УДК 35.07/.08:005.591.4/.6]-027.21/.22(5)

ЕЛЕМЕНТИ НОВОГО ДЕРЖАВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ПРАКТИЦІ АЗІЙСЬКИХ КРАЇН

Лі Жуйтін,
аспірант кафедри державного управління,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті здійснено комплексне дослідження елементів нового державного менеджменту, що базується на ринкових принципах, у сучасній практиці державного управління країн Азії. Виявлено спільне та відмінне у процесі адаптації ідей нового державного менеджменту до соціально-політичних реалій Японії, Тайваню, Китаю, Південної Кореї, Сінгапуру, Гонконгу тощо. Доведено, що ключовими чинниками запровадження нової державно-управлінської моделі у досліджуваних країнах стали фінансова криза кінця XX ст., демократизація, колоніальне минуле деяких держав. Виявлено, що країни Азії в процесі прищеплення нового державного менеджменту виробили власну «гібридну» модель, яка вирізняється сильним державним началом, значною присутністю бюрократії, але й провадить децентралізацію, приватизацію та дерегуляцію.
Ключові слова: країни Азії, новий державний менеджмент, демократизація, фінансова криза, деколонізація, бюрократія, децентралізація, приватизація, дерегуляція.

Li Ruiting,
Ph.D student Taras Shevchenko National University of Kyiv

NEW PUBLIC MANAGEMENT ELEMENTS IN GOVERNANCE PRACTICE OF ASIAN COUNTRIES

This article contains the complex study of new public management elements based on market principles in modern governance in Asia. The author researches common and distinctive in the process of adapting the ideas of new public management to socio-political realities of Japan, Taiwan, China, South Korea, Singapore, and Hong Kong and so on. The author proves that the key factors for the introduction of new state-management model in the studied countries are the financial crisis of the late twentieth century, democratization, and the colonial past of some states. It is revealed that Asian countries during the grafting of new public management developed own “hybrid” model that features a strong state principle, significant presence of bureaucracy, but also carries out decentralization, privatization and deregulation.
Key words: Asian countries, new public management, democratization, financial crisis, decolonization, bureaucracy, decentralization, privatization, deregulation.

Ли Жуйтин,
аспирант кафедры государственного управления,
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко

ЭЛЕМЕНТЫ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕНЕДЖМЕНТА В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ПРАКТИКЕ АЗИАТСКИХ СТРАН

В статье осуществлено комплексное исследование элементов нового государственного менеджмента, базирующегося на рыночных принципах, в современной практике государственного управления стран Азии. Выявлено общее и отличное в процессе адаптации идей нового государственного менеджмента к социально-политическим реалиям Японии, Тайваня, Китая, Южной Кореи, Сингапура, Гонконга и др. Доказано, что ключевыми факторами введения новой государственно-управленческой модели в исследуемых странах стали финансовый кризис конца XX ст., демократизация, колониальное прошлое некоторых государств. Выявлено, что страны Азии в процессе прививания нового государственного менеджмента выработали собственную «гибридную» модель, которая отличается сильным государственным началом, значительным присутствием бюрократии, но и проводит децентрализацию, приватизацию и дерегуляцию.
Ключевые слова: страны Азии, новый государственный менеджмент, демократизация, финансовый кризис, деколонизация, бюрократия, децентрализация, приватизация, дерегуляция.

