**РЕФОРМА ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В УКРАИНЕ**

**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение

Реформа публичной администрации в Украине

1. Государство в новой роли

2. Этапы большого пути

Выводы и рекомендации

Использованы источники

**ВВЕДЕНИЕ**

Тема контрольной работы «Реформа публичной администрации в Украине».

В работе проанализировано состояние разработки и осуществления административной реформы, которая в условиях смены роли государства на глобальном уровне вместе с комплексной системой административной регуляции должна служить ключевым фактором гармонизации функций органов власти, без чего невозможно разработать национальную стратегию социально-экономического развития и внедрить механизмы ее реализации.

Широкая дискуссия, которая проходит сейчас в Украине, о новой парадигме развития нашего государства в XXI в. затрагивает многие проблемы, в том числе необходимости коренным образом реорганизовать работу органов власти, причем одновременно по горизонтали и вертикали. Имеются в виду административная реформа и разработанная на ее основе целостная система административного регулирования. Уже сам факт научной дискуссии о выборе пути для страны, отсчет независимости которой начался 19 лет тому назад, свидетельствует, что институциональные структуры, призванные определять стратегию и приоритеты государственной политики и влиять на ход их реализации, у нас функционировали неэффективно. Именно в тесном переплетении административной реформы и системы административного регулирования можно создать мощные механизмы для воплощения стратегии на эмпирическом уровне, изменять функции органов власти, выявлять результативность их работы, вносить в стратегические документы, в зависимости от конкретных социогуманитарных и социально-экономических тенденций, требуемые коррективы.

1. **Государство в новой роли**

Характер административной реформы теснейшим образом связан с осознанием новой роли государства в изменившемся мире и месте Украины в нем. Сложившаяся в последние десятилетия модель международно-политического и экономического устройства оказывает решающее влияние на суверенитет каждой страны, на выбор ею разнообразных средств государственного регулирования, включая институциональные.

Если вспомнить потрясения недавней истории, то и Великая депрессия 1929-1933 гг. в США, и Вторая мировая война имели своими следствиями усиление государственного управления экономикой, чего, естественно, можно было достигнуть только благодаря созданию институциональных органов, которые оказывали целенаправленное воздействие на сферы социально-экономических и производственных отношений.

О необходимости дерегулирования заговорили в Западной Европе и США в 70-е годы, объясняя провалы в экономике именно чрезмерным вмешательством государства. С тех пор мнение о том, что государство - это помеха на пути прогресса, что его роль нужно свести практически к нулю, было догматизировано как абсолютная истина, не подлежащая критике.

Кардинальные сдвига в конце XX ст. в технико-экономическом базисе многих государств и вступление развитых стран в постиндустриальную стадию, охват все больших территорий планеты глобализационными процессами не могли не сказаться на формах и методах государственного регулирования экономики. Следует также учесть, что в глобализированном мире действия правительства любой страны непосредственно зависят от поведения соседей по планете, от решений международных организаций. Степень свободы снижается, одновременно возрастает необходимость унифицировать, гармонизировать и согласовывать регулятивные функции между странами. И эти новые - глобализационные аспекты обязательно должны приниматься во внимание при определении стратегии административной реформы и разработке механизмов ее воплощения в жизнь.

Некоторые исследователи высказывают мнение, что экономическая глобализация означает конец национального государства как суверенного субъекта на международном поле и как института монопольной власти в пределах собственной страны. Есть и другие мнения, а именно, что глобализация не умаляет роли национального государства ни внутри стран, ни на международной арене. Сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН, доктор экономических наук Ю. Шишков отмечает, что к фундаментальным характеристикам процесса глобализации принадлежат размывание и ослабление регулятивных функций национального государства и переход этой традиционной организации мирового социума в новую форму. Очевидно, что она касается регулирования общественных и экономических отношений на наднациональном уровне, но при этом каждая страна должна отстаивать свою национальную безопасность и собственные государственные интересы.

