

Валерій Бакуменко

професор кафедри організації виробництва, бізнесу та менеджменту,
Харківський національний технічний університет сільського господарства
імені Петра Василенка, д.держ.упр., професор

Олексій Красноручький

завідувач кафедри організації виробництва, бізнесу та менеджменту
Харківський національний технічний університет сільського господарства
імені Петра Василенка, д.е.н. професор

Сергій Попов

завідувач кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., професор
ORCID ID: 0000-0002-0729-9581

**ЕКСПЕРТНА АНАЛІТИКА МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
В НАУКОВИХ РОЗВІДКАХ УКРАЇНСЬКИХ ВЧЕНИХ**

У статті в порядку вивчення та розповсюдження досвіду розкрито сутність та наведені сучасні приклади експертної аналітики механізмів державного управління, застосованої в наукових розвідках українських вчених. Стисло висвітлені такі дослідження щодо механізмів випереджаючого державного управління, регіонального форсайту, системної організації державного управління, самоорганізації та самовпорядкування в його системі.

Ключові слова: державне управління; експертна аналітика; механізми; наукові розвідки; українські вчені.

Valery Bakumenko

Professor of Department of Organization of Production, Business and Management,
Kharkiv National Technical University of Rural Development farm named
after Petro Vasylenko, Doctor of Science in Public Administration, Professor

Oleksiy Krasnorutskyi

Head of the Department of Organization of Production, business and management
Kharkiv National Technical University of Rural Development farm named
after Petro Vasylenko, Doctor of Economics, Professor

Serhii Popov

Head of the Department of Humanities and Socio-Political Sciences of the
ORIPA NAPA under the President of Ukraine,
Doctor of Science in Public Administration, Professor
ORCID ID: 0000-0002-0729-9581

**EXPERT ANALYTICS OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS
IN THE RESEARCHES OF UKRAINIAN SCIENTISTS**

The article explains the essence and presents modern cases of expert analytics of public administration mechanisms in the researches of Ukrainian scientists. Experts survey and evaluation methods were applied. Highly professional public administration specialists were involved in the survey. It is a briefly highlighted expert research on the mechanisms of pre-emptive public administration, regional foresight, systemic organization of public administration, self-organization and self-management in its system. To assess the state of mechanisms of domestic pre-emptive public administration were identified: its features; common means of implementation; principles of activity of subjects (bodies, managers); indicators; possible areas of improvement. To assess the state of the domestic regional foresight, the following parameters and conditions were determined: the level of readiness to work with them; why and when they should be carried out; focuses (problem areas); expected results; principles of conducting; possible subjects of initialization of their conduct; possible sources of funding; real threats to the conduct. To assess the state of the domestic mechanism of systemic organization of public administration were defined: compliance with modern globalization and ideological guidelines and the modern world level; the current state of regulatory and legal regulation and resource support; the need for proposed changes. To assess the state of self-organization mechanisms in the domestic system of public administration, parameters, conditions, properties of their implementation were determined. To assess the state of self-regulation mechanisms in the domestic system of public administration, objective and subjective reasons for targeted disorganization were identified and their assessment was carried out through an expert survey. The priority directions of possible improvement of the considered mechanisms of public administration have been determined.

Key words: public administration; expert analytics; mechanisms; scientific intelligence; Ukrainian scientists.

© Бакуменко В. Д., Красноручький О. О., Попов С. А., 2021.

Постановка проблеми

В Україні велика увага приділяється дослідженням у сфері державного управління. На сьогодні захищено більше 2400 дисертацій за спеціальностями відповідної галузі науки. Надруковані численні монографії та наукові статті. Значна частина з цих робіт присвячена вивченню та врахуванню зарубіжного досвіду у практиці вітчизняного державотворення. В той же час, на нашу думку, ще мало уваги приділяється вивченню та узагальненню великого накопиченого досвіду вітчизняних наукових пошуків, врахуванню його теоретичного та методологічного потенціалу в нових наукових розвідках. Це сприяло б підвищенню рівня підготовки наукових та педагогічних кадрів у системі державного управління. На часі виправляти таку ситуацію. Саме виходячи з цієї авторської позиції підготовлена дана стаття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Існує перелік відомих аналітичних досліджень з оцінювання політик і програм [1–5], робіт, присвячених методології експертного оцінювання [6–9] та робіт, в яких застосована експертна аналітика проблемних питань державного управління [10–12].