© Жуйтін Л., 2016

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Концепція нового державного менеджменту (НДМ) стала свого роду науковим та прикладним трендом наприкінці XX ст. Суть підходу полягала в запровадженні ринкових засад та менеджерських технік у діяльність державно-управлінських структур. Тенденція, зароджена в західноєвропейських країнах, була сприйнята та адаптована до реалій азійського світу з урахуванням місцевої державно-управлінської традиції та культури. Одним із головних чинників появи закликів до реформування публічного сектору в країнах Азії стала економічна криза кінця минулого століття, спричинена, насамперед, наслідками глобалізації, а також окремі позитивні прояви останньої – демократизація, деколонізація, зрощення нації. Навіть соціалістичні за ідеологічним спрямуванням Китай та В'єтнам екстраполювали окремі елементи нового державного менеджменту з метою трансформації економічної та адміністративної систем. Однак варто наголосити, що не можна ототожнювати зразки практик державного управління на ринкових засадах, наприклад, США чи Австралії з азійським аналогами. Останні радше нагадують гібридну модель, що поєднала у собі західну та східну складові. Дослідження умов та особливостей імпорту принципів нового державного менеджменту в країнах Азії допоможе виявити об'єктивні та суб'єктивні чинники цього процесу, відтак, оформити виважений теоретичний фундамент для подальших наукових розвідок проблеми. З точки зору практики, подібний аналіз корисний в аспекті планування адміністративних реформ для багатьох країн, що розвиваються, у тому числі й для України.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Більшість наукових робіт, присвячених аналізу елементів нового державного управління в країнах Азії, належать зарубіжним дослідникам. Так, компаративні дослідження імплементації принципів НДМ в азійських країнах здійснено П.Інграхамом та М.Муном [11], Р.Коммоном [7], О.Койке [10], М.Саном [12], М.Тернером [13], Е.Чонгом [6], Х.Ямамото [15]. Деякі дослідники (Д.Вілсфорд [14], А.Грінер [8]) переконані, що не останню роль в імплементації моделі нового державного управління на азійському ґрунті відіграли історичні фактори, зокрема, притаманний вплив державно-управлінських традицій ззовні (колоніальне минуле, військове втручання тощо). Однак, попри наявність потужного пласту наукових досліджень цієї проблематики, ми не знаходимо теоретичних розвідок, присвячених пошуку евристичного потенціалу азійських державно-управлінських реформ, що може бути використано в процесі розробки нормативно-правової бази та технологічного інструментарію аналогічних процесів в Україні.

Формулювання цілей (мети) статті. Ключова мета статті полягає в системному дослідженні специфіки імплементації ідей НДМ у державно-управлінську практику країн Азії. Комплексність дослідження буде досягнута за умов критичної реконструкції історичних, культурних, економічних та політичних особливостей, а також шляхом виявлення прикладного потенціалу проведених реформ, спрямованих на модернізацію системи публічного адміністрування.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Реформи публічного сектору в країнах Азії базувалися не лише не засадах концепції нового державного менеджменту (застосування ринкових стратегій до розв'язання державно-управлінських проблем), а й на ідеях концепції гідного управління (ключовий наголос на тандемі рівності та розвитку). Реформування державно-управлінських систем було необхідним для розв'язання нагальних проблем кінця XX ст., а саме: надвисокої централізації; слабкої адміністрації; негнучкого регулювання; «кумівства» у разі призначення на посади (за даними Азійського банку розвитку). Проте, безперечно, нам слід ураховувати й різні вихідні умови азійських субрегіонів (економічні, соціальні, політичні та адміністративні особливості): розвинені економіки Японії, Південної Кореї, Тайваню, Гонконгу та Сінгапуру, з одного боку, та ті, що розвиваються, репрезентовані Китаєм та Індією, – з другого.

За розширеного порівняльного аналізу перебігу реформування систем державного управління в країнах Азії з необхідністю виявляємо деякі загальні передумови досліджуваного процесу. Історичне минуле, позначене практиками диктатури, однопартійності, військового правління тощо, наділили азійські державні апарати виразними бюрократичністю та ієрархічністю. Однак сьогодні домінантний статус бюрократії зникає через спроби посилити державу за рахунок переходу від планової економіки до ринкової, але скерованою державою, й активізації індустріальної політики. При чому слабкість ринку та громадянського суспільства створили умови, за яких маркетизація та приватизація отримали дещо інші вияви, ніж аналоги в західних країнах. Переваж-

но ринок створений та регульований державою, а отже, усе ще потребує захисту та підтримки, а приватний сектор є недостатньо потужним і незалежним від держави. Азійські реформатори не мають на меті ліквідувати бюрократію, а радше – наділити (обмежити) правами, взяти під контроль. Тому можна визначити такого роду бюрократію як таку, що розвивається та модернізується. Відтак, відбувається зрощення потужності самої держави для економічного розвитку й розбудови нації.

Адаптована версія нового державного менеджменту не передбачає роз'єднання держави та ринку, більше того, приватизація не має на меті обмеження ролі та повноважень держави, а навпаки – її посилення альтернативними шляхами через політичних акторів і владних посередників. Цінності й орієнтації азійського зразку нового державного менеджменту створюють унікальну модель «керованого державою ринку», а не «керованої ринком держави». Економічний та соціальний розвиток визнаються пріоритетними, але вектор удосконалення диктується державою, а не ринком. До співпраці залучаються бізнесова та соціальна еліти. Проте «старий» адміністративний режим подекуди пручається технікам й широкому розгортанню нового типу державно-управлінської діяльності.

