні для національного рівня в європейських країнах, які перманентно перебувають в стані адміністративно-територіальної реформи, ще від початку 1980-х рр. поетапно перебудовуючи свої системи управління. Така ситуація певним чином знижує ефективність місцевої влади.

Self-organising network – «управління без уряду» від початку XXI ст. стало звичним для користувачів в мережі інтернет, радіо- та мобільним зв'язком. В подальшому, мережева взаємодія в рамках неінституціоналізму запропонувала різнопрофільні мережеві структури, в межах яких також виробляються певні ресурси, зокрема, інформація та інші, на основі особистих і неформальних контактів. Саме зв'язки трактуються нині як цінний ресурс в реальному світі, попри їх неоднозначний вплив на ефективність ринків та управлінських процесів.

Урядовці перебувають в оточенні конкретних людей та діють під їх різнорідними впливами, зокрема, при ухваленні рішень та формуванні політики. Видача субсидій, грантів, проведення тендерів, навіть черговість у наданні послуг можуть бути умотивовані не тільки і не стільки державними інтересами, скільки особистими уподобаннями, політичними позиціями та дружніми стосунками, тобто здійснюватись їх не без упередженості. Попри значну автономність від держави, мережі можуть бути керованими чиновниками чи політичними лідерами. Мережі здатні бути альтернативою ринковому механізму та державній ієрархії, зокрема, і уособлені, такі як еліти, діаспора, корпоративні, професійні групи тощо.

Водночас це неоднозначні перспективи, адже в умовах європейської інтеграції мережеве управління стає реальністю, що передбачає збільшення, як

централізованого регулювання, так і залучення все більшої кількості національних суб'єктів. Останні в системі мережевого управління втрачають частину легітимності на користь центральної адміністрації. Тобто, мережеве управління, своєю чергою, створює нові проблеми легітимності. Чи можуть неформальні мережі вважатися задовільними заміниками демократичної підзвітності представників, право на владу (мандат) яких впливає, безпосередньо чи опосередковано, від загальних виборів на основі формальної рівності всіх громадян – це питання, що обговорюється науковою громадськістю дуже активно ще від початку ХХІ століття.

Основною проблемою «управління без уряду» став дефіцит підзвітності, тобто той факт, що «більшість колективів у глобалізованому просторі не несуть відповідальності за свої дії» [10], незалежно від того, чи вони є неурядовими організаціями, експертними колективами чи міжнародними організаціями. У міжнародному праві набирає значущість «демократична дисципліна права», що акцептує вихід за межі, наприклад, системи договорів про права людини. На цьому фоні виникають сумнівні наслідки для відносин між демократичним урядом, відповідальністю посадових осіб, що діють на власний розсуд згідно з особистими переконаннями та розумінням «добра і зла» та міжнародним правом. У такий спосіб проблемною стає репрезентативність демократії порівняно з бюрократією, оскільки змінюється і пріоритетність діяльності, і вимоги підзвітності перед громадянами. Проблема демократичної підзвітності існує зокрема тому, що обрані посадові особи втрачають свої владні повноваження по відношенню до публічних бюрократій та окремих керівників, а можливості підтримувати громадський контроль практично звужуються чи нівелюються. Приватизація та делегування «незалежних» регуляторних органів зменшує можливості громадян контролювати ці установи через представницьку демократію. Узагальнюючи результати такої ситуації, Р. Барнс (2000) визначав її як «вигнання держави», адже передача державних послуг агентствам, водночас, фрагментує уряд і розмиває розуміння відповідальності. Прозорість прийняття політичних рішень обумовлює можливість визначити локацію джерела, тобто визначити, де приймаються рішення та хто несе за них безпосередню відповідальність. Отже, юридична визначеність, рівність перед законом і захист юридичних інтересів можуть бути під загрозою внаслідок втрати довіри чи функції, коли, в світлі інформаційної та комунікаційної технологічної революції, йдеться про такі інститути представництва як парламенти та політичні партії [2].

Залучення нових комбінацій соціальної, економічної та політичної взаємодії, які можуть відрізняються від громадянського суспільства, ринку і держави, викликає в сучасному суспільстві напруженість в межах інтерактивного управління. Зокрема, дорадчий або дискурсивний аналіз політики на основі нової комунікативної політики допомагає членам суспільства (особам, групам, формалізованим і неформалізованим структурам) заявити про свої проблеми та брати участь у їх вирішенні (відповідно до владної реакції).

