

УДК 316.4.063

Г. Нагорна

## ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ПРОЕКТУВАННЯ У ПРОЦЕСІ ПІДГОТОВКИ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ РЕФОРМ

Досліджено сучасні напрями реформування в Україні. Виявлено ряд проблем у процесі впровадження реформ, які потребують нагального вирішення. Проаналізовано важливість вивчення в процесі проектування національних особливостей розвитку суспільства та використання власного досвіду. Обґрунтовано необхідність використання соціального проектування під час підготовки та реалізації державних реформ.

**Ключові слова:** процес реформування, проектування, державне управління, реалізація державних реформ, проблеми реформування, соціальне проектування, технологія, національні особливості.

На шляху розбудови незалежної Української держави, здатної забезпечити високий рівень суспільного життя населення та соціально-економічного розвитку країни, важливим завданням є ефективне реформування всіх сфер життя суспільства відповідно до демократичних стандартів. На сьогодні Україна перебуває на шляху складних реформ та перетворень. Процес трансформації потребує радикальних та впевнених кроків, модернізації суспільних відносин та адаптації до сучасних викликів. Треба зазначити, що в контексті державного управління упровадження реформи – це складне завдання, що передбачає її проектування, подолання законодавчих перепон, отримання схвалення громадськістю та передбачення наслідків реформування.

На сучасному етапі велика увага приділяється процесу реформування різних сфер суспільного життя населення. Вивченням цієї проблематики займаються такі провідні фахівці: О. Валецький, О. Дудченко, І. Кульчій, С. Сулакшин, а також дослідженню проблеми використання новітніх технологій при підготовці та реалізації реформ присвячені роботи В. Шкуро, Г. Пушкарьової, О. Яременко.

На жаль, на сьогодні процес реформування не завжди дає бажані результати. Причиною цього є ряд проблем, головною з яких є нагальна потреба використання під час підготовки та реалізації реформ нових технологій, зокрема соціального проектування.

Мета статті – виявлення важливості та необхідності реформ у процесі державотворення, а також дослідження сучасного процесу реформування, виявлення його особливостей та недоліків; обґрунтування необхідності використання соціального проектування під час підготовки та реалізації державних реформ.

Зазначимо, що метою реформ є досягнення якісно нового рівня життєдіяльності українського суспільства та високий рівень соціального розвитку. Так, на сьогодні необхідно говорити не стільки про мету як таку, як про вироблення чітких механізмів реалізації державних реформ. Як свідчить досвід, найчастіше специфіка процесів, що відбуваються при реформуванні, не береться до уваги, і як результат ми отримуємо непослідовність у реалізації реформ, оскільки вони виявляються неефективними.

Під процесом реформування на сьогодні потрібно розуміти не тільки впровадження окремих законодавчих актів, а й трансформацію суспільства, основною

метою якої є налагодження конструктивного діалогу між урядом та суспільством, а також встановлення механізмів контролю влади безпосередньо громадянським суспільством [1].

На думку О. Валевського, процес реформ на своєму шляху зіштовхується з низкою проблем, які потребують нагального вирішення, а саме:

1. Відсутність розгалуженої соціальної бази реформ. Реформи не націлені на поліпшення соціальної ситуації загалом і найчастіше призводять до негативних наслідків і невдоволення населення.

2. Непослідовність у реалізації реформ. Кожна влада декларує свої напрямки реформування, не доводячи до кінця попередні реформи. Наприклад, вже на сьогодні ніхто і не згадує про Програму економічних реформ “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” та про досвід цих реформ. Кожна наступна програма не є продовженням діючих реформ і визначає принципово нові цілі.

3. Домінування зовнішнього впливу на впровадження реформ. Як свідчить досвід, напрямки реформ значно залежать від впливу міжнародних організацій [2].

Так, наприклад, для отримання валютних транснів на сьогодні необхідно: підвищити пенсійний вік – на два роки для чоловіків, на три – для жінок; ліквідувати право на достроковий вихід на пенсію і принцип вважати рік за два на небезпечних підприємствах; ліквідувати інститут спеціальних пенсійних допомог, які виділяються вченим, державним службовцям, керівникам державних підприємств; обмежити пенсії працюючим; підвищити ціну на газ для муніципальних підприємств на 50%, удвічі для приватних споживачів; збільшити вартість електрики на 40%; допустити зростання цін відповідно зростанню цін на газ; збільшити акциз на бензин на 60 євро; скасувати пільги та підвищити податки на транспорт на 50%; не підвищувати прожитковий мінімум, балансувати соціальну ситуацію за рахунок точкових субсидій; приватизувати всі шахти і скасувати всі субсидії; скасувати пільги для підприємств ЖКГ, транспорту; скасувати державну підтримку пологів, безкоштовного харчування, підручників; обмежити практику спрощеного оподаткування; скасувати практику пільг із ПДВ у сільській місцевості; скасувати мораторій на продаж землі сільськогосподарського призначення; скасувати субсидії для виробників свинини і курятини; скоротити склад міністерств до 14; скасувати посаду міністра Кабінетів Міністрів; податкова адміністрація, митниця, фонд держмайна повинні бути у складі міністерства фінансів; обмежити зайву оплату праці державних осіб; допомога з безробіття має нараховуватися тільки після мінімального періоду в шість місяців роботи; оплачувати лікарняні на рівні 70% від заробітної плати; оплачувати лікарняний з третього дня хвороби [3].