К переосмыслению роли государства привел и мировой экономический кризис, который показал, что действующая модель глобального регулирования валютно-финансовой сферы силами МВФ, "Большой семерки" и "Двадцатки министров финансов" оказалась неэффективной. По оценке ученых, кризис усилил годами нараставшую разбалансированность финансовых потоков, затронув и страны с дефицитом платежных балансов (его стало труднее перекрывать), и страны с их профицитом (где кризис вызвал сокращение экспортных возможностей). По мнению Д. Коэна, члена Совета по экономическому анализу при премьер-министре Франции, мы наблюдаем сейчас не "кризис XX века, заблудившийся в веке XXI", а первый кризис глобализации, предпосылки к которому формировались в 80-х годах, когда "финансовая революция поставила над предприятиями Биржу", создав тем самым новый стиль управления. Характер работы фирм как хозяйственных субъектов изменился по сравнению с 50-60-ми годами XX ст.: во главу угла была поставлена сиюминутная выгода - "бонус правит бал". Эти выводы приложимы и к оценке ситуации в Украине. У нас по-прежнему признается самым важным сектором экономики финансово-банковский, в то время как производственная сфера, которая создает материальные блага, продолжает находиться в забвении.

В последнее время появляются новые факторы, требующие государственного влияния. К ним можно отнести стремительное расширение монополий, деятельность которых вступает в противоречие с принципами справедливой конкуренции; широкое поглощение внутреннего рынка иностранными компаниями и вытеснение национальных производителей; превращение производственной сферы страны в сырьевой придаток, моральный и физический износ основного капитала. Кроме того, государственного участия требует создание новой инфраструктуры общенационального значения, — речь идет о транспортных магистралях, водоснабжении, энергообеспечении, телекоммуникациях, поддержке сферы образования и медицины, об "экономике знаний" и т. п. Не менее важным объектом государственного регулирования должны оставаться инновационно-инвестиционная, бюджетная, налоговая и монетарно-валютная системы. Сегодня каждая страна, будучи высокоинтегрированной в международное движение капитала и ценных бумаг, ощущает на себе любые колебания этого рынка. Под государственным надзором должны находиться распределение доходов, миграция трудовых ресурсов, процессы капиталообразования, каналы движения финансовых ресурсов (а особенно их утечка с целью бесконтрольного присвоения).

Вполне очевидно, что необходимость усилить лояльное государственное вмешательство продиктована внешними факторами, и это требует тесного взаимодействия регулятивных институтов, существующих внутри страны, с аналогичными институтами других стран для выработки совместной стратегической позиции.

Сейчас в мире идут два разнонаправленных процесса: с одной стороны, усиливается вмешательство государства в определенные сферы социально-экономической жизни общества, а с другой — сужается объем его функций, те или иные полномочия автоматически переходят к межгосударственным регулятивным структурам.А поскольку поле деятельности каждого государства в своей собственной стране постепенно сужается, постольку должно расширяться его международное участие в выработке стратегий на глобальном уровне. Это имеет непосредственное отношение к системе административного регулирования, объектом которого являются цели развития государства, стратегии прогресса страны, функции управления и полномочия органов власти в проведении внутренней и внешней политикис целью защиты национальных интересов.

В свете изложенного возникает логический вопрос: как в условиях сужения сферы национального государственного регулирования и постепенного перехода отдельных функций на межгосударственный уровень должно воспринимать государственный суверенитет,который долгое время практически и теоретически означал верховенство государства в ключевых сферах жизни страны? Само это понятие имеет два значения: различают суверенитет внутренний, который подразумевает верховенство власти правительства внутри государства и абсолютное его право управлять социально-экономическим развитием, и внешний, что предполагает невмешательство других стран в дела государства и в определение его внутренней и внешней политики. Однако достижения научно-технического прогресса, интернационализация мировой экономики, установление тесной взаимозависимости государств в экономико-финансовой сфере, высокая региональная интеграция, а также упрочение транснациональной воспроизводственной структуры обусловили то, что система межгосударственных отношений приобрела кардинально новое качество.