Досліджуючи адміністративну реформу в країнах Азії, науковий тандем в особі П.Інграхама та М.Муна виділив три її структурні елементи – політику, бюрократію та суспільство, винайшовши для них красномовну дефініцію «політично пов'язана тріада» [11]. При чому дослідники акцентують увагу на факті, що громада як ініціатор багатьох економічних, соціальних та політичних зрушень, значно поступається державі. Традиції патерналізму та централізації країн Азії означають, що центральні управлінські установи неохоче передають владні повноваження недержавним структурам, або інститутам, контроль над якими через ті чи інші причини є обмеженим для держави. Попри популярну риторику щодо деволюції, партнерства реальні обсяги децентралізації лишаються лімітованими. По суті бюрократія в азійських країнах сьогодні є своєрідним синонімом держави, і як не дивно, одночасно виступає і джерелом проблем управління, і джерелом їх розв'язання. Ураховуючи тісний зв'язок між державою, спільнотою та економікою, не можна вести мову про соціально-економічні реформи без реформування інституту та діяльності держави. Виникає своєрідне замкнене коло: коли управлінські реформи мають торкнутися бюрократії, при чому самі ці реформи мають бути ініційовані, здійснені та проконтрольовані представниками тієї ж бюрократичної машини.

За таких вихідних умов ключовим завданням бюрократів-реформаторів постає збереження балансу між силами, спрямованими на зміну режиму, та силами, покликаними утримати стабільність і владу, в іншому разі потужність держави зменшиться до мінімуму, і вона буде не спроможна загалом виконувати управлінську функцію. Не відмовляючись від партнерства держави та суспільства як однієї з базових цілей, реформатори обирають еволюційний шлях розвитку, залишаючи перевагу на боці держави.

Деякі дослідники (Р.Коммон, Е.Чонг) наголошують на неоднорідності управлінських реформ на різних рівнях (національний, регіональний, локальний) як у західних, так і східних державах. Вивчаючи особливості адаптації західної управлінської моделі реформування в азійських країнах, наукова спільнота схильна виділяти внутрішні й зовнішні чинники реформування управлінської системи. Так, Г.Ікенбері зазначає, що реформи всередині країни мають як внутрішньогенеровані потреби до змін, так і запозичені ззовні – шляхом вивчення глобальної політичної практики й наслідування їй [9, с. 90]. Традиція емуляції є властивою сучасній історії, насамперед, Японії та Китаю, які намагаються виділити ключове в новаторстві заходу та прищепити до власного ґрунту з метою акселерації розвитку. При цьому, збереження власної ідентичності не піддається дискусії. Яскравим підтвердженням цієї тези є красномовний факт збереження комуністичної партії в Китаї та небажання трансплантації ліберально-демократичної моделі, попри активне реформування управлінської системи, що базується на «західних» засадах. Таким чином, інструментарій реформування державного управління не впливає на сутність режиму, і буде використовуватись, допоки не виявить бодай найменшої загрози для нього.

О.Койке в роботі «Новий державний менеджмент в Японії та південно-азійських країнах: магічний меч для управлінських реформ?» зазначає, що порядок денний для реформ урядів у країнах, що розвиваються, варіюється від створення основ для управління до рівня модернізації розвинених країн. Стратегії реформ включають таке: справедливість (верховенство закону, стандартизовані процедури, система заслуг у сфері державної служби); звітність (оцінка програми, система бухгалтерського обліку та аудиту, децентралізація); довіру (відповідальність менеджерів,

відкритість інформації, участь громадян); ефективність (оплата за продуктивність, Статут громадян, приватизація, зовнішні виконавці) [10, с. 7].

Е.Чонг говорить, що попри велику кількість спільного у реформах азійських країн, останні надто складно вписати в межі однієї парадигми [6, с. 258]. Саме тому дослідник говорить про необхідність виділення чотирьох кластерів, що відрізнятимуться за критеріями адміністративно-правової специфіки, економічної політики, ролі та потужності інституту держави, особливостей адміністративних реформ, сили та прогресу змін: 1) бюрократичної модернізації (Японія, Південна Корея, Тайвань, Сінгапур, Гонконг) – переважно повільної; 2) політичної (Малайзія, Таїланд, Філіппіни) – повільної або змішаної за темпами здійснення; 3) партійно-державної (Китай, В'єтнам) – змішаної; 4) політично-бюрократичної (Індія) – переважно повільної.