Мета

Метою статті є розповсюдження досвіду українських вчених щодо проведення експертної аналітики механізмів державного управління.

Виклад основного матеріалу

Експертна аналітика – це поширений спосіб аналітичних досліджень, заснований на залученні експертів до оцінювання обраного предмета (об'єкта чи процесу) дослідження та формуванні на основі отриманих суджень висновків щодо подальшого його вдосконалення. Експертній аналітиці завжди передують виділення основних складових елементів та суттєвих параметрів, а також структурних і функціональних особливостей предмета дослідження. Отримані дані систематизуються дослідниками за певними критеріями у вигляді таблиць або анкет для опитування. Найбільш доступними та поширеними інструментами експертної аналітики є експертні опитування та оцінювання, а також SWOT-аналіз. У Вікіпедії експертне оцінювання визначено як процес отримання оцінки на основі судження експертів з метою прийняття наступного рішення або вибору. Воно складається з етапів постановки мети дослідження; вибору його форми; визначення бюджету; підготовки інформаційних матеріалів; підбору експертів; проведення експертизи та аналізу результатів шляхом обробки експертних оцінок [13].

На сьогодні основу державно-управлінського мислення фактично складають системний та ситуаційний підходи [14; с. 50–53]. Перший з них дозволяє досліднику сформулювати чи виділити модель системи (процесу), що відображає її складові елементи та зв'язки між ними. Після цього застосовуються системний аналіз та синтез. Існують й інші підходи та методи, які, здебільшого, потребують креативного підходу до їх застосування. Будь-які можливі підходи та методи оцінювання мають використовуватися, виходячи з їх ситуаційної доцільності та ефективності. Експертна аналітика механізмів державного управління заснована на залученні високопрофесійних фахівців як науковців, так і

практиків до аналітичної роботи для оцінювання його структур і процесів, що відбуваються у ньому.

З урахуванням цього під науковим керівництвом, редагуванням та за активної участі авторів даної статті у 2019 і 2020 роках підготовлені кілька монографій, що містять результати наукових розвідок з експертної аналітики механізмів державного управління за широким спектром їх застосування [15–17]. Експертна аналітика проводилася за напрямками: випереджаюче управління, регіональний форсайт, приріст знань, інноватизація, самоорганізація, міжрівнева взаємодія, системна організація, самовпорядкування. У більшості випадків експертне опитування було проведено серед слухачів Національної академії державного управління при Президенті України та її Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів. Це було обумовлено високим службовим статусом (2–5 ранги державної служби) більшості з них.

У порядку поширення досвіду наведемо низку прикладів та результатів таких досліджень.

Експертна аналітика механізмів випереджаючого державного управління здійснена у роботі [15; с. 7–18]. Таке управління зорієнтоване не майбутнє у будь-якій його перспективі (передбачення, прогнозування, планування стратегічне, оперативне і тактичне, програмування розвитку та цілове тощо). Для оцінювання стану механізмів вітчизняного випереджаючого державного управління були визначені: його ознаки; поширені засоби здійснення; принципи діяльності суб'єктів (органів, керівників); індикатори; можливі напрями вдосконалення.

Експертами встановлено, що найважливішими характерними ознаками державного управління у «випереджаючому стані» є врахування запитів на розвиток суспільства та державного управління, здатність оперативно засвоювати нові механізми і способи вирішення управлінських проблем, врахування в управлінських рішеннях і діях тенденцій суспільних та державотворчих змін, оцінювання можливих наслідків управлінських.

