

РОЗДІЛ 3. РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

УДК 32.351

Сурмін Ю.П.,

доктор соціологічних наук, професор,
перший заступник директора ІПДУМС НАДУ,
заслужений діяч науки і техніки України

Проблеми та ризики державно-управлінських реформ

Розглядаються основні проблеми здійснення державно-управлінських реформ в Україні. Обґрунтовується необхідність реформування, змін філософії державного управління та розкривається зміст реформ. Дається характеристика основних ризиків реформування (мутація реформ, руйнування балансу позитивних та негативних наслідків, втрати ресурсів у змінах, що не реалізовані, перехід населення від підтримки реформ до апатії та протестних дій, розбалансованість управління тощо). Розкривається сутність успішних та неуспішних реформ, даються рекомендації щодо підвищення гарантій їх успішності.

Ключові слова: реформа, основні різновиди реформ, необхідність реформ, ризики реформ, неуспішна реформа, успішна реформа, гарантії успішності реформ.

Сурмін Ю.П. Проблемы и риски государственно-управленческих реформ

Рассматриваются основные проблемы осуществления государственно-управленческих реформ в Украине. Обосновывается необходимость реформирования, изменения философии государственного управления и раскрывается содержание реформ. Дается характеристика основных рисков реформирования (мутации реформ, нарушения баланса положительных и отрицательных последствий, потери ресурсов в нереализованных изменениях, переход населения от поддержки реформ к апатии и протестным действиям, разбалансованность управления и т.д.). Раскрывается сущность успешных и неуспешных реформ, даются рекомендации по повышению гарантий их успешности.

Ключевые слова: реформа, основные разновидности реформ, необходимость реформ, риски реформ, неуспешная реформа, успешная реформа, гарантии успешности реформ.

Surmin Y.P. Problems and risks of state-administrative reforms

The basic problems of realization of state-administrative reforms are examined in Ukraine. The necessity of reformation, changes of philosophy of state administration and maintenance of reforms, opens up. Description of basic risks of reformation (mutations of reforms, violation of balance of positive and negative consequences, losses of resources, are in nереализованных changes, transition of population from support of reforms to apathy and protest actions, разбалансованность managements etc.) is given. Essence of successful and failure reforms opens up, recommendations of increase of guarantees of their success are given.

Key words: reform, basic varieties of reforms, necessity of reforms, risks of reforms, failure reform, successful reform, guarantees of success.

Постановка проблеми. Те, що Україна протягом двох десятиріч років зазнає суперечливих змін, не досягнувши серйозних успіхів, саме по собі являє собою феномен новітньої історії. Викликає подив те, що, маючи спочатку практично всі підстави для того, щоб швидко стати успішною країною: працьовитий народ, найродючіший у світі чорнозем, промисловий комплекс і транзитний потенціал, країна розвивалася на диво бездарно, постійно втрачаючи можливості. Працелюбний народ поступово деградує і втрачає трудову мотивацію, оскільки реалізувати себе в умовах високого безробіття просто неможливо. Знаменитий український чорнозем виснажується соняшником, ріпаком і бур'янами. Значну частину устаткування промислових підприємств замість реконструкції здали на металобрухт, друга його частина зносилася фізич-

но, технології морально застаріли. Транзитний потенціал, зумовлений виключно вигідним географічним положенням країни, через амбітну, непродуману політику використовувався вкрай неефективно. Країна досить швидко позбулася багатства, освіченості, здоров'я, втрачала можливість і перспективи.

Причин цього досить багато, починаючи від скутості в геополітичному трикутнику між Росією, США та Європейським Союзом, через споконвічну розпещеність ресурсами, тривалу боротьбу за панування між політико-олігархічними кланами і нікчемність політичних лідерів, які не здатні висунути національну ідею. Однак при всій складності зовнішніх умов Україна відрізняється дивовижною здатністю притягати до себе невдачі. Це, безсумнівно, є небезпечною ознакою надломленого суспільства, яке давно внутрішньо погодилося втратити, а не знаходити. Тому Україна існувала від виборів до виборів з появою щоразу і, відповідно, втратою шансів на реформування суспільства та держави. Вона поступово опинилася серед найбільш відсталих країн, для яких характерна безпросвітна бідність, системна корупція та загальний безлад.