У той же час, на фоні популізму, що упродовж останніх десятиліть характеризує стан окремих політичних систем практично на всіх рівнях управління, відбувається дестабілізація суспільного порядку та демократії, що значною мірою взаємодіють та обумовлюють взаємовідносини між державою, ринком та громадянським суспільством. Відбуваються активна персоналізація політики та зміщення влади в політичних партіях на користь професійних лідерів,

обмеження впливу рядового складу партії; зміна джерел політики від законодавчої влади до виконавчої, а в окремих випадках до президентської. Як наслідок прогресує маргіналізація парламентських установ та технократизація процесів вироблення політики. У країнах демократичного транзиту, як правило, маніпуляція судовою владою використовується як інструмент політичної конкуренції та впливу на формування політики. Дестабілізуючі тенденції, пов'язані з процесами, що існують у відносинах між державою та ринком, характеризуються посиленням галузевого саморегулювання, упровадженням комерційної (корпоративної) логіки в управлінські процеси, а також персоналізацією та драматизацією політики, коли державні завдання та функції реалізуються на засадах дерегуляції (лібералізації) та аутсорсингу (деконцентрації), коли поза ефективним демократичним контролем опиняються сфери регулювання та ринкової конкуренції. Як наслідок знижується рівень довіри до влади, збільшується кількість громадян, які нехтують своїми обов'язками як виборців, або визначають свої позиції на виборах емоційно, «від противного» чи байдуже та «за винагороду». Відбувається занепад колективних ідентичностей та свідомої індивідуалізації. Занепадає також ідеологічна ідентифікація партій, програми підміняються гаслами, дистанція між політиками збільшується, а радикалізація аргументів зводить до мінімуму можливість коаліції на програмних засадах. Посилення прямих консультацій з громадянами у формі референдумів свідчить про небажання політичного керівництва брати на себе всю повноту відповідальності за власні дії [2].

Водночас, спільне протистояння загрозам та подолання наслідків пандемії COVID-19 актуалізувало запит населення європейських країн та більшості національних урядів на галузеву централізацію у кризових умовах. Необхідність координувати спільні зусилля на основі усієї повноти картини та можливості оперативно виробляти та ефективно впроваджувати управлінські рішення в інтересах суспільства стали викликом для європейської спільноти та управління. Консолідація європейських та світових лідерів, солідарність урядів і народів навколо героїчної боротьби українського народу із російською навалою, що почалась у 2014 р., загострилась у 2022 і продовжується дотепер свідчить про потужний потенціал суспільної взаємодії, політичної зрілості та адміністративної стійкості владних та самоврядних структур, здатних протистояти негативним тенденціям.

#### **Соціальне партнерство та демократична суспільна легітимація влади**

Соціальне партнерство розглядається як важлива складова суспільної взаємодії, що в розвинених країнах світу сформувалася в динаміці останньої третини ХХ ст. У цьому зв'язку роль підприємництва на загал, та корпорацій зокрема у формуванні державних політик, розвитку демократичних практик та суспільної легітимації влади оцінювалася неоднозначно. Вважалося, що соціальне партнерство, наприклад, в країнах демократичного транзиту, здатне істотно впливати на політиків та урядовців у процесах розробки та досягнення цілей економічної та соціальної політик. Водночас, досвід Ірландії свідчить, що угоди про соціальне партнерство певною мірою надавали профспілкам та роботодавцям привілейованого доступу до влади та впливу на принципові позиції у державній політиці. Це, на думку П. Тиг (2009), призводило до певного викривлення належної демократичної практики [16]. Забезпечуючи представникам бізнесу можливість впливати на політичні процеси, соціальне партнерство, як наголосив К. Крауч (2006), у цьому варіанті порушувало основний зміст демократичної



держави, в якій відповідати за управління в країні повинні тільки ті, хто підзвітний електорату [5].

Тим не менше, режим соціального партнерства дійсно здатен розширити і покращити демократичні практики шляхом забезпечення активної участі громадян у прийнятті державних рішень. Відкритість політичних інститутів надає громадянам можливість безпосередньо впливати на правила реалізації владних повноважень у повсякденному житті. Політичний діалог в межах владно-партійного партнерства, включаючи також широкі кола працівників підприємницьких структур з їх інтересами та прагненнями, надає останнім можливість аргументувати й відстоювати свої права і позиції у виробленні політики та управлінських рішень [4].

Деліберативну демократію, визначену Й. Ельстером (1998) як дорадчу та розсудливу [6], А. Фунг і О. Райт (2001) вважали своєрідним захоченням політичних домовленостей, які надають громадянам істотну роль у формуванні та впровадженні державної політики [8]. Обов'язковою умовою дорадчої демократії повинні бути політичні та економічні повноваження, що надають можливості прийняття рішень шляхом відкритого діалогу. Останній розкриває сильні і слабкі сторони існуючих методів ведення справ, сприяє впровадженню інноваційних підходів до конкретних методів політики, заохочує учасників обґрунтовувати свої позиції та приймати управлінські рішення вищої якості. Своєю чергою, порозуміння різних учасників підвищує рівень суспільної легітимності місцевих урядів. Так формується консенсус і можуть виникнути нові взаємозалежності, що здатні створювати значні переваги у реалізації політик.