Всі ці вимоги є початком вкрай непопулярних реформ на сьогодні, що призводить до їх критики та зменшення легітимності влади.

Наступною проблемою є відсутність конструктивного діалогу між владою та населенням. На сьогодні вкрай необхідно працювати з населенням та проводити роз’яснювальну роботу зі спрямованості та змісту реформ. Україна переживає досить складні часи, що призводить до радикальних настроїв у суспільстві, тому нерозуміння необхідності реформаторських кроків призводить до зростання соціальної напруги в державі.

Однією з найголовніших проблем є корупція. Так, за результатами дослідження Міжнародної фінансової корпорації “Інвестиційний клімат в Україні”, з корупцією українські підприємства частіше всього зіштовхуються, маючи справу з нормативними

процедурами, такими як отримання дозволів, проходження перевірок та технічне регулювання. Під впливом корупції відбувається більша частина реформаторських процесів і її подолання повинно стати основною метою на шляху розбудови українського суспільства [4].

На сучасному етапі в Україні започатковано низку реформ та прийнято законодавчі акти, що визначають вектор розвитку нашої держави: “План дій: відновлення України” від 03.09.2014 р., Програма діяльності Кабінету Міністрів України від 11.12.2014 р., Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р. № 385 від 06.08.2014 р., Указ Президента України “Про забезпечення впровадження єдиної державної політики реформ в Україні” № 614/2014 від 23.07.2014 р., а також Стратегія сталого розвитку “Україна-2020”, затверджена Указом Президента № 5/2015 від 12.01.2015 р.

На нашу думку, сучасні реалії управлінської діяльності вимагають залучення у процес організації даних реформ проектування та проектних технологій.

На сьогодні існує безліч концепцій та методик проектування в управлінській науці. Галузь проектування останнім часом розвивається досить стрімко, охоплюючи всі сфери нашого життя, тому з’явилася така думка, що використання елементів проектування в державному управлінні буде сприяти ефективній реалізації державних реформ, оскільки воно базується на концентрації та об’єднанні зусиль навколо основних напрямів розвитку, що робить систему управління більш гнучкою. Проте не потрібно забувати, що використання технологій проектування, може дати позитивний результат тільки у випадку, коли існує модель, що якісно розроблена з урахуванням всіх особливостей розвитку соціального об’єкта.

Під проектуванням у державно-управлінській діяльності потрібно розуміти сукупність заходів із управління процесом реформування за допомогою державних проектів, соціальних програм, стратегій, що повинні розроблятися управлінцем заздалегідь [5].

Як показує нам світовий досвід, для реалізації державних реформ та масштабних модернізацій необхідна спільна проектна структура. Мається на увазі спеціальна організація, основним завданням якої є управління реформою та відповідними державними програмами та проектами. Указом Президента України “Про забезпечення впровадження єдиної державної політики реформ в Україні” № 614/2014 від 23.07.2014 р. задекларовано створення таких організацій, а саме:

1. Національна рада реформ – спеціальний консультативно-дорадчий орган при Президентові України з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо впровадження в Україні єдиної державної політики реформ та їх реалізації.

2. Дорадча рада реформ – консультативно-дорадчий орган при Президентові України, основним завданням якого є внесення пропозицій щодо здійснення в Україні реформ на основі кращого міжнародного досвіду та сприяння їх впровадженню.

3. Виконавчий комітет реформ – допоміжний орган при Президентові України, основним завданням якого є підготовка пропозицій щодо стратегічного планування реформ, їх узгодженого впровадження та моніторинг реалізації реформ.

Не зважаючи на те, що на сьогодні досить складно оцінювати роботу цих інституцій, треба зазначити, що саме на них покладено функцію створення та розробки державних реформ та програм.