Інший дослідник М.Тернер, вивчаючи адаптацію засад нового державного менеджменту азійськими країнами, виділяє три групи країн за рівнем «реформістського ентузіазму»: 1) «ентузіасти» (Сінгапур, Малайзія); 2) «обачливі» (Філіппіни, Таїланд, Індонезія); 3) «малообізнані» (В'єтнам, Лаос, Камбоджа) [13, с. 247]. Попри різні темпи реформування, країни Азії формують ринково орієнтований публічний сектор, поліпшуючи здійснення адміністрування, розширюючи права і свободи громадян, сприяючи розгалуженню інтересів політичних та бізнесових еліт.

Ураховуючи строкатість процесу адаптації ключових положень НДМ на сході, доцільно розглянути перебіг реформування адміністрування в окремих азійських країнах. Так, Гонконг та Сінгапур визнаються багатьма дослідниками піонерами нового державного менеджменту в Азії. Реформи публічного сектору були ініційовані тут у 90-х рр. XX ст. Ураховуючи колоніальне минуле Гонконгу (до 1997 р. колонія Великої Британії), можна констатувати наявність тривалої традиції проведення адміністративної реформи як складової політичних змін. Програма з реформування публічного сектору була розпочата в 1989 р. Її засадничими положеннями були такі управлінські ініціативи: бюджетна деволюція; залучення недержавних установ; самоокупні торговельні фонди; орієнтовані на споживача послуги. Ця реформа стала основою реконцептуалізації відносин між політичними секретаріатами (міністерствами) та виконавчими агентствами. З 1997 р. багато зрушень було здійснено в напрямі реформування цивільної служби: посилення ефективності; виконання управління; аутсорсинг; фінансова деволюція тощо. Порядок денний реформування публічного сектору сформували разом економічна реструктуризація, виклики глобалізації та регіонального змагання, транзит режиму, потреба відповідати зростаючим очікуванням спільноти на поліпшення відповідальності за партійної демократії.

Адміністративні реформи в Сінгапурі можна відслідкувати з 1960-х рр. З кінця XX ст. уряд шукав найліпші шляхи з удосконалення цивільної служби, прирівнявши заробітну плату міністрів та високопосадовців до рівня платні найбільш кваліфікованих корпоративних фахівців. У 1995 р. було запроваджено програму Державної служби XXI ст. для вишколу адміністрації, максимізації ефективності та продуктивності. Відповідно, були проведені реформи, що торкалися бюджетних реформ та деволюції, запровадження автономних агентств та вироблення клієнт-орієнтованої політики. Уряд та пов'язані з ним організації створили потужну політико-економічну фундацію держави, що розвивається, слідуючи амбітній стратегії регіоналізації, покликаній витримати натиск глобалізації. Наслідком азійської фінансової кризи стало фокусування цієї фундації на економічній реструктуризації та переосмислення ініціатив у політичній, соціальній, культурній царинах із парадигмальним акцентом на розвитку спільноти та її єдності.

Порівнюючи шлях реформ Сінгапуру та Гонконгу, дослідники відмічають, що перший досяг більших результатів за критерієм масштабів та ефективності у сферах економічного та адміністративного управління, водночас як другий – більших звершень у царині соціального управління, що пояснюється різними вихідними умовами для розвитку громадянського суспільства, відмінністю соціально-політичної філософії та традицій. Щодо спільних рис реформування вчені виділяють обопільне збільшення профіциту та економічний сплеск. Установи публічного сектору в обох випадках є ефективними, однак приватизація та корпоратизація були спричинені переважно не з міркувань підвищення цієї ефективності. Реформи публічного сектору були проведені бюрократичною машиною, проте в Сінгапурі більш виразно виявилася політично-бюрократична коаліція, яку К.Худ назвав «вигідною угодою публічної служби».

Адміністративна реформа в Китаї була розпочата в 1980-ті рр. і триває досі. Як і в більшості азійських країн, тут удосконалення публічного сектору відбувалося на основі синтезу видозміни національних проявів інституційного середовища

та трансплантації елементів НДМ. О.Сивінцева в дисертаційному дослідженні «Новий державний менеджмент в інституційному середовищі сучасного Китаю» пише: «Процедура імпорту інститутів є вкрай складним процесом, що визначається неоінституційним підходом, ураховує не лише характер запозичуваних елементів, але й специфіку інституційного середовища реципієнта» [5, с. 10].