Современные ключевые параметры международных отношений существенно отличаются от тех, что предусматривались традиционной Вестфальской моделью, согласно которой их субъектами были суверенные, то есть обладающие верховной властью во внутренней и внешней политике, государства (эта модель просуществовала в неизменном виде с середины XVII ст. более 300 лет). Ее постулаты формировали целостный комплекс центросиловых взаимодействий разных государств. Объектом отношений являлось распределение международно-политического влияния (могущества), главным рычагом которого служило взаимное политико-экономическое (и военное) сдерживание государств. Так обеспечивалось сохранение силового равновесия и поддерживалось сбалансированное распределение влияния между государствами. Вплоть до конца XX ст. эти подходы рассматривались как главное условие соблюдения принципа суверенного равенства государств. Но уже с конца 80-х годов мировые отношения определяются новыми механизмами политического и хозяйственного регулирования, которые, как правило, функционируют в рамках неформального устойчивого сотрудничества разных групп стран и преследуют цель обеспечить эффективность глобальных процессов, сохраняя коллективное доминирующее влияние лидеров. Еще раз подчеркну, что ядро такой системы образуют экономики высокоразвитых стран и транснациональные факторы. Сегодня основными институциональными субъектами мировых отношений являются ООН, ВТО, МВФ, Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития, Лондонский и Парижский клубы кредиторов, региональные интеграционные образования (например, ЕС) и другие структуры, построенные по отраслевому, функциональному или территориальному принципу. Сюда же следует причислить и Организацию по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР), объединяющую около 30 ведущих стран, "Большую восьмерку", а также "Группу 20-ти", сформированную для согласования стабилизационных мер по преодолению мирового кризиса. В результате, как видим, образовалось некое представительное и могущественное "мировое правительство", которое, по логике вещей, должно быть в ответе за мировой порядок, стабильность и общее благополучие.

Вследствие таких кардинальных изменений любое государство превращается в рядового участника региональной (глобальной) политики и передает часть своих регулятивных функций коллективному органу. Наглядный тому пример — ЕС, 27 членов которого передали значительную часть своего суверенитета наднациональным институтам не только в регулировании торговли с третьими странами, но и в сферах валютно-финансовой, аграрной, оплаты труда и многих других. Резюмируя, можно сказать, что в мире наблюдается развитие так называемой универсалистской модели международного политического устройства на региональном уровне на основе добровольной межгосударственной интеграции и кооперации.

Еще более масштабный пример перетекания регулятивных функций с национального на наднациональный уровень, правда, в сравнительно узкой сфере международных экономических отношений, - Всемирная торговая организация, охватившая более 150 государств. На наших глазах регулятивные полномочия национального государства постепенно сужаются, а коллективные - расширяются. Поэтому, по мнению экспертов, на фоне глобализации, комплексной взаимозависимости высокоразвитых стран, региональной интеграции государственный суверенитет уже не является абсолютно неприкосновенной категорией, содержание этого понятия претерпело изменения. Но при этом действия властей по обеспечению суверенитета переходят в новое качество: осуществляется постоянный поиск механизмов, призванных обеспечить государственные интересы и национальную безопасность.

Особенностью последних десятилетий является то, что свобода действий национальных властей все более ограничивается с повышением уровня технико-экономического развития стран. В наши дни больше половины продукта глобального производства включено в международный обмен. Стремительно растет международная миграция капиталов. Все теснее становится зависимость между индустриальным потенциалом и широтой экономических, политических, культурных связей отдельных стран. Но чем многофакторнее воздействия извне на национальную жизнь, чем менее автономным становится государство в проведении своей внутренней и внешней политики, тем изобретательнее оно должно быть в достижении целей. Роль "находчивого игрока" на мировой арене должны исполнять институты публичной власти. Поэтому, казалось бы, не совсем созвучные размышления о характере мировых отношений, с одной стороны, и административной реформы в Украине, с другой стороны, на самом деле непосредственно определяются глобальным контекстом. Поскольку комплексная административная реформа касается публичной администрации (центральных органов исполнительной власти и государственной службы), административно-территориального устройства и органов местного самоуправления, постольку она является ключевым звеном в формировании внешней и внутренней политики нашего (и любого) государства.

О том, как искусно имитировалась подготовка этой реформы в Украине и о готовности функционеров от власти профессионально участвовать в выработке стратегии на национальном и наднациональном уровнях (а если нужно, и противостоять небезопасным глобализационным вызовам), будет сказано ниже.

**2. "Этапы большого пути"**

О необходимости провести глубокую административную реформу заявил Президент Украины в своем Обращении к Верховной Раде в марте 1997 г. Началом этой работы можно считать выход президентского Указа в октябре 1997 г. № 1089 "О Государственной комиссии по проведению в Украине административной реформы".