Більшість експертів віднесла до механізмів випереджаючого державного управління національні проекти, які спрямовані на розвиток пріоритетних напрямів економіки та мають стратегічно важливе значення для забезпечення технологічного оновлення та розвитку базових галузей, що безпосередньо впливає на покращення якості життя громадян України. Серед інших механізмів державного управління у «випереджаючому стані» експертами виділені державна політика, середньострокові прогнози розвитку; стратегічне управління, а також державні цільові програми та державні програми розвитку, що є головними засобами реалізації державної політики.

Експерти віддали перевагу таким індикаторам випереджаючого державного управління, як «підвищення стабільності розвитку суспільства», «зростання участі громадянського суспільства в управлінні державою» та «скорочення та пом'якшення соціально-економічних кризових явищ». Останній індикатор свідчить про підвищення стабільності розвитку суспільства.

У цілому, експерти підтримують важливість приділити значну увагу та підвищити ефективність розвитку механізмів випереджаючого державного управління, що забезпечить ефективну роботу державного апа-

рату, підвищення її якості, зниження витрат часу. При цьому наголошено на необхідності організації підготовки персоналу до роботи з перспективними управлінськими технологіями та застосування засобів випереджаючого управління.

В основу базових уявлень про сучасне випереджаюче управління доцільно покласти певну систему принципів: розуміння необхідності тісної взаємодії наукової думки та управлінської практики; корпоративне мислення; стратегічне мислення; відповідальність за результати; креативність; відкритість і сприйнятливість до нових джерел та ресурсів управління; інноваційність мислення та дій.

За результатами експертного оцінювання запропоновані суттєві заходи щодо сучасного випереджаючого державного управління в Україні, зокрема: посилення уваги розвитку регіонів як основних двигунів підйому країни; проведення якісної реформи державного управління з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду, насамперед, досвіду Європейського Союзу; посилення контролю за надходження коштів від сплати податків до бюджетів різних рівнів; залучення до державної служби нової когорти патріотично налаштованих висококваліфікованих громадян України; створення нових робочих місць як найважливіше завдання сьогодення; нагляд за якістю освіти на різних рівнях акредитації; координація діяльності та допомога громадським організаціям; систематичне проведення опитувань громадян з найважливіших питань розвитку країни та інше. Сучасне випереджаюче державне управління є багаторівневим і передбачає пряме залучення регіональних і місцевих органів влади до формування і зміни політики країни.

З прикладом експертної аналітики регіонального форсайту можна ознайомитися у роботі [15; с. 40–47; 50–58]. Регіональний форсайт є сучасним механізмом випереджаючого державного управління, який на сьогодні ще на шляху його освоєння в нашій країні. У роботі використані аналітичні методи експертного опитування та SWOT-аналіз (виявлення можливостей, сильних і слабких сторін, загроз).

Для оцінювання стану вітчизняного регіонального форсайту були визначені такі параметри та умови: рівень готовності до роботи з ними; для чого та коли мають вони проводитися; фокуси (проблемні напрями); очікувані результати; принципи проведення; можливі суб'єкти ініціалізації їх проведення; можливі джерела фінансування; реальні загрози проведенню.

Експертами виділені найважливіші обставини, за яких є доцільним проведення регіонального форсайту. Серед них такі: визначення перспектив і проблем розвитку особливо важливих секторів; наявність важливих проблем, ресурсів та політичного контексту; необхідність розроблення пропозицій щодо адекватної реакції на проблеми; незадоволеність перспективами регіонального розвитку; упередження загроз при пришвидшенні регіонального розвитку; суттєве зниження економічних та демографічних показників, інвестицій.

Також визначені найбільш суттєві фокуси регіональних форсайтів у порядку зменшення їх пріоритетності, а саме: формування регіонального плану розвитку; визначення конкурентоспроможності найбільш важливих секторів розвитку суспільства; шляхи

позиціонування регіону як території потужного розвитку певних галузей; допомога населенню в усвідомленні інтересів та змін в регіоні, а також створення стратегічної платформи.