У процесі проведення аналізу інституційного середовища Китаю було виявлено, що всі його компоненти кардинально відрізняються від їхніх західних аналогів. Крім того, Китай як держава, для якої характерний авторитарний тип політичного устрою, переслідує інші, опосередковані інституційним середовищем, цілі адміністративних реформ. Порівняно із західним світом для Китаю першорядне значення має збереження політичної стабільності та контролю партії, а не ефективність системи державного управління, на досягнення якої орієнтований новий державний менеджмент. Цей факт установлює обмеження на адміністративні перетворення, які можуть проходити тільки в рамках сформованої політичної системи у разі збереження значної частки державного втручання, що саме по собі перешкоджає основній ідеї НДМ.

Наявність двоякої мети адміністративних реформ, а також вплив інституційного середовища зумовили селективне імпортування елементів нового державного менеджменту в Китаї. Кожен із них стикнувся з впливом тих чи інших особливостей інституціонального середовища КНР, що стало причиною конфлікту між імпортними елементами і традиційними нормами.

Культурне інституційне середовище Китаю значною мірою визначається ціннісним компонентом у вигляді верховенства державного начала, інтеграції громадських і державних структур, їх стабільного функціонування, апелювання до конфуціанського минулого, необхідності задоволення колективних громадських інтересів, а не особистих. Цей набір цінностей, який безпосередньо впливає на особливості інституційного середовища Китаю в цілому, так і формує неможливість обмеження державної присутності під час реалізації елементів нового державного менеджменту, зберігає як домінуючу мету стабільність політичної системи, обмежує участь суспільства в управлінні державою.

Інтегроване в державну структуру громадянське суспільство, а також практично повне виключення китайського суспільства з політичної участі в житті країни в рамках культурного інституційного середовища також не створюють умов для спільного розв'язання суспільних проблем. І хоча низка некомерційних організацій Китаю готові взяти на себе виконання державних функцій, відсутність автономії третього сектору тільки підсилює функціональне навантаження держави за рахунок додаткових контрольних важелів і механізмів. Той факт, що населення відіграє пасивну роль у політичному процесі й не здатне пред'являти жорсткі вимоги до держави, визначає відсутність інтеграції менеджеріальних принципів, що мають відношення до участі суспільства в управлінні державою, в інституційне середовище Китаю.

Примітно, що Закон про державну службу Китаю визначає категорії посад. Відповідно до нього виділяють адміністративні, професійно-технічні та правоохоронні посади, при цьому кожна з них детально не роз'яснюється і не встановлюється зв'язок категорій з рангами. Експерти доповнюють вищеназвані типи категорією політизованих посад, представників яких іменують «політикратами», або «особами, у руках яких зосереджені найширші управлінські повноваження». У китайській мові подібних осіб називають «чженгон ганбу», що буквально означає «кадрові працівники, зайняті політичною та ідеологічною роботою». «Політикрати» перебувають під прямим управлінням вищого керівництва КПК і переважно забезпечують наявність політичної лояльності до КПК як з боку держслужбовців, так і населення країни в цілому.

В аспекті адаптації принципів та механізмів нового державного менеджменту Японія, Південна Корея та Тайвань переважно вивчаються дослідниками сукупно. Це пояснюється, насамперед, фактом статусу колоній двох останніх країн відносно першої до кінця Другої світової війни. На основі спільного управлінського спадку навіть виведено термін «Джакота» (Jakota). Властива цим державам негнучка адміністративна культура певний час змушувала їх відставати у питанні реформ публічного сектору. Однак демократизація, глобалізація та зміна режиму (Південна Корея та Тайвань), фінансова криза й економічний тиск наприкінці 1990-х рр. стали потужним імпульсом для запровадження більш масштабних та активних реформ у стилістиці «переосмислення управління» Д.Озборна та Т.Геблера.

У 1981 р. в Японії було створено Комісію з прогнозування адміністративних реформ з метою реконструювання державних фінансів без збільшення податків та підготови до століття глобалізації. Комісію очолив відомий у країні бізнес-лі-

дер Т.Доко, який запропонував перегляд практики урядування. У 1985 р. відбулася приватизація охопленої дефіцитом Японської національної залізниці сімома незалежними компаніями, попри значну опозицію профспілок. Бізнесоподібне управління було підтримане громадською думкою. Однак «зручний трикутник» (політики, бюрократи, бізнес-групи) був достатньо сильним, щоб ігнорувати поради Комісії.