Принципы обновления публичной власти были заложены Указом Президента Украины от 22 июля 1998 г. № 810 "О мероприятиях по внедрению Концепции административной реформы в Украине". Ставилась цель поэтапно создать действенную систему государственного управления, которая позволила бы Украине стать развитым, интегрированным в мировое хозяйство, правовым европейским государством с высоким уровнем жизни, социальной стабильности, культуры и демократии. Ключевую роль в этом должны были сыграть институциональные структуры общегосударственного и территориального значения, функция которых - выполнять конкретные задачи в данном направлении.

Упомянутая Государственная комиссия была создана в конце 1997 г. Одновременно Премьер-министру Украины были даны полномочия координировать реформу в целом, а на Вице-премьер-министра по вопросам экономики возлагались функции ее проведения в центральных органах исполнительной власти. Но Государственная комиссия по разным причинам проработала только год, так и не использовав своих полномочий.

В сентябре 1998 г. было положено начало раздвоению (а точнее, размножению) руководящих органов. Так, появились рабочие группы:

1) по проведению реформы центральных органов исполнительной власти (руководитель — Вице-премьер-министр по вопросам экономики);

2) по проведению реформы местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и государственной службы (руководитель - Глава Администрации Президента).

Таким образом, возникли уже два координационных центра, что привело к дуализму в полномочиях и функциях, а также к образованию "очага влияния" внe сферы исполнительной власти. Общество опять-таки не получило реальных результатов от этой двуполярности.

В 2000 г. предпринимается новая попытка в русле организационных изменений: создаются уже три (!) консультативно-совещательных органа при Президенте Украины, а именно:

1) Комиссия по вопросам административно-территориального устройства;

2) Координационный совет по вопросам государственной службы под руководством Главы Администрации Президента;

3) Национальный совет по согласованию деятельности общегосударственных и региональных органов и органов местного самоуправления во главе с Президентом Украины.

Одновременно Первому вице-премьер-министру были даны полномочия осуществлять контроль за реформированием органов исполнительной власти (он был также заместителем председателя первого из трех названных органов, а Премьер-министр Украины - одним из заместителей руководителя третьего органа). Кроме того, в Секретариате Кабинета Министров Украины тогда же появилось Управление административной реформы.

Как видим, 2000-й год отмечен созданием очень сложной, локально-фрагментарной, нецелостной модели организационной структуры, которую характеризовало рассредоточение полномочий между несколькими центрами разработки стратегии. Таким образом, снова не был сформирован единый идеологический и координационный центр, хотя всем было ясно, что именно его отсутствие и не позволило активизировать реформу ранее.

В мае 2001 г. была введена должность Уполномоченного Президента по вопросам административной реформы, а функции секретариата Государственной комиссии по ее проведению (напомню: комиссия была создана в октябре 1997 г.) перешли к вновь созданному при Администрации Президента Управлению по вопросамадминистративной реформы (в июле 2001 г.). Однако и эти меры не принесли никаких сдвигов, ибо статус Уполномоченного не позволял осуществлять общую координацию реформ. В июне 2003 г эта должность была ликвидирована.

Первый шаг в законодательном обеспечении реформ был предпринят только через 4 года после их "старта", когда Указом Президента Украины от 29 мая 2001 г. № 345 "Об очередных мероприятиях по дальнейшему осуществлению административной реформы в Украине" правительству было поручено разработать 5 проектов законов - "О Кабинете Министров Украины", "О министерствах, других центральных органах исполнительной власти", "Об административно-территориальном устройстве", "О Совете Министров Автономной Республики Крым", "О государственном контроле в сфере деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц". Однако из названных проектов был принят лишь первый (в декабре 2006 г., с внесением изменений в мае 2008 г.); новая его редакция утверждена в октябре текущего года после отмены Конституционным Судом Украины политической реформы 2004 г. Все остальные вопросы остались законодательно не урегулированными до сих пор.