Водночас, деліберативна демократія має свої негативні сторони. Політичні домовленості, на думку М. Хуга (1999), покликані надати громадам та громадянам більший вплив на прийняття політичних рішень, часто вважаються недосконалими, оскільки вони не є повністю представницькими. Вважається, що деліберативні форми демократії створюють небезпеку створення фрагментованого уряду, оскільки він заважає виникненню сукупної політики «громадського інтересу». Усвідомлення неоднозначності деліберативних практик важливе і з огляду на проблеми політичної відповідальності, стан якої, на загал, в українській політичній дійсності залишає бажати кращого [11].

Підтримкою народу та залученням громадян у діяльність політичних інституцій забезпечується вищий рівень суспільної легітимності влади, що, своєю чергою, обумовлює і вищий рівень спроможності демократичних процесів впливати на ефективність органів управління, особливо що стосується економічного зростання, зайнятості та соціальних стандартів. Отже, стверджував O'Donnell (2000), країни, які мають розвинені правові системи і високий рівень легітимності влади, зазвичай, мають і вищий рівень демократичної суспільної легітимності, особливо в умовах політичної стабільності [14].

Створення дієвого механізму соціального партнерства призводить до досягнення консенсусної економічної політики. Ця стратегія здатна створити нову макроекономічну основу для української економіки, якщо відмовитися від окремих партійних економічних політик, особливо спрямованих на забезпечення коротермінової виборчої переваги, на користь довгострокового бачення економіки, яке підтримуватимуть усі політичні партії та суспільні групи. Соціальне партнерство здатне бути основою закріплення конструктивних відносин між політичними партіями в коаліційних урядах. Оскільки практика соціального

партнерства відіграє важливу роль у розробці економічної політики, пом'якшуються потенційні джерела конфлікту між окремими політиками, партійними групами та урядом. Таким чином, ефективність публічного управління підвищується до рівня, що необхідний для отримання реальних результатів стійкого розвитку суспільства.

**Висновки.** Підвищення ефективності публічного управління завдяки залученню громадськості до розробки та реалізації політик, оптимізація термінів та якості прийняття кваліфікованих управлінських рішень визначають важливу позитивну тенденцію у розвитку публічного управління та суспільства в цілому. Одночасно, зміна поколінь управлінських еліт в пост-тоталітарних країнах не відзначилася приходом до влади видатних, готових брати на себе відповідальність професіоналів, і спровокувала тенденцію до спрощення суті та алгоритмів управлінської діяльності, що негативно впливає на інституціональну структуру суспільства і управління.

Отже, необхідність протистояти деструктивним тенденціям на фоні популізму, розмиванню засад демократії та суспільної взаємодії не викликає сумнівів. Найбільш конструктивним шляхом урівноваження основних тенденцій розвитку суспільства та управління на фоні глобалізації, інтеграції, децентралізації та інформаційно-технологічних впливів буде вироблення стратегії критичної самооцінки.

Йдеться про визначення урядами та інтеграційними управлінськими структурами своїх реальних можливостей та обмежень таким чином, щоб забезпечити відповідний баланс між державою, приватним сектором та громадянським суспільством. Такий шлях вимагає якомога більшої прозорості з боку держави з метою забезпечити підтримку суспільства і підприємництва у виробленні та реалізації політик. Узгоджені позиції уряду з політичними партіями, роботодавцями і профспілками забезпечують не тільки перспективи успішної реалізації економічної політики, але й стабільність виробничих відносин та поміркованість у формуванні соціальних претензій.

#### ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Бакуменко В. Теоретические и организационные основы государственного управления. Москва : Миллениум. 2003. 256 с.
2. Barnes R.A. Democratic Governance and International Law. *Indiana Journal of Global Legal Studies* / edited by Gregory H. Fox and Brad R. Roth. 2000. Vol. 8 : Iss. 1, P. 15.
3. Bauman Z. The Individualized Society Polity. Cambridge. 2001.
4. Bessette J. The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government. Chicago: University of Chicago Press. 1994.
5. Crouch C. Neo-Corporatism and Democracy. *The Diversity of Democracy* / edited by Edward E., Crouch C. and Streeck W. (ed.). 2006. P. 46–70.
6. Elster J. Deliberative Democracy, Cambridge, Cambridge University Press. 1998.
7. Farmer D. Mapping Anti-Administration: Introduction to the Symposium. *Administrative Theory & Praxis*. 2001. Vol. 23. № 4. P. 475–492.
8. Fung A., Wright O. Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics and Society*. 2001. № 29 (1). P. 5–42.
9. Habermas J. Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe. 1992. P. 19.