Останнє десятиліття - це не просто розтрачений, втрачений даремно час. Це десятиліття підміни демократії, реального захисту і реалізації прав звичайних українців, образливо названих "маленькими", правом красуватися в телевізійних шоу "великих" українців, які давно захопили фабрики, заводи, самі телеканали. Це своєрідна соціально-психологічна руїна, сукупність шкідливих, некомпетентних дій і злочинної бездіяльності. У кінці другого десятиліття народ був міцно посаджений на інформаційну голку політичного лицедійства з щоденними перевдяганнями "Вони", колекціонуванням "Самим" священних трипільських черепків і не менш символічних крашанок.

Інформаційно-комунікативна залежність істотно послабила волю народу, стримувала його громадянську відповідальність і вимогливість до правлячого класу. У результаті країна стала приходити в запустіння. З'явилися загрози її розколу як кращого способу надійного забезпечення інтересів олігархічних кланів. Нарешті, стало зрозуміло, що потрібні кардинальні, системні та швидкі реформи, інакше в Україні не буде майбутнього.

Після приходу до влади команди регіоналів на чолі з Президентом України В. Януковичем у черговий раз виникає шанс подолати відсталість та увійти до групи успішних країн. Нова влада рішуче взялася за наведення порядку. Те, що зроблено нею, заслуговує найвищої оцінки. Запрацювала Верховна Рада, держава була повернута до конституційного формату президентсько-парламентської республіки, почалися санація чиновництва та розробка програмного забезпечення реформ. У цих умовах принципово важливо проаналізувати можливі небезпеки для України.

Проблеми державно-управлінських реформ розглядаються в роботах В. Авер'янова, В. Бакуменка, Г. Боукаєрта, Д. Галлігена, А. Гальчинського, С. Кравченко, Н. Нижник, О. Оболенського та ін. Однак поза увагою залишилися проблеми та ризики державно-управлінського реформування як цілісного процесу та значного комплексу системних реформ, оскільки в минулому в Україні така проблема не виникала. Це актуалізує ризики реформування, які пов'язані з невідповідністю ситуації діяльності, її суперечливістю, можливою конфліктністю, невдачею або відхиленням від поставленої мети [2, с. 5].

Вирішення проблеми. Як показує досвід реформування багатьох країн, на початку будь-якого реформування загострюється потреба в принципово новій філософії державного будівництва та управління, яка на нашому національному ґрунті не є принципово новою. Вона висувалася і раніше, наприклад під час розробки та реалізації адміністративної реформи. Але, на жаль, тоді вона не розвилася. На сьогодні вона вже починає набувати значної сили. Її основними положеннями є такі:

- посилення уваги до кардинальних нововведень, але вже на рівні не декларацій, а формування механізмів і технологій інноваційного розвитку;
- перехід у державному управлінні від системи квазівок до гнучких управлінських технологій, що змінюють повністю механізми управління;
- зміна акцентів в ідеології з національних інтересів, примату держави на домінування інтересів людини, гуманізацію державного будівництва;
- посилення ролі управління в суспільстві, яке все більшою мірою визначає його національне багатство;
- орієнтація на зміцнення громадянського миру в умовах складного процесу формування реальної опозиції;

- орієнтація держави на стратегію перетворення нересурсів у ресурси, накопичення і реалізацію людського та інтелектуального капіталів;
- побудова стратегії на проблемному аналізі, а управління на вирішенні проблем;
- поєднання політичної волі та підтримки реформування громадянами країни, перетворення в його потужний морально-політичний потенціал.

Важливо зауважити, що нова філософія реформ формується дуже повільно через інерційність національного інтелекту, імітаційний підхід до суспільства та держави значної частини політиків, які виховані на вульгарному розумінні PR.

Реформа є погодженою в соціальному просторі і часі сукупністю відносно самостійних реформ, серед яких виділяються: конституційна, правова реформи, реформа державного управління, багатопартійної системи, судова, адміністративно-управлінська реформи, реформи державного управління та місцевого самоврядування, зовнішньої, економічної, соціальної та кадрової політик, військова реформа, реформа місцевого самоврядування, правозахисна реформа, а також податкова реформа, реформа охорони здоров'я, пенсійна реформа та багато інших.

Сьогодні в Україні неможливо знайти таку сферу, яка не потребує реформування.