В начале 2005 г. имела место попытка создать модель с правительственным координационным центром. В Кабинете Министров Украины ввели должность Вице-премьер-министра по вопросам административной и административно-территориальной реформы, в чьи обязанности входили определение политики административного управления, организация и координация работы всех органов в этой сфере. Но и эта модель была недолговечной: она просуществовала только до сентября 2005 г. В том же году в Секретариате Президента Украины с началом каденции нового Президента были ликвидированы Управление по вопросам административной реформы и Национальный совет по согласованию деятельности общегосударственных и региональных органов и органов местного самоуправления. Взамен был создан Национальный совет по вопросам государственного строительства, местного самоуправления и регионального развития как консультативно-совещательный орган. Но уже в мае 2006 г. вместо него появился Национальный совет по вопросам государственного управления и местного самоуправления во главе с Президентом Украины. А в феврале 2008 г. и этот орган был распущен, возникла новая структура - Национальный совет по вопросам взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при Президенте Украины. В правительстве организационные полномочия в части админреформы были возложены на Министра Кабмина и аппарат Управления административной реформы.

В 2010 г. с началом каденции нынешнего Президента начата работа в другом формате. В рамках программы экономических реформ на 2010-2014 г. "Благополучное общество, конкурентоспособная экономика, эффективная власть" при Комитете экономических реформ создали специальную рабочую группу для реформирования государственной службы и системы органов государственной исполнительной власти под руководством Министра юстиции Украины, а также с участием юридического департамента Кабинета Министров Украины, Главного управления государственной службы Украины и региональных комитетов реформ. Можно ожидать, что дело наконец-то сдвинется с места и продолжится на совершенно новом качественном уровне, (в частности, в направлении приближения механизмов государственного управления к стандартам ЕС).

Как видим, именно многоступенчатость, многослойность, нерациональность, частота создания и упразднения руководящих структур во многом затормозили осуществление административной реформы. Складывается впечатление, что все усилия сводились лишь к непрерывному образованию, а затем ликвидации комитетов, комиссий, советов, управлений на различных уровнях, что засвидетельствовано приведенной выше хронологией. Не были созданы оптимальная модель организационной структуры обеспечения административной реформы, с единым координационным центром общегосударственного значения и региональными координационными центрами, с прагматичным консенсусом во взаимодействии Президента, Правительства, Парламента, органов центральной власти и местного самоуправления.

Кроме того, частые изменения в составе "действующих лиц" не позволили организовать на общегосударственном и региональном уровнях функциональное обследование органов исполнительной власти с утверждением их организационных структур. Такое задание поставила названная выше Концепция, и его можно по праву считать альфой и омегой административной реформы, ибо без четкого упорядочения функциональных полномочий невозможно определить необходимо-достаточный перечень министерств, предельную численность управленческого персонала всех уровней и др.

Указами Президента Украины от 11 февраля 2000 г № 208 "О повышении эффективности системы государственной службы" и от 5 марта 2004 г. № 278 "О Концепции адаптации института государственной службы в Украине к стандартам Европейского Союза" это дело поручалось правительству, а методическое обеспечение возлагалось на Главное управление государственной службы Украины.

В середине 2005 г. это учреждение утвердило "Порядок проведения функционального обследования органов государственной власти", а рекомендации в отношении местных органов исполнительной власти были утверждены лишь в 2007 г. В течение 2006-2007 гг. проводились функциональные обследования отдельных центральных и местных органов исполнительной власти, в 2008 г. — в связи с подготовкой к финалу чемпионата Европы 2012 г. по футболу. В 2009 г. на основе усовершенствованной методики и Реестра государственных функций было осуществлено секторное исследование органов труда и социальной защиты населения.

Не соответствует требованиям времени и схема, утвержденная президентским Указом от 15 декабря 1999 г. № 1572 "О системе центральных органов исполнительной власти". Она включает 15 министерств, руководители которых входят в состав Кабинета Министров Украины, 20 государственных комитетов и других центральных органов исполнительной власти, статус которых приравнивается к Государственному комитету Украины, и 11 центральных органов исполнительной власти со специальным статусом; кроме того, в ней выделены 11 органов, деятельность которых направляется и координируется Кабмином через соответствующих министров. За период независимости система центральных органов исполнительной власти претерпела свыше 350 трансформаций (создание, ликвидация, реорганизация). Только с 2000 г. схема, о которой идет речь, изменялась 45 раз. Очередное изменение состоялось в апреле 2007 г.