10. Hooghe L., and Marks G. Types of multi-level governance. *Cahiers européens de Sciences*. 3 June. 2002.
11. Hooghe M. The Rebuke of Thersites. Deliberative democracy under conditions of inequality. *Acta Politica*. 1999. Vol. 34 (4). P. 287–301.
12. Novak-Kalyayeva L., Kuczabski A., Yasnyska N., Andreyeva S., Shapovalova I. Changing the paradigm of public governance in the context of the challenges of sustainable development 2018. *Vision 2020 : Sustainable Economic Development and Application of Innovation. Management from Regional expansion to Global Growth*. 2018. P. 2023–2031.
13. Novak-Kalyayeva L., Dubych K., Bienkowska D., Dziana H., Oliinyk S. Universal motives and factors of functioning of the modern system of public administration. *Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020*. 2019. P. 4447–4455.
14. O'Donnell R. «Public Policy and Social Partnership» in Dunne. Ingram and Litton Questioning Ireland Dublin: IPA, 2000.
15. Support to political parties: a missing piece of the governance puzzle. London: Foresti and Wild, 2010.
16. Teague P., Donaghey J. Social Partnership and Democratic Legitimacy in Ireland. *New Political Economy*. 2009. № 14 (1). P. 49–69.
17. Teague P. Social Partnership and Local Development in Ireland: The Limits to Deliberation. *British Journal of Industrial Relations*. 2006. № 44 (3). P. 421–443.
18. The IMF's Approach to Promoting Good Governance and Combating Corruption – A Guide. *International Monetary Fund*. 20 June 2005.
19. What is Good Governance. UNESCAP. 2009. Accessed July 10.

#### REFERENCES

1. Bakumenko, V. (2003), *Teoreticheskiye i organizatsionnyye osnovy gosudarstvennogo upravleniya* [Theoretical and organizational foundations of public administration], Millennium, Moscow, Russia.
2. Barnes, R.A. (2000), “Democratic Governance and International Law“, edited by Gregory H. Fox and Brad R. Roth, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 8 : Iss. 1, p. 15.
3. Bauman, Z. (2001), *The Individualized Society Polity*, Cambridge.
4. Bessette, J. (1994), *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government*, Chicago, University of Chicago Press.
5. Crouch, C. (2006), “Neo-Corporatism and Democracy“, *The Diversity of Democracy* / edited by Edward E., Crouch C. and Streeck W. (ed.), pp. 46–70.
6. Elster, J. (1998), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
7. Farmer, D. (2001), Mapping Anti-Administration: Introduction to the Symposium, *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 23, № 4, pp. 475–492.
8. Fung, A and Wright, O. (2001), “Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance“, *Politics and Society*, Vol. 29 (1), pp. 5–42.
9. Habermas, J. (1992), *Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe*, P. 19.
10. Hooghe, L., Marks, G. (2022), “Types of multi-level governance“, *Cahiers européens de Sciences*, 3 June.
11. Hooghe, M. (1999), “The Rebuke of Thersites. Deliberative democracy under conditions of inequality“, *Acta Politica*, Vol. 34(4), pp. 287–301.

12. Novak-Kalyayeva, L., Kuczabski, A., Yasnyska, N., Andreyeva, S., Shapovalova, I. (2018), “Changing the paradigm of public governance in the context of the challenges of sustainable development 2018“, *Vision 2020 : Sustainable Economic Development and Application of Innovation. Management from Regional expansion to Global Growth*, pp. 2023–2031.
13. Novak-Kalyayeva, L., Dubych, K., Bienkowska, D., Dziana, H., Oliinyk, S. (2019), “Universal motives and factors of functioning of the modern system of public administration“, *Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020*, pp. 4447–4455.
14. O’Donnell, R. (2000), “Public Policy and Social Partnership” in Dunne, Ingram and Litton *Questioning Ireland* Dublin, IPA.
15. Support to political parties: a missing piece of the governance puzzle (2010), London, Foresti and Wild.
16. Teague, P. and Donaghey, J. (2009), “Social Partnership and Democratic Legitimacy in Ireland“, *New Political Economy*, Vol. 14 (1), pp. 49–69.
17. Teague, P. (2006), “Social Partnership and Local Development in Ireland: The Limits to Deliberation“, *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 44 (3), pp. 421–443.
18. The IMF’s Approach to Promoting Good Governance and Combating Corruption – A Guide, International Monetary Fund, 20 June 2005.
19. What is Good Governance, UNESCAP (2009), Accessed July 10, 2009.