Говорячи про необхідність системного реформування, слід звернути увагу на те, що на сучасному етапі розвитку України завданням цілісної реформи та її окремих складових виступає не просто усунення окремих недоліків в економіці, політиці, соціальній і духовній сферах, а перетворення суспільства в систему, яка здатна до саморозвитку, постійного оновлення своїх механізмів відповідно до вимог часу.

Необхідність у такій реформі диктується, передусім, глибокою внутрішньою потребою суспільства і країни, які не реалізували найбільш вагому частину своїх ідеалів протягом двох десятиліть незалежності. Наш народ, працьовитий, не розпечений високим рівнем життя, принципово моральний, не одержав навіть того скромного благополуччя, яке він мав при старому радянському режимі. Соціальна складова необхідності реформи є найбільш масштабною, трагічною і непередбачуваною за наслідками. Дуже значущими також є потреби в реалізації історичних тенденцій розвитку українського суспільства. Без його суттєвого оновлення неможливо стримувати поглиблення кризових процесів, прояви глобальної кризи, які можуть поставити під питання саме існування України як незалежної держави.

У процесі аналізу можна виявити основні складові об'єктивної необхідності реформування державного управління (рис. 1), кожна з яких є дуже актуальною.



Рис. 1. Складові об'єктивної необхідності реформування державного управління

Нині поки не зовсім зрозумілі всі особливості реформування, модель якого, ймовірно, буде коригуватися в процесі його здійснення, що не виключає помилок. Звичайно, в разі її успішності в історію вона, найімовірніше, увійде як реформа Януковича.

Що стосується її змістовного сенсу, то вона являє собою комплекс реформ, об'єднаних спільною ідеєю системності, яка має три аспекти прояву. Перший аспект пов'язаний з тим, що реформа об'єднує сукупність реформ, які мають перетворити практично всі підсистеми суспільства, другий - з тим, що вона виступає як структурна реформа, оскільки трансформує основані структури суспільства і держави. Нарешті, третій аспект системності полягає в тому, що реформа забезпечує перехід від однієї суспільної системи до іншої, від кланово-олігархічного, зовні сучасного, але напівфеодального суспільства до цивілізованого капіталізму з "людським обличчям", від неуспішного деградуючого суспільства до суспільства успішного, що має стійкі тенденції до зростання.

Найголовнішим є те, що реформа спрямована на відновлення активної ролі держави в перетворенні

нях суспільства, яка не тільки зміцнює адміністративні можливості влади, але і готує собі партнерів із співуправління й самоуправління, якими мають бути суб'єкти громадянського суспільства і, передусім, громадяни та органи місцевого самоврядування. Реформування буде тривалим процесом. Реформа - багатоаспектне явище, найбільш рельєфні в ній - правовий, матеріально-фінансовий, адміністративно-управлінський, соціальний, інформаційно-комунікативний, муніципально-самоврядний і моральний аспекти. Гіпотетичні її особливості визначені на рис. 2.



Рис. 2. Особливості державно-управлінської реформи в Україні

Дуже серйозною проблемою, пов'язаною з проведенням реформ, може бути те, що в країні розгортаються відразу всі реформи. При цьому стає принципово складно забезпечити, з одного боку, комплексність кожної реформи, а з другого - взаємозв'язки між реформами та мінімізувати їх негативний вплив одна на одну.

Наприклад, у процесі реформування кадрової політики важливо врахувати різні аспекти вирішення кадрових питань (економічні, політичні, соціальні, соціально-психологічні та ін.) Саме реформа кадрової політики суттєво вплине на зміни державного управління, економічного і соціального розвитку. У свою чергу, без кадрового забезпечення практично неможливо навіть уявити собі успішні економічні та соціальні реформи.

Перевагою розглянутого вище реформування є послідовне вбудовування окремих реформ у їх цілісну систему. За такого підходу вони розглядаються як необхідна робота, яка вимагає певного часу, ресурсів і політичної волі. Однак найбільшою небезпекою такого реформування може бути негативна мутація реформи, яка призведе до її виродження.

Для правильного розуміння природи сучасного реформування проаналізуємо основні різновиди реформ.