Подчеркну, с мая 2007 г. образование, ликвидация и реорганизация органов происходили без внесения соответствующих изменений в схему. Поэтому включенный в нее перечень центральных органов исполнительной власти не соответствует действующим нормативным требованиям. На протяжении ряда лет правительство не предпринимало мер к упорядочению структуры и подчиненности центральных органов исполнительной власти, невзирая на передачу с января 2006 г. всех полномочий по образованию, ликвидации и реорганизации центральных органов исполнительной власти Кабинету Министров Украины. Со дня утверждения схемы количество центральных органов исполнительной власти увеличилось на 31 ед., или на 32%, и сегодня насчитывает 127 ед.

К настоящему времени единая система центральных органов исполнительной власти, порядок их взаимодействия и подчинения законодательно не утверждены. Это создает почву для параллелизма, несогласованности руководящих и управленческих функций, а также дублирования работы вновь созданных и уже существующих органов власти. Отсутствует четкий механизм передачи функций ликвидированных органов вновь созданным институтам; указанное обстоятельство, в свою очередь, приводит к тому, что полностью или частично дублируются полномочия, а сами структуры, аналогичные по функциональному назначению, различаются только названиями. Можно констатировать, что в органах власти не соблюдается профессиональная преемственность, отсутствует стабильность в работе аппарата, не сохраняется "институциональная память".

Главное управление государственной службы Украины в 2009-2010 гг. разработало предложения в части оптимизации системы и структур центральных органов исполнительной власти на основе функционального принципа и обобщения типовых функций органа власти, которые включают: формирование государственной политики, утверждение нормативно-правовых актов, контроль и мониторинг в определенной сфере деятельности, предоставление государственных услуг, управление государственным имуществом. Предложения предусматривают организацию исполнительной власти на трех уровнях:

1-й уровень — Кабинет Министров Украины;

2-й — министерства Украины и национальные комиссии;

3-й - государственные службы, государственные инспекции и государственные агентства.

Опубликованный "План модернизации государственного управления", по замыслу авторов, дает возможность реализовать ключевые задания построения сервисного государства в Украине.

**ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

От продвижения административной реформы непосредственно зависят кардинальные перемены и в других сферах жизни страны. За период более 10 лет было принято около 100 нормативно-правовых документов по системе государственного управления, создано много организационных структур для обеспечения административной реформы. Но конкретных достижений в этом деле нет. Иными словами, в Украине не оптимизируется система государственного управления, не совершенствуются административно-управленческие процессы для выполнения государственных функций, не улучшается качество принимаемых решений, которые тесно связаны с набором и объемом полномочий государства.

Результаты исследования, проведенного Счетной палатой, показали, что сделанные шаги в направлении административной реформы можно ассоциировать со стратегией, получившей условное название "Рантье", когда действия властей и функциональных структур сводятся только к централизации и перераспределению бюджетных средств, а также использованию природной ренты. Это, в свою очередь, приводит к росту социальных обязательств и государственного долга (что и наблюдается у нас на протяжении многих лет). Также отчасти реализовывался сценарий под условным названием "Мобилизация", то есть имели место перераспределение ресурсов и их концентрация в определенных секторах экономики. В усеченном виде осуществлялся также сценарий "Инерция", что свидетельствует, с одной стороны, о тактическом маневрировании правительства между группами бизнес - интересов, а с другой - о решении проблем социального неравенства по мере их обострения, без применения механизмов заблаговременного предупреждения. Не была задействована стратегия "Модернизация". Анализ показал, что в Украине не практиковалось постепенное изменение институциональных механизмов с формированием новых правил функционирования центральных и местных органов власти. Как можно судить по материалам исследования, доминировал кадровый инструментарий, что выразилось, кроме всего прочего, в регулярной ротации персонала и ухудшении качества административных услуг. Не был включен технологический инструментарий, то есть набор управленческих технологий, рационализирующих деятельность органов власти, хотя административная реформа должна быть изначально нацелена на технологический подход. Отсутствие управленческих технологий резко снизило эффект от использования бюджетных средств (что и выявила Счетная палата). Фактически не применялся институциональный инструментарий, который предусматривает создание устойчивых институтов общественного участия в процессах подготовки, принятия и корректировки управленческих решений, а также формирование обратной связи для широкого взаимодействия органов власти с обществом. Именно из институционалистов в значительной степени состоял "мозговой центр" реализации нового курса реформ Президента США Ф. Рузвельта. Известное определение института как "способа думать и действовать" (выражение Т. Веблена), встроенного в "коллективное, совместное действие" (Дж. Коммонс), подтверждает важнейшую роль, которую играют государственные институты в общественном развитии. Осознать это весьма важно, поскольку парадокс рынков, по мнению известного гарвардского экономиста Д. Родрика, заключается в том, что процветают они не в условиях полной свободы от государства (laissez-faire), а под постоянным и бдительным присмотром публичных институтов.