Перші спроби вдосконалення менеджменту держави були ознаменовані активною присутністю бюрократичного начала через потужну роль бюрократично-політичного альянсу під егідою Ліберально-демократичної партії. Азійська фінансова криза прискорила процес реформування адміністративної практики. За останнє десятиліття відбулися приватизація публічних установ, деволюція, децентралізація та дерегуляція, бюджетно-фіскальні реформи, реструктуризація центрального управління та скорочення апарату. Останнім часом здійснюються спроби обмежити владу та вплив державних бюрократів за рахунок механізмів «амакударі» (забезпечення державних службовців робочими місцями після відсторонення від справ із забезпеченням, що здійснювалось їхніми колишніми міністерствами) та «ватарі» (рух фізичного ресурсу по таких робочих місцях).

Наприкінці минулого століття в Японії було створено Раду з адміністративних реформ. Її очолив прем'єр-міністр Х.Ріутаро, ініціатор створення самої ради та прореформістськи налаштований політик. Ця організація розробила низку заходів щодо запровадження принципів нового державного менеджменту, які передбачали: створення Управління Кабінету міністрів; реорганізацію центральних міністерств і відомств; трансформацію національних установ у незалежні адміністративні корпорації; призначення заступників міністрів у кожному міністерстві; децентралізацію; реформу державної служби.

Японський науковець Х.Ямамото у дослідженні «Новий державний менеджмент – японська практика» зазначає, що реформи управлінської системи з «ринковим» ухилом на його батьківщині торкнулися переважно двох аспектів: 1) оцінки політики та 2) децентралізації шляхом створення нової системи агентств (застосування принципу вільного управління) [15]. Однак на етапі створення дизайну системи досвід далеко не всіх країн (переважно США та Великобританії) використовувався японськими реформаторами, тому вчений визначає підхід до реформ на основі нового державного менеджменту як селективний. Водночас, як наголошує Х.Ямамото, адміністративна реформа в Японії в деяких аспектах була більш суворою, ніж у державах-винахідницях НДМ. Яскравим підтвердженням цієї тези може слугувати наявність подвійної системи перевірки політики міністерств та залучення додаткової третьої сторони під час оцінки їхньої політики.

«Японія ще не створила власну модель НДМ реформ. На це може піти деякий час, щоб встановити модель, яка буде відповідати культурі та традиційній інституційній базі в державному секторі. Буде корисно дізнатися, чи буде функціонувати існуюча в Японії система, щоб побачити, чи зможе Японія створити власну модель НДМ реформ», – доходить висновку японський учений [15, с. 24].

Подальше поширення принципів нового державного менеджменту в Японії є сумнівним. Це, насамперед, пов'язано з існуючим негативним ставленням до нього бюрократів. У доповіді Національного управління з персоналу стверджується, що новий державний менеджмент зменшує якість цивільної служби. Через грошову мотивацію державних службовців цивільна служба втрачає свою ідентичність. Адміністративна реформа неможлива без законодавчих змін, однак ті самі бюрократи постійно залучені до процесу вироблення законів.

Щодо Південної Кореї, то вона, як і Японія, належить до країн, що розвиваються. З початком демократизації 1997 р. в державі існує змагальна партійна система. Однак управлінська культура держави переважно є спадком японського колоніального правління, що тривало понад 50 років, та 30 років військової диктатури. Азійська фінансова криза 1997 р., тиск МВФ, виклики глобалізації спричинили переоцінку ролі публічного сектору, його структури та функцій. Такі вихідні умови та заразом новообрана демократична адміністрація на чолі із президентом Кімом Де Джуном розмістили адміністративну реформу першою у порядку денному, оновивши відносини між державою і бізнесом та цивільну службу загалом. На межі століть реформи стали поширеними. Відбулася демонополізація економічної та індустріальної влади, що раніше належала бізнесовим конгломератам (чеболям), приватизація державних виробництв, реструктуризація центральної та місцевої влади, запровадження нового інституту Головної цивільної служби, антикорупційні реформи, заохочення громадських ініціатив, дерегуляція та спрощення управлінських процедур.