Таблиця 1

Різновиди реформ

Підстава класифікації	Основні різновиди реформ
Охоплення суспільної системи	Системна реформа, структурна реформа, реформа окремих підсистем, реформа окремих елементів суспільства
Тривалість	Прискорена реформа, реформа в режимі реального часу, повільна реформа
Ступінь кардинальності	Кардинальна реформа, реформа вдосконалення, імітаційна реформа
Вектор часу	Прогресивна реформа, консервативна реформа, реакційна реформа
Соціальна база	Реформа з широкою соціальною підтримкою, реформа з незначною соціальною підтримкою
Типи суб'єктів	Реформа "згори", реформа "знизу"
Характер процесу	Випереджальна реформа, реформа сталого розвитку, наздоганяюча реформа, реформа повернення, реформа за моделлю збереження статус-кво.

Аналіз таблиці показує, що ідеалом є структурна, прискорена, кардинальна, прогресивна реформа, яка характеризується широкою соціальною підтримкою, будучи реформою "знизу" і реформою випереджальною. Однак вона може в процесі розгортання дуже сильно деградувати, перестати відповідати ідеалу і перетворитися на реформу окремих елементів суспільства, реформу сповільнену, імітаційну, в крайньому разі - реформу вдосконалення, або консервативно-реакційну реформу, реформу "зверху" з незначною соціальною підтримкою, реформу, яка, врештоту, або забезпечує повернення до старих форм життєдіяльності, від яких відмовилися самі реформатори, або збереження статус-кво.

Через реформи проходили багато країн. Тому в науці давно вироблені вимоги до успішних реформ. Найбільш важливим серед них є наявність науково обгрунтованої концепції, стратегії і програми реформ, які об'єднують накопичений в інших країнах досвід реформ з національною специфікою. Зауважимо, що потрібна не одна декларативна національна ідея, а три доку-

менти: концепція, стратегія і програма. При цьому концепція містить пояснення і обґрунтування моделі реформи, стратегія показує можливість її впровадження в майбутньому, а програма (відповідно державна або національна) виступає своєрідною "партитурою" для менеджерського виконання реформи. Відсутність хоча б одного з цих документів реформи створює цілком реальні труднощі в її реалізації.

Провалити розпочату реформу досить просто. До цього може призвести дефіцит інноваційних ідей, якщо в команді реформаторів будуть розробники, не здатні їх генерувати (наприклад консерватори або так звані демократичні експерти, які інновації шукають нерідко всупереч здоровому глузду за принципом навпаки).

Відсутність креативності, нових інноваційних ідей зумовлює брак творчої сили, яка опановує розумами і рухає реформу. А якщо відсутні цікаві ідеї змін, то не буде і відповідних змін. Тому реформування неминуче зведеться до часткових удосконалень, які можуть не призвести до очікуваного результату. Часто це буває причиною відсутності серйозного теоретичного осмислення реформи, стійкого моніторингу регульованих нею процесів, слабкості команди інтелектуалів для наукового супроводу реформи.

Аналіз світової практики реформування дає змогу виявити основні сутнісні параметри реформ, найбільш важливими серед яких є їх соціальна база, яка складається із прихильників реформування та активних співучасників змін; ставлення до реформ різних елітних груп, насамперед політичної, адміністративної та наукової еліт; наукова обґрунтованість реформ, яка включає розроблений науковцями комплекс стратегічних програмних документів; креативність не тільки філософії, програмного забезпечення, але й інструментарію змін; кардинальність перетворень, яка забезпечує реальність змін без звернення соціальних форм до попереднього стану; ресурсна забезпеченість реформ фінансовими, кадровими, інформаційними, адміністративними та іншими ресурсами; реалістичність реформи, коли пропонуються можливі, а не утопічні дії; технологічність реформування, яка передбачає перетворення реформи в реальну соціальну технологію; керованість реформи, коли є ефективна система управління змінами; наявність професійно підготовленої команди, спроможної розуміти, проектувати реформи та реалізовувати управління реформами. Найважливіші характеристики успішних та неуспішних реформ представлені табл. 2.