Для того чтобы сообщить кардинально новое содержание административной реформе и как можно быстрее активизировать ее, необходимо:

- определить на административно-правовом уровне категорию "управление" и оптимальное соотношение между централизацией и децентрализацией управленческих функций. В Конституции Украины не определены сферы государственного управления в разных секторах экономики, а на практике регулирование преимущественно сводится к государственному сектору;

- обеспечить действенную правовую базу, повысить ответственность за состояние реформы, как со стороны органов власти, так и персональную высших должностных лиц;

- разработать методики и критерии оценки эффективности государственного управления на общегосударственном и местном уровнях;

- сформировать рациональную модель организационной структуры обеспечения административной реформы с единым координационным центром;

- разработать четкие механизмы взаимодействия и коллективного принятия решений по управлению административной реформой между Президентом Украины, Верховной Радой, Кабинетом Министров, местными органами самоуправления, общественными организациями;

- определить с учетом тенденций социально-экономического развития украинского общества направления реформы административно-территориального устройства, центральных органов исполнительной власти и местного самоуправления;

- осуществить функциональное обследование центральных и местных органов исполнительной власти. На базе результатов разработать план мероприятий по упорядочению структуры, схемы подчинения центральных органов исполнительной власти, оптимизации численности работников их аппаратов и расходов государственного бюджета на обеспечение деятельности этих органов;

- ускорить разработку законопроектов "О министерствах и других центральных органах исполнительной власти" и "Об административных услугах";

- утвердить в установленном порядке справочник типовых профессионально-квалификационных характеристик должностей государственных служащих;

- разработать механизм определения ассигнований на обеспечение деятельности органов государственного управления из бюджетов всех уровней;

- утвердить единый порядок получения и использования центральными органами исполнительной власти средств от предоставления платных услуг и сформировать Реестр государственных и административных услуг.

Эти задачи можно назвать первоочередными.

Активная позиция всех ветвей власти в незамедлительном проведении административной реформы должна выразиться в постановке новых задач, которые логически вытекают из роли государства в современном мире и расширения полномочий публичной администрации в определении приоритетов внутренней и внешней политики во имя благополучия государства и его граждан.

**ИСПОЛЬЗОВАНЫ ИСТОЧНИКИ**

1. Московский А. Институционализм: теория, основа принятия решений, метод критики. "Вопросы экономики" № 3, 2009, с. 110-124.
2. "Административное регулирование — важнейший фактор реформ" - "Экономика Украины" № 10,2010, с. 4-14
3. В. Геец "Либерально-демократические основы: курс на модернизацию Украины" - "Экономика Украины" № 3,2010, с. 4-20
4. Осадчая И. Постиндустриальная экономика: меняется ли роль государства? - "Мировая экономика и международные отношения" № 5, 2009, с. 31—42
5. 3агашвили В. Государство на новом этапе экономической глобализации. -"Мировая экономика и международные отношения" № 5, 2009, с. 43-51
6. Шишков Ю. Государство в эпоху глобализации. - "Мировая экономика и международные отношения" № 1, 2010, с. 3—13
7. Клинова М. Возвращение государства: "скорая помощь" в кризисе или устойчивая тенденция? - "Мировая экономика и международные отношения" № 5, 2010, с. 18-31
8. Зуйков Р. Вестфальская система межгосударственных отношений: критерии и трансформации. - "Мировая экономика и международные отношения" № 3,2010, с. 13-27
9. Административная реформа в Украине: современное состояние, проблемы и перспективы - Днепропетровск, "Монолит", 2009, 384 с.
10. Вишневський А., Афанасьева В., Гекалюк Р. (и др.). План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування.- К., Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010, 396 с.