Тайвань як молода індустріальна та демократична держава розпочала новий висхідний етап свого розвитку в 2000 р., коли до влади прийшла опозиційна на той час Демократична Прогресивна партія, завершивши п'ятдесятирічне авторитарне правління Націоналістичної партії. Тому сучасний стан Тайваню можна охарактеризувати як транзитивний (перехід від однопартійної до багатопартійної системи). Наявна бюрократична культура визначається авторитарними традиціями Гоміньдану, активна опозиційна боротьба відносно якого велася повсякчас і, урешті-решт, призвела до політичної лібералізації та вироблення демократичної політичної культури. З 1990-х рр. переосмислення управління в традиціях США стало ключовим завданням адміністрації, що супроводжувалося запровадженням низки програм з реструктуризації, децентралізації, дерегуляції, приватизації тощо. Однак, попри схвальне ставлення громадськості до таких ініціатив, реформи відбуваються уповільнено через політичну боротьбу між двома таборами та постійне відкладання законодавчих змін. Єдиною у виграші залишається бюрократична машина, яка продовжує домінувати в управлінській сфері та визначати порядок денний адміністрування. М.Сан визначає цю ситуацію як «невідповідність між попитом та пропозицією на адміністративні реформи» [12, с. 61].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи проаналізований матеріал, доходимо висновків, що НДМ у країнах Азії піддається адаптації відповідно до місцевих умов та традицій адміністрування, історичних, культурних та правових засад державотворення та суспільного розвитку. Риторика глобалізації, фінансова нестабільність та зміни політичних режимів змушують країни регіону переосмислювати управлінську практику, проте багато в чому вона залишається залежною та продукованою бюрократією. Ринкові механізми управління, перенесені в політичну площину, не повинні заважати державі залишатися лідером у формуванні соціально-політичних ідей. Відтак, у результаті ми отримуємо гібридну модель нового державного менеджменту, націлену на децентралізацію, приватизацію та ініціативи громадськості, але доволі повільну у своєму розгортанні та залежну від історичного минулого, партійного протистояння та бюрократії. Однак, попри спільні ознаки розгортання адміністративних реформ, можемо констатувати більшу продуктивність в заданому ключі Сінгапуру, Гонконгу та меншу ефективність у Китаї, Японії, Тайвані. З проаналізованого матеріалу зрозуміло, що переважно успіх та невдача НДМ у тій чи іншій країні азійського регіону суттєво залежать не лише від економічного розвитку, а й від особливостей політичного режиму, моральних орієнтирів бюрократії, рівня розвитку громадянського суспільства.

Для реформування системи державного управління України, насамперед, є показовими приклади Сінгапуру та Гонконгу. Клієнт-орієнтована політика державного управління, запозичена з НДМ, спирається в цих країнах на активізацію громади та повагу до неї з боку публічного сектору. Однак не менш значними є окремі елементи вдосконалення державного управління в Японії та Південній Кореї. Так, з досвіду першої, на нашу думку, в Україні на законодавчому рівні варто запровадити багаторівневу систему перевірки політики міністерств із залученням до цього процесу незалежних експертів. А з практики другої – тотальну демонополізацію економічної та індустріальної влади, що насамперед, ґрунтується на приватизації державних виробництв.

Подальші дослідження в прогностичному ключі мали б значну теоретичну значущість та прикладний потенціал. Насамперед мається на увазі узгодження поточних державно-управлінських реформ у країнах Азії з частково змінюваними стратегічними завданнями, що є під впливом динаміки розвитку державних, соціальних, політичних інститутів. Крім цього, вартим дослідницької уваги постає аспект майбутньої уніфікації державно-управлінських процедур цих країн через інтенції зміцнити значення та позиції регіону у світовій економіці та міжнародній політиці.

Список використаних джерел

1. Виноградов А. В. Китайская модернизация в сравнительной перспективе / А. В. Виноградов // Сравнит. политика. – 2010. – № 1. – С. 104–120.
2. Виноградов А. В. Механизм политической модернизации в Китае и России / А. В. Виноградов // Гос. служба. – 2011. – № 2. – С. 76–81.

References

1. Vinogradov, A.V. (2010), «Chinese modernization in comparative perspective», *Sravnitel'naja politika,* vol. 1, pp. 104–120.
2. Vinogradov, A.V. (2011), «Mechanism of Political Modernization in China and Russia», *Gosudarstvennaja sluzhba,* vol. 2, pp. 76–81.

3. Виноградов А. В. Политическая модернизация: проблемы институализации в Китае и России / А. В. Виноградов // Вест. Санкт-Петербург. ун-та. Серия 6: Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. – 2012. – № 2. – С. 66–77.