Найбільш очікуваними результатами регіональних форсайтів за експертними оцінками є: регіональні сценарії та стратегічний план розвитку; орієнтири фінансування регіональних проектів; орієнтири регіональної політики; напрями та рішення, що підтримуються більшістю громади; створення потенціалу (мережі людей) для обґрунтованого прийняття рішень; орієнтири пілотних проектів регіональної діяльності.

Серед найбільших загроз проведенню регіональних форсайтів на думку експертів є: відсутність фінансування; нестабільність регіональної влади; відсутність узгодженої роботи бізнесу, науки, влади та громади; неврахування запитів громад та бізнесу; відсутність політичної волі.

На підставі експертного оцінювання сформовані такі рекомендації: необхідно надати вітчизняному форсайту, як засобу визначення та формування майбутнього країни, статусу однієї з пріоритетних технологій для застосування у системі публічного управління як на національному, так і регіональному рівнях; слід розширити чинну нормативно врегульовану вітчизняну систему прогнозування та стратегічного планування такою функцією передбачення майбутнього, розробити та затвердити у встановленому порядку положення про неї, порядок та рекомендації щодо її застосування; доцільно сформувати мережу центрів форсайтних досліджень національного та регіонального рівня із залученням до цього низки провідних науково-дослідних інститутів та вищих навчальних закладів; необхідно передбачити засвоєння інноваційних технологій форсайту у навчальних програмах існуючої системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; доцільно проводити щорічно науково-практичні конференції відповідно на національному та регіональному рівнях за підсумками розвитку вітчизняних форсайт досліджень з їх узагальненням та відповідними рекомендаціями щодо впровадження кращого їх досвіду; зробити форсайт потужним інструментом підвищення освіченості в сфері управління розвитком регіонів абсолютно усіх учасників процесу публічного управління; на часі підготувати умови для повноправного входження поля вітчизняних форсайт досліджень у європейський дослідницький простір.

Експерти схильні вважати, що найреальніші строки для поширення застосування форсайтів в Україні – це найближчі 5–9 років.

Експертна аналітика механізму системної організації державного управління застосована у роботі [17; с. 42–50]. Це складний інтегрований механізм, що поєднує численні засоби, інструменти, технології, важелі, заходи, ресурсні, нормативно-правові, організаційні, інформаційні та інші механізми, спрямовані на забезпечення злагодженої організації та функціонування системи державного управління.

Для оцінювання стану вітчизняного механізму системної організації державного управління були визначені: його внесок в забезпечення успішного вирішення завдань державного управління на центральному, регіональному та територіальному рівнях;

відповідність сучасним глобалізаційно-ідеологічним настановам; відповідність сучасному світовому рівню; сучасний стан нормативно-правового врегулювання; сучасний стан ресурсного забезпечення; необхідність запропонованих змін (реформування, модернізація, вдосконалення, інноватизація, інформатизація); доцільність запровадження наведених рекомендацій.

Експерти в цілому достатньо високо оцінили результати застосування механізмів системної організації державного управління на центральному рівні управління, а саме: стратегічного планування та прогнозування; розроблення та реалізації державної політики; адміністративного реформування; державного контролю; державного регулювання; стратегічного планування та прогнозування на регіональному і територіальному рівнях.

В той же час, адміністративне реформування відповідає лише на 43 % європейському виміру, на 30 % – демократизації, на 20 % – сталому розвитку. З деякими з цих оцінок можна погодитися, оскільки адміністративне реформування у частині децентралізації та фактично базується на моделі державного менеджменту, в той час, як в більшості країн ЄС у державному управлінні прийнята й розбудовується модель Good Governance (доброго управління, добросовісного врядування).

Оцінки «відповідає» і «частково відповідає» сучасному світовому рівню переважають оцінку «не відповідає» для всіх класичних механізмів системної організації державного управління. Найбільш високо за цим показником експертами оцінюються розроблення та реалізація державної політики, державне регулювання та державний контроль. Щодо форсайту ще немає унормовання та достатнього вітчизняного досвіду його застосування.