У ст. 3 Положення “Про виконавчий комітет реформ”, затвердженого Указом Президента України № 644/2014 від 13.08.2014 р., зазначено, що “...Комітет готує та подає на

розгляд Національній раді реформ проект Стратегії сталого розвитку України, пропозиції щодо планування реформ, виходячи зі стратегічних інтересів держави у правовій, економічній, соціальній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах, а також висновки, пропозиції, матеріали щодо інноваційних проектів, проектів реформ” [6].

Тобто ми бачимо, що процес проектування та створення проектів є невід’ємним від процесу підготовки та реалізації реформ.

На сьогодні ми можемо впевнено говорити про необхідність використання соціального проектування в сучасному державному управлінні. Цю тезу підтверджує аналіз передумов виникнення соціального проектування, наведений в статті В. Шкуро “Підвищення якості реалізації соціальних проектів”. До них автор зараховує:

- суспільну потребу у цілеспрямованій зміні і розвитку тих чи інших соціальних систем або соціальних об’єктів, їх властивостей або взаємин;
- соціальну необхідність у подоланні стихійного розвитку соціальних процесів і забезпечення їх спрямованості у задоволенні соціальних потреб;
- потребу у реалізації соціальної творчості;
- соціальну необхідність у планомірному, передбаченому, прогнозованому та керованому розвитку соціальних систем і процесів;
- потребу у створенні динамічних соціальних систем, які характеризуються збалансованістю відносин усередині самої системи і гармонізацією відносин з іншими системами;
- орієнтацію на оптимальні форми буття соціальної системи, її ефективності, раціональності;
- соціальну потребу в зниженні рівня соціальної деструкції, рівня неорганізованості і нестабільності [7].

Всі ці передумови наявні в українському суспільстві на сьогодні, тому, на нашу думку, саме використання соціального проектування буде сприяти підвищенню якості реалізації політики в соціальній сфері та ефективності впровадження реформ.

Соціальне проектування в процесі реформування держави і суспільства потрібно розглядати як особливу технологію створення нової державної та політичної системи.

На думку Г. Пушкарської залучення технологій соціального проектування в процес реформування дає змогу: визначити основні цілі та задачі; розробити показники результативності; здійснити проектування нормативного типу, що дозволить досягти поставлених цілей; дати прогнозну оцінку майбутньому соціальному об’єкту; розробити відповідну документацію реалізації проекту. Саме розмежування проектної діяльності як такої та процесу реалізації проекту дозволяє уникнути багатьох проблем, які можуть виникнути без належної прогнозної оцінки наслідків та результатів проекту [8].

Але найчастіше соціальне проектування не дає бажаних результатів на сьогодні. Цьому сприяє низка проблем, із якими воно зіштовхується, головною з яких є розробка соціальних проектів на основі західних технологій без урахування власного досвіду та особливостей сучасного розвитку.

Причиною цього є те, що практика соціального проектування запозичена із заходу. І в перші роки її використання не вистачало відповідного досвіду у цій сфері, саме тому соціальні проекти розроблялися за західною аналогією та з використанням запозичених технологій. Це призводило до зниження ефекту від впровадження даних проектів.

Звісно, при розробці соціального проекту передусім необхідно звертати увагу на особливості розвитку держави на певному етапі, а також не виключати аналіз та

використання власного історичного досвіду. Але, на жаль, розробники проектів не завжди могли забезпечити виконання цієї вимоги.

На сьогодні ситуація не дуже змінилась. В процесі розробки та реалізації соціальних проектів ми зіштовхуємось із браком теоретичних знань управлінців стосовно соціального проектування як такого, а також відсутністю розуміння його технологій та методів, що призводить до низького рівня забезпечення розробників проектів власною теорією і технологією підготовки соціального проекту.

До цього призводять певні причини, а саме: відсутність фахової соціальної освіти у більшості учасників процесу соціального проектування, низький рівень уваги до цієї галузі як такої, відсутність чіткого законодавчого закріплення поняття “соціального проектування”, відсутність концептуальних засад соціального проектування в Україні [9]. Все це ускладнює процес його використання в державному управлінні, та в процесі реформування зокрема.

Яскравим прикладом необхідності використання національних особливостей під час соціального проектування є запровадження пенсійної реформи. Наприклад, збільшення пенсійного віку для чоловіків до 60 років призводить майже до відсутності пенсійної фази, оскільки середня тривалість життя чоловіків в Україні становить 62 роки в 2012 р. та 66 років станом на 2013 р. Для порівняння в Німеччині при пенсійному віці 65 років середня тривалість життя становить 77 років. Тобто використання досвіду західних країн із високим рівнем пенсійного віку є неефективним у нашій країні і каже про те, що при впровадженні пенсійної реформи головною метою було не покращення соціальної ситуації в країні, а зменшення фінансової навантаження на бюджет. При розробці та проектуванні реформи ми повинні брати до уваги особливості нашої країни, оскільки необгрунтоване підвищення пенсійного віку має негативні наслідки.