Таблиця 2

Основні характеристики успішності та неуспішності реформ

<i>Характеристики успішних реформ</i>	<i>Характеристики неуспішних реформ</i>
<i>Широка соціальна підтримка з боку основної частини суспільства</i>	<i>Вузька соціальна база, відсутність підтримки з боку основної частини суспільства</i>
<i>Активна участь різних елітних груп</i>	<i>Бойкот з боку основних елітних груп</i>
<i>Наукова обґрунтованість, тобто наявність науково обґрунтованої концепції, стратегії та програми</i>	<i>Наукова необґрунтованість, тобто відсутність науково обґрунтованої концепції, стратегії та програми</i>
<i>Креативність, тобто творча унікальність, інноваційність</i>	<i>Тривіальність пропозицій щодо змін</i>
<i>Кардинальність, тобто зміни, що пропонуються, є кардинальними</i>	<i>Некардинальність змін, тобто орієнтація змін, що пропонуються, на часткове вдосконалення</i>
<i>Ресурсна забезпеченість, тобто наявність або створення в процесі реформи необхідних фінансових, матеріальних, наукових, інформаційних, кадрових та інших ресурсів</i>	<i>Ресурсна незабезпеченість, тобто відсутність необхідних фінансових, матеріальних, наукових, інформаційних, кадрових та інших ресурсів</i>
<i>Реалістичність, тобто принципова досяжність її цілей та завдань</i>	<i>Нереалістичність, тобто зведення до утопічних проєктів, що не можуть бути досягнутими.</i>
<i>Технологічність, тобто можливість інтерпретації цілей та завдань проєктами та побудови технології їх реалізації</i>	<i>Нетехнологічність, тобто неможливість інтерпретації цілей та завдань проєктами та побудови технології їх реалізації</i>
<i>Керованість, тобто наявність ефективної системи управління реформою</i>	<i>Некерованість, тобто відсутність спеціальної системи управління реформою</i>
<i>Наявність професійної команди реформаторів</i>	<i>Відсутність або непрофесійність команди реформаторів</i>

Основні проблеми реформ в Україні пов'язані з цими характеристиками. Їм притаманна, насамперед, недостатня продуманість, що пов'язано з вузьким колом розробників та експертів, які працюють з ними. Кардинальне вирішення цієї проблеми вимагає створення спеціальних дослідних інститутів, експертних рад, залучення до обговорення громадськості.

Залишається гострою проблема узгодження окремих реформ одна з одною, об'єднання їх у цілісний комплекс, яка сумісно з проблемою пошуку ресурсів для реалізації реформ є важливими умовами управління реформами.

Однак найбільш недослідженою є проблема негативних наслідків реформування. При цьому можливі три їх варіанти:

1. Відсутність суттєвих позитивних змін у суспільстві та державі. Цей варіант можна описати формулою "нічого не відбулося", коли всі складові реформування зводяться до дрібних часткових удосконалень. Реформа тут є поверховою, ніяк не впливає на життя народу, що саме по собі є негативним наслідком, пов'язаним з втратою часу та віри людей в можливість суттєвого покращення життя за рахунок успішних реформ.

2. Спостерігаються несуттєві позитивні зміни. В цьому разі актуалізується проблема "ціни" реформ, коли значні витрати соціальної енергії та ресурсів не дали суттєвого результату.

3. Спостерігаються суттєві негативні зміни, які не тільки проявляються у сферах реформування, а й, насамперед, призводять до суттєвого зниження рівня життя населення, погіршення соціальних стандартів тощо. Такий варіант є найбільш небезпечним. Це означає, що реформа була настільки непродуманою, що призвела: по-перше, до розбалансування суспільства і держави, посилення хаосу й некерованості, по-друге, до втрат, у тому числі розтрат і крадіжок значних ресурсів, по-третє, до значного погіршення соціально-економічного становища населення, яке від підтримки реформ перейшло до рішучих протестних дій під керівництвом опозиції.

З'ясуємо причини такої мутації, помилки або невдалі дії, що призводять до того, що проголошена на "вході" суспільства реформа виявилася неефективною? Таких причин може бути кілька. Перша причина полягає в тому, що реформа не розвивається як живий організм, а консервується на перших етапах.

Справа в тому, що у своєму розвитку вона повинна пройти фази проектування, нормативно-правового та ресурсного забезпечення, впровадження та управління. При цьому реформа може "буксувати" ще до проектування, коли її прихильники намагаються переконати суспільство в необхідності проведення реформи.

Другою причиною можуть бути прийняття так званих "непопулярних рішень", які впливають із моделі реформи, але призводять до погіршення соціально-економічного стану різних соціальних груп населення: працюючих, пенсіонерів, підприємців, чиновників, молоді, жінок та ін. Таких непопулярних рішень може бути досить багато: зниження рівня заробітної плати, підвищення податкових відрахувань, підвищення пенсійного віку та ін.