Переважає більшість експертів, а серед них чимало з юридичною та управлінською освітою, віддали перевагу оцінкам стану нормативно-правового врегулювання «достатнє» і «частково достатнє» над оцінкою «недостатнє». За таким показником найбільш високо оцінені: державне регулювання, адміністративне реформування, державний контроль, стратегічне планування та прогнозування. Щодо ресурсної забезпеченості, то достатньо високо оцінені державне регулювання, державне програмування та державний контроль. Водночас є приклади суттєвого недофінансування з бюджету при реалізації механізмів системної організації державного управління, зокрема державних цільових програм.

Експерти констатували, що всі механізми системної організації державного управління ще далекі від кращих світових зразків й потребують подальшого розвитку та вдосконалення. Це насамперед стосується: адміністративного реформування, наприклад шляхом його переорієнтування з моделі державного менеджменту на модель Good Governance; модернізації стратегічного планування і прогнозування, наприклад шляхом його більшої системної ув'язки з державною політикою та державним програмуванням; вдосконалення стратегічного планування і прогнозування, а також адміністративного реформування; спрощення державного регулювання, наприклад шляхом дерегуляції окремих суспільних сфер, галузей, відносин; інноватизації державного моніторингу та державної

політики; інформатизації (електронізації) державного контролю та програмування.

Існує експертна оцінка заходам, що можуть підвищити ефективність реалізації державних стратегій, політик і програм [16; с. 126]. Так, найбільш впливовими заходами названі: «для реалізації стратегій державного розвитку – це конкретність заходів; належне фінансування та затвердження законом; для реалізації державних політик – це затвердження законом; підвищення відповідальності; щорічна актуалізація та громадський контроль; для реалізації державних програм – це належне фінансування; конкретність заходів; затвердження нормативно-правовими актами та щорічна актуалізація.

Експерти підтримали віднесення низки механізмів системної організації, зокрема національних проєктів, державної політики, середньострокових прогнозів розвитку, стратегічного управління та державних цільових програм до засобів випереджаючого державного управління. Тому, на них поширюються оцінки перспективності напрямів вдосконалення такого управління, серед яких: «виділення та розвиток найбільш ефективних методів, розвиток його теорії та методології, вдосконалення і розвиток інтегрованої системи такого управління, віднесення його до основоположних функцій держави, прискорення переходу на нові технологічні уклади та платформи [15; с. 18].

Наголошено на необхідності посилення уваги до методичного забезпечення розроблення та застосування механізмів системної організації державного управління. На сучасному етапі це насамперед стосується розроблення методичних рекомендацій для роботи з форсайт технологією, вдосконаленого державного програмування та адміністративного реформування.

Механізмам самоорганізації у системі державного управління присвячена робота [16; с. 116–127]. Такі механізми відіграють дуже важливу роль у процесах системотворення та управління системною організацією державного управління. Система державного управління відіграє роль суб'єкта управління сферами, галузями та відносинами у державі, тобто відіграє вирішальну роль у процесах самоорганізації суспільства. Така система інтегрує (поєднує) численні органи центральної, регіональної та місцевої влади. Кожний з цих органів є суб'єктом управління на своєму рівні і теж відіграє важливу роль у відповідних процесах самоорганізації.

Численні суб'єкт-об'єктні відносини у системі державного управління проявляються у циклах стратегічного, політичного, програмно-цільового та державного бюджетного управління. Таких циклів велика множина. Вони постійно оновлюються, призупиняються або припиняються. Більшість з них здійснюються незалежно один від одного. У сукупності вони утворюють дисипативну самоорганізацію. Тобто, вони діють у відкритій системі держави, регіонів, окремих територій, є численними, відносно між собою діють переважно незалежно, фактично хаотично.