4. Дерябина М. А. Китай: новая траектория реформ / М. А. Дерябина, Л. И. Кондрашова, С. Г. Кирдина // Мир перемен. – 2010. – Т. 1. – № 3. – С. 114 –129.

5. Сивинцева О. В. Новый государственный менеджмент в институциональной среде современного Китая / О. В. Сивинцева [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://diss.unn.ru/files/2014/406/autoref-406.pdf

6. Cheung A. The Politics of Administrative Reforms in Asia: Paradigms and Legacies, Paths and Diversities, Governance, 18 (2), 2005. – P. 257–282.

7. Common R. Public Management and Policy Transfer in Southeast Asia. Aldershot: Ashgate, 2001. – 254 p.

8. Greener I. Theorising Path-Dependency: How Does History Come to Matter in Organizations? Management Decision, 40 (5–6), 2000. – P. 614–619.

9. Ikenberry G. The International Spread of Privatization Policies: Inducements, Learning and 'Policy Bandwagoning', The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization, 1990. – P. 88–110.

10. Koike O. New Public Management in Japan and Southeast Asian Countries: A Magic Sword for Governance Reform? – http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN027670.pdf

11. Moon M. Shaping Administrative Reform and Governance: an Examination of the Political Nexus Triads in Three Asian Countries, Governance, 11 (1), 1998. – P. 77–100.

12. Sun M. Rhetoric or Action? An Assessment of the Administrative Reform in Taiwan, Journal of Asian Public Policy, 1 (1), 2008. – P. 52–70.

13. Turner M. Central-Local Relations in the Asia-Pacific: Convergence or Divergence? Beyond the New Public Management: Changing Ideas and Practices in Governance. Cheltenham: Edward Elgar, 1998. – P. 246–259.

14. Wilsford D. Path Dependency or Why History Makes It Difficult, but Not Impossible, to Reform Health Care Services in a Big Way, Journal of Public Policy, 14 (3), 1994. – P. 251–283.

15. Yamamoto H. New Public Management – Japan's Practice, IIPS Policy Paper 293E, January 2003. – P. 1–31.

3. Vinogradov, A.V. (2012), «Political modernization: problems of institutionalization in China and Russia», *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Serija 6: Filosofija. Kul'turologija. Politologija. Pravo. Mezhdunarodnye otnoshenija,* vol. 2, pp. 66–77.

4. Derjabina, M.A., Kondrashova, L.I. and Kirdina, S.G. (2010), «China: a new trajectory of reform», *Mir peremen,* vol. 1, № 3, pp. 114–129.

5. Sivinceva, O.V. (2014), «New Public Management in the institutional environment of modern China», Ph.D. Thesis, Political institutions, processes and technologies, Perm State National Research University, Perm, Russian Federation.

6. Cheung A. (2005), «The Politics of Administrative Reforms in Asia: Paradigms and Legacies, Paths and Diversities», *Governance,* vol. 18(2), pp. 257–282.

7. Common, R. (2001), *Public Management and Policy Transfer in Southeast Asia*, Aldershot: Ashgate.

8. Greener, I. (2000), «Theorising Path-Dependency: How Does History Come to Matter in Organizations?», *Management Decision*, vol. 40(5–6), pp. 614–619.

9. Ikenberry, G. (1990), «The International Spread of Privatization Policies: Inducements, Learning and «Policy Bandwagoning», *The Political Economy of Public Sector Reform and Privatization*, pp. 88–110.

10. Koike, O. «New Public Management in Japan and Southeast Asian Countries: A Magic Sword for Governance Reform?», available at: http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN027670.pdf

11. Moon, M. and Ingraham, P. «Shaping Administrative Reform and Governance: an Examination of the Political Nexus Triads in Three Asian Countries», *Governance*, vol. 11(1), pp. 77–100.

12. Sun, M. (2008), «Rhetoric or Action? An Assessment of the Administrative Reform in Taiwan», *Journal of Asian Public Policy,* vol. 1(1), pp. 52–70.

13. Turner, M. (1998), *Central-Local Relations in the Asia-Pacific: Convergence or Divergence? Beyond the New Public Management: Changing Ideas and Practices in Governance*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.

14. Wilsford, D. (1994), «Path Dependency or Why History Makes It Difficult, but Not Impossible, to Reform Health Care Services in a Big Way», *Journal of Public Policy*, vol. 14(3), pp. 251–283.

15. Yamamoto, H. (2003), «New Public Management – Japan's Practice», *IIPS Policy Paper 293E*, January 2003, pp. 1–31.