Також, у контексті регулювання ринку праці підвищення показника призводить до підвищення пропозиції робочої сили, що має в даному випадку негативний вплив на економіку. Має місце безперечний вплив на демографічну ситуацію в країні. Це пов'язано з тим, що підвищення пенсійного віку створює додаткові перешкоди при прийнятті сім'ями рішень щодо кількості дітей. Також, це призводить до посилення тиску на інші складові пенсійної системи в нашій країні, тому що низька можливість одержувати пенсію за віком сприяє зверненню осіб передпенсійного віку, які мають проблеми зі здоров'ям, за призначенням пенсії по інвалідності. Крім того, на сучасному етапі самостійний пошук роботи особами передпенсійного віку, які залишилися без роботи, є досить проблематичним. У цьому випадку більшість таких осіб реєструється у державній службі зайнятості. У разі підвищення пенсійного віку ця тенденція лише посилиться і це призведе до посилення тиску на службу зайнятості. Те ж саме відбуватиметься: з іншими соціальними службами. Підвищення пенсійного віку через загострення конкуренції на ринку праці погіршує фінансовий стан певної частини осіб передпенсійного віку. Втрата доходу внаслідок звільнення в цьому випадку призведе до збільшення випадків звернення до соціальних служб [10].

### **Висновки**

Таким чином, ми бачимо, що під час створення соціальних проектів є важливим не тільки їх розробка на основі західних технологій, а й вивчення в процесі проектування національних особливостей розвитку суспільства та використання власного досвіду.

На шляху розбудови української незалежної держави, ми потребуємо якісних змін у всіх сферах суспільного життя, що своєю чергою вимагає залучення нових технологій до

підготовки та реалізації реформ із метою їх ефективності. Використання соціального проектування в процесі реформування є актуальним і необхідним на сьогодні. Перспективи подальших наукових досліджень полягають у обґрунтуванні напрямків використання соціального проектування в процесі реалізації державних реформ.

### Література

1. Дудченко О. Є. Політична реформа як чинник трансформаційних процесів в українському суспільстві / О. Є. Дудченко // Стратегічні пріоритети [Текст]. — 2007. — № 2. — С. 171—174.
2. Валевський О. Л. Аналіз причин невдач реалізації реформ в Україні / О. Л. Валевський // Інформаційне агентство “Контекст-медіа” [Електронний ресурс]. — 2011. — Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Valevskiy.pdf>.
3. Каплін С. М. 10 вимог МВФ до України / С. М. Каплін // Високий замок [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу : <http://www.wz.lviv.ua/world/126125>.
4. Валевський О. Л. Аналіз причин невдач реалізації реформ в Україні...
5. Сулакшин С. С. Современная государственная политика и управление [Текст] / С. С. Сулакшин. — М. : Директ-Медиа, 2013. — С. 167.
6. Питання Національної ради реформ, Дорадчої ради реформ та Виконавчого комітету реформ [Електронний ресурс] : затверджено Указом Президента України № 614/2014 від 23.07.2014 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/644/2014>.
7. Шкуро В. П. Підвищення якості реалізації соціальних проєктів / В. П. Шкуро // Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського [Електронний ресурс]. — 2012. — Т. 2. — Вип. 9. — (Серія: Психологічні науки). — С. 265—269. — Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvmdups\\_2012\\_2\\_9\\_54.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvmdups_2012_2_9_54.pdf).
8. Пушкарёва Г. В. Технологии социального проектирования в процессе реформирования государственной службы / Г. В. Пушкарёва // Гражданское общество и правовое государство [Текст]. — 2011. — № 4. — С. 44—51.
9. Яременко О. О. Науковий супровід соціальних проєктів: ідеологія і структура процесу / О. О. Яременко // Соціологія [Текст]. — 2004. — № 1. — С. 76—87.
10. Коваль О. П. Пенсійний вік: іноземний досвід та вітчизняні перспективи [Електронний ресурс] / О. П. Коваль. — К. : НІСД, 2013. — Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/pens\\_vozrast-e0371.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/pens_vozrast-e0371.pdf).

**H. Nahorna**

### THE USE OF SOCIAL PROJECTING IN PREPARING AND IMPLEMENTING PUBLIC REFORMS

**The article is devoted to research on current directions of reforms in Ukraine. The problems in the process of reforms implementation that require immediate solutions are revealed. The importance of researching national peculiarities of society development and the use of own experience in the process of projecting is analyzed. The necessity of using social projecting in preparing and implementing public reforms is grounded.**

**Key words: reform process, projecting, public administration, implementation of public reforms, problems of reforming, social projecting, technology, national peculiarities.**