Таким чином, ми можемо розглядати систему державного управління як дисипативну систему з дисипативною самоорганізацією, яка утворена численними різнорівневими суб'єкт-об'єктними утвореннями та відносинами. В такій системі останні можна розгля-

дати як її базові елементи, що мають типову модель суб'єкт-об'єктних відносин – модель циклу управління із такими структурно-функціональними складовими, як: суб'єкт управління, впливи управління, об'єкт управління, моніторинговий зв'язок. Окрім цього, самоорганізаційну модель суб'єкт-об'єктних відносин слід доповнити змістовними (ідеї), функціональними (умови, впливи, технології, інструментальні засоби) та ресурсними (різноманітні ресурси: фінансові, матеріально-технічні, кадрові, інформаційні тощо) елементами.

Для оцінювання стану механізмів самоорганізації у вітчизняній системі державного управління були визначені такі параметри, умови, властивості: рівень розуміння сутності цих процесів; ступень важливості їх вдосконалення; чинники найбільшого впливу на самоорганізацію; зовнішні (об'єктивні) умови впливу; глобалізаційні впливи; внутрішні (суб'єктивні) умови впливу; вплив різних механізмів на самоорганізацію; механізми, віднесені до механізмів самоорганізації; коли доцільно приймати стратегії розвитку держави; важливість взаємообумовленості стратегій державного розвитку, державних політик і державних програм; доцільність перейняття зарубіжного досвіду; найбільш важливі чинники при розробці стратегій розвитку; заходи для істотного підвищення ефективності реалізації стратегій державного розвитку, державних політик, державних програм.

За результатами експертного опитування та наступного аналізу визначено пріоритетні напрями можливого удосконалення механізмів самоорганізації в системі державного управління і запропоновано:

- при розробленні державних, регіональних та місцевих стратегій, прогнозів та планів розвитку державних та регіональних політик, національних проєктів, державних цільових програм, пропозицій державних бюджетних заходів, інших державно-управлінських рішень необхідно виходити з принципу інноваційної обов'язковості шляхом врахування та використання нових ідей (ідей розвитку), концепцій (основних напрямків розвитку), технологій розвитку, ресурсів розвитку, забезпечення належного управління їх реалізацією, в тому числі ведення моніторингу та створення належних умов, формування відповідних впливів, спрямованих на досягнення розвитку;
- стратегії мають враховувати у своїй структурі всі основні чинники самоорганізаційної спроможності розвитку держави (регіону, галузі, міста тощо), а саме: суб'єкт (суб'єкти) державного управління орган державної влади (або їх систему), що інституційно забезпечує реалізацію такої стратегії; різноманіття впливів суб'єкта на об'єкт державного управління; об'єкт державного управління – суспільну діяльність, що включає все різноманіття відповідної суспільної сфери (галузі, відносин); систему моніторингу результатів реакції об'єкта державного управління на відповідні впливи суб'єкта державного управління, зокрема для організації контролю та оцінювання цих результатів; умови, за яких починається та відбувається державне (регіональне) управління; ідеї, на підставі яких здійснюється

державне (регіональне) управління, що у стратегічних, державно-політичних та програмних документах, як правило, представлені метою, цілями, принципами, підходами; технології, що забезпечують перетворення цих ідей в очікувані результати; ресурси, що необхідні для реалізації впливів державного управління у суб'єкт-об'єктних державно-управлінських відносинах.

Знаходимо продовження теми самоорганізації в системі державного управління, зокрема шляхом розвитку механізмів самовпорядкування [17; с. 94–104]. Самовпорядкування в системі державного управління являє собою процес встановлення її впорядкованого стану з початкової неупорядкованості структур та процесів функціонування та забезпечення її еволюційного розвитку (реформування, трансформації, упередження кризових ситуацій тощо). Такі механізми спрямовані на подолання системної неорганізованості, яка відповідно може бути цільовою (відхилення від запланованих показників), функціональною та структурною (морфологічною), а також еволюційною (відхилення від запланованої траєкторії розвитку).

Для оцінювання стану механізмів самовпорядкування у вітчизняній системі державного управління були виявлені об'єктивні та суб'єктивні причини цільової неорганізованості та здійснено їх оцінювання шляхом експертного опитування.