Серед ризиків реформ як ситуативних характеристик діяльності соціальних суб'єктів найбільш небезпечними є:

- мутація реформи;
- порушення допустимого балансу між позитивними та негативними наслідками реформ у бік негативних;
- значні втрати ресурсів, "прогорання" ресурсів у нереалізованих змінах;
- погіршення соціально-економічного стану населення;
- перехід населення від підтримки реформ до апатії, а потім - і до рішучого протесту;
- розбалансованість суспільства та держави, посилення хаосу та некерованості;
- часткова або повна втрата незалежності держави.

Наявність цих ризиків диктує необхідність вироблення заходів щодо запобігання їм. Типовими заходами є такі: планування дій у позаштатних ситуаціях (метод перевірки стійкості системи, метод коригування параметрів проекту, метод формалізованого опису невизначеного); створення координаційного центру на випадок позаштатних ситуацій, використання механізму захисту інтересів учасників і запобігання неправомірним або загрозливим діям з боку окремих учасників державно-управлінських відносин [3, с. 621]. Суттєве підвищення успішності реформ можливе за рахунок:

1) розробки загальнонаціонального плану реалізації державно-управлінських реформ, на що звертає увагу С. Кравченко: "Як показав зарубіжний досвід, застосування саме такого підходу є доцільним при програмуванні широкомасштабних змін, пов'язаних з утвердженням принципово нової системи державного управління" [1, с. 327];

- 2) підготовки та підписання угод щодо підтримки реформ з основними політичними партіями та рухами;
- 3) законодавчого закріплення реформ;
- 4) залучення вітчизняних та зарубіжних фахівців до підготовки стратегічних документів реформ;
- 5) проведення експертизи стратегічних документів реформ вітчизняними та зарубіжними експертами;
- 6) проведення громадської експертизи стратегічних документів реформ;
- 7) створення громадських організацій підтримки реформ, насамперед молодіжних;
- 8) створення системи наукового супроводу, насамперед моніторингу реформ;
- 9) створення системи ідеологічного та інформаційного забезпечення реформ;
- 10) створення резервного фонду реалізації реформ;
- 11) створення банку інноваційних ідей та технологій реформ;
- 12) розробки системи компенсацій втрат громадянам при проведенні реформ;
- 13) налагодження навчання кадрів реформаторів та виконавців.

Для того щоб уникнути можливих ускладнень, потрібно дуже серйозно продумати не тільки пропагандистське, а й управлінське обґрунтування непопулярного рішення, яке, напевно, може знизити авторитет влади. Тут принципово важливо вміти домовлятися з людьми, укладати з ними своєрідний суспільний договір, згідно з яким вжиття непопулярних заходів призведе до деякого зниження життєвого рівня населення певний час. При цьому потрібно довести, що використання "запозичених" у людей ресурсів дасть змогу якісно і кількісно змінити доходи, забезпечити їх стійке зростання завдяки створенню таких механізмів управління, які в перспективі забезпечують нарощування ресурсів.

Важливою причиною можливих перешкод на шляху реформ є відсутність сучасної системи управління реформами. Сама система управління реформами вимагає створення спеціального науково-дослідного інституту, центрів або проблемних лабораторій для наукового супроводу реформ, експериментальних майданчиків, здійснення сукупності проектів, присвячених окремим проблемам реформування, розробки та проведення моніторингу за спеціальною системою науково-обґрунтованих показників відстеження позитивних і негативних змін. Чітким має бути організаційне управління реформами, яке передбачає створення спеціального окремого органу управління, головне призначення якого полягає в тому, щоб осмислити всі реформи в їх процесуальності, цілісності й взаємозв'язку.

Завдання управління комплексом реформ належить до винятково складних і творчих управлінських завдань. Тут складна аналітична робота повинна поєднуватися з виробленням пропозицій щодо уточнення дій та практичним коригуванням відповідних управлінських рішень. Уявіть собі, що комплекс реформ включає 10 реформ. Тоді кількість впливів однієї реформи на іншу стане відчутно великою, що створює цілком реальні труднощі для їх змістового осмислення. І найголовнішим є те, що ефективне управління комплексом реформ вимагає спеціально підготовлених кадрів, які відрізняються виключно рідкісними якостями: навичками аналітичної роботи, стратегічного, антикризового, інноваційного планування і програмування, глибоким знанням і розумінням системи державного управління в Україні та тенденцій світового розвитку.