Об'єктивні причини цільової неорганізованості сучасної системи державного управління України експерти виклали за оцінками у такому порядку: політична нестабільність в країні; технологічне відставання від передових країн світу; зміна політичного курсу країни; відсутність стратегій розвитку країни, сфер і галузей, суспільних відносин; відсутність чіткої національної ідеї; низький рівень інноваційності та креативності системи; невідповідність цілей системи умовам, як вихідних, так і реалізації; відсутність достатніх ресурсних можливостей; ідеологічне відставання від передових країн світу; відсутність бажання змін у населення країни.

Суб'єктивні причини цільової неорганізованості сучасної системи державного управління України безпосередньо викликані особливостями діяльності відповідних органів державної влади, їх керівників та персоналу. Серед цих особливостей такі (у порядку зменшення гостроти стану): неефективне планування; низька вмотивованість персоналу; нечітке визначення пріоритетних завдань; неефективне адміністрування; відсутність бажання змін у політичного керівництва країни; неефективна комунікація; недостатня взаємодія між об'єктами управління; нерациональна побудова організаційних відносин; недостатня підготовленість персоналу; послаблений контроль; недостатня готовність об'єктів управління до реалізації завдань.

Функціональна неорганізованість може виникнути при порушенні правил та принципів здійснення процесів та застосування відповідних засобів. Її причини, насамперед, мають управлінський, технологічний та ресурсний характер. Структурна неорганізованість є наслідком будь-якої з двох основних причин, або наслідком неорганізованості організаційної структури, або наслідком неорганізованості організаційних відносин. Неорганізованість еволюційного розвитку таких систем проявляється в порушенні послідовності та поступовості їх розвитку, відсутності інноваційності,

припиненні покращання основних характеристик і показників, погіршенні останніх, гальмуванні розвитку, стагнації та розпаді. Неорганізованість еволюційного розвитку включає можливість створення ситуацій, що можуть привести до криз (політичних, економічних, соціальних, гуманітарних, екологічних, конституційних та інших).

Проведене оцінювання стану механізмів самовпорядкування в системі державного управління сучасної України за ознаками причин цільової неорганізованості не залишає підстав сумніватися, що перспектива розвитку цієї системи вбачається лише у її комплексному реформуванні. Експертам було запропоновано оцінити складові стратегії реформування системи державного управління України: функціональні (орієнтація на надання послуг, спрямованих на потреби споживачів; розділення політичної та адміністративної складових державного управління; відповідальність за результати); структурні (підвищення ефективності; заміна командно-адміністративних механізмів ринковими; децентралізація).

Найбільшу оцінку експертів отримала функціональна стратегія «орієнтація на надання послуг, спрямованих на потреби споживачів». Далі йде за рівнем оцінки функціональна стратегія «відповідальність за результати (успіх управління визначається результатами для споживачів державних послуг)». Потім структурна стратегія «децентралізація (зміщення центра реалізації програм на більш низькі рівні системи управління)». Всі стратегії оцінені не дуже високо й їх оцінки розкидані у достатньо невеликому діапазоні.

Оцінки експертів, в основному, підтвердили, що визначені в Україні напрями реформ вірні, але їх успішне проведення залежить від правильності вибору механізмів самого реформування. Серед проблемних питань реформування сучасної України, на думку експертів, перше місце посідають: неконкретність напрямів та завдань реформ, незрозумілість та недостатня обґрунтованість очікуваних результатів; відсутність достатніх ресурсів для проведення та успішного завершення реформ.

Слід зазначити, що в усіх наведених прикладах експертного оцінювання механізмів державного управління схеми досліджень різняться між собою на стадії вибору напрямів і завдань опитування. В той же час, при формуванні SWOT-аналізів застосовується загальна схема вибору напрямів дослідження, що передбачає виявлення можливостей, сильних і слабких сторін, загроз.

Загальним для всіх з розглянутих експертно-аналітичних досліджень є те, що вони супроводжувалися окресленням актуальних проблем і завершувалися висновками та науково-практичними рекомендаціями.