Нарешті, найгострішою проблемою, пов'язаною реформами, є інформування населення щодо змісту реформ. Воно неможливо без дотримання відповідних правил. Перше правило припускає постійне інформування населення про дії реформаторів, друге вимагає, щоб в інформаційне поле не виносилися неякісні, недостатньо продумані проекти, тобто незавершені, непродумані ідеї, які, найімовірніше, призведуть до зайвої неконструктивної критики. Третє правило вимагає інформаційного роз'яснювального супроводу проектів, що розробляються шляхом залучення для об'єктивної та незалежної оцінки представників експертних спільнот. Нарешті, четверте правило є найбільш важливим і водночас складним для реалізації. Воно вимагає формування громадської підтримки реформ, що передбачає створення механізмів партнерських консультацій органів державної влади з громадськістю, включення її представників у робочі групи для вироблення і прийняття рішень, проведення громадських слухань, конференцій, збирання зауважень і пропозицій, обговорень на веб-сайтах тощо. Не менш важливим є забезпе-

чення громадського контролю реформ зі значного спектра питань: порушення прав і свобод людей; відхилення реформ від програм, планів, "дорожніх карт"; внесення істотних коректив у реформування тощо.

Успішність реформ визначається системним вивченням громадської думки, постійним відстеженням ставлення до них різних сегментів населення. Принципово важливими для досліджень виступають інформованість населення, підтримка різними соціальними групами як реформи в цілому, так і її окремих складових, рівень реформаторської і протестної антиреформаторської активності людей. Тут потрібні систематичні масові та експертні опитування для виявлення ставлення населення і думки експертів з приводу реформ, проведення фокус-груп для розуміння запитів окремих цільових груп населення, контент-аналіз ЗМІ з метою виявлення критичних зауважень та пропозицій щодо вдосконалення управління реформами.

За результатами аналізу проблем, розглянутих у статті, можна сформулювати такі висновки:

1. Успішне реформування неможливе без серйозної проектної роботи, підготовки концепції, стратегії та програми реформ.
2. Важливим напрямом підвищення ефективності реформ є аналіз проблем та ризиків реформування суспільства та держави, виявлення та мінімізація негативних наслідків змін.
3. Майбутнє реформ залежить від розробки плану дій щодо підвищення гарантій успішності реформ.

Що стосується подальших наукових досліджень реформ, то, на наш погляд, вони тільки розпочинаються. Перед сучасною наукою стоїть цілий комплекс важливих проблем, що потребують дослідження. Це проблеми адаптації зарубіжного досвіду реформування, вироблення цілісної концепції та програми модернізації держави і державного управління, втілення їх у соціальні та управлінські технології.

Список використаних джерел

1. *Кравченко С. О.* Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : монографія / С. О. Кравченко. - К. : НАДУ, 2008. - 296 с.
2. *Криворшеїн В. В.* Політична ризикологія: концептуально-парадигмальні та наукознавчо-праксеологічні засади : автореф. дис. ... д-ра політ. наук. / Криворшеїн В. В. - Дніпропетровськ, 2010. - 32 с.
3. *Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна.* - К. : НАДУ, 2010. - 820 с.

УДК 35:330.101.541:005.591.6

Бодров В.Г.,

*доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри управління
національним господарством НАДУ,
заслужений діяч науки і техніки України*

Державне управління модернізаційними процесами в економіці України

У статті розглядаються основні напрями реформування системи державного управління в контексті подолання наслідків глобальної фінансової кризи та нагальних потреб модернізації національної економіки. Проаналізовано особливості української модернізації як об'єкта державно-управлінського впливу, визначено передумови і пріоритети у розробці та реалізації національної стратегії економічних реформ, обґрунтована необхідність швидких і радикальних інституційних змін в системі державного управління соціогосподарськими процесами.

Ключові слова: державне управління, дирижизм, модернізація, механізми державного управління, інституційна криза, стратегія економічних реформ.

Бодров В.Г. Государственное управление модернизационными процессами в экономике Украины
В статье рассматриваются основные направления реформирования системы государственного управления в контексте преодоления последствий глобального финансового кризиса и необходимых потребностей модернизации национальной экономики. Проанализированы особенности украинской