Висновки

У статті розкрито сутність та наведені сучасні приклади експертної аналітики механізмів державного управління в наукових розвідках українських вчених. Переважно були застосовані методи експертного опитування та оцінювання. Наголошено на необхідності залучення до оцінювання високопрофесійних фахівців з державного управління, добре знайомих з предметом дослідження. Стисло висвітлені експертні дослідження щодо механізмів випереджаючого державного управління, регіонального

форсайту, системної організації державного управління, самоорганізації та самовпорядкування в його системі. Для оцінювання стану кожного з цих механізмів у вітчизняній системі державного управління були визначені певні чинники, параметри, умови, властивості їх реалізації. З'ясовано, що на цій стадії, а також при обробці результатів експертного оцінювання найбільше проявляється кваліфікація дослідника, його розуміння предмету та цілей дослідження. Перспективним є подальше охоплення експертно-аналітичними дослідженнями інших сфер і механізмів вітчизняного державного управління, а також розвиток і розширення методів експертної аналітики.

Література

1. Пал Леслі А. Аналіз державної політики. Київ: Основи, 1999. 422 с.
2. Вайс К. Г. Оцінювання: методи дослідження програм та політики. Київ: Основи. 2000. 671 с.
3. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм. Пер. з англ. В. Шульги. Київ: ВСЕУВІТО. 2003. 350 с.
4. Кальниш Ю. Г. Концептуальні засади політичного аналізу в державному управлінні. *Державне управління: теорія та практика*. 2006. № 1. С. 22–30.
5. Політична аналітика в державному управлінні: навч. посіб. С. О. Телешун, Ю. Г. Кальниш, І. В. Рейте-рович, О. Р. Титаренко. Київ: НАДУ. 2012. 228 с.
6. Данелян Т. Я. Формальные методы экспертных оценок. *Экономика, статистика и информатика*. 2015. № 1. С. 183–187.
7. Дюйзен Е. Ю. Креативная экономика. 2014. № 2(86). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metod-ekspertnogo-otsenivaniya-rukovodstvo-k-deystviyu>.
8. Дюйзен Е. Ю. Комплексный анализ ситуаций при принятии руководителем качественных управленческих решений. *Лидерство и менеджмент*. 2015. № 2. С. 19–34.
9. Самохвалов Ю. Я., Науменко Е. М. Экспертное оценивание. *Методический аспект*. Киев. 2007. 263 с.
10. Башкатов В. М. Системні чинники демократизації країни як засади формування механізмів державного управління. *Вісник АМУ*. 2008. № 3. С. 107–120.
11. Михайлов А. О. Причинно-наслідковий зв'язок функцій держави та механізмів державного управління: монографія. Київ: АМУ. 2015. С. 115–140.
12. Синиця М. І. Результати експертного оцінювання ефективності застосування інноваційних технологій в сучасній системі державного управління України. *Завдання державного, регіонального та муніципального управління в контексті нових реалій національного розвитку*: матеріали наук.-практ. конф. за між-нар. участю (Київ, 6 квіт. 2012 р.). Київ: АМУ, 2011. Ч.2. С. 240–241.
13. Экспертное оценивание. Википедия. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Экспертное_оценивание.
14. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. Київ: УАДУ. 2000. 328 с.
15. Експертна аналітика розвитку механізмів публічного управління: випереджаюче управління, регіональний форсайт, приріст знань: монографія. Бакуменко В.Д., Красноручський О.О., Галушка В.Ю., Цедік М.Г., Шмагун А.В. / за заг. ред. В.Д. Бакуменка.

О.О. Красноручького. Харків. ХНТУСГ ім. Петра Василенка. 2019. 105 с.

16. Експертна аналітика державного управління: інноватизація, самоорганізація: монографія. Бакуменко В.Д., Їжа М.М., Красноручький О.О., Попов С.А., Червякова О.В. / за заг. ред. В. Бакуменка, С. Попова. Одеса: ОРІДУ НАДУ. 2020. 176 с.

17. Експертна аналітика розвитку механізмів державного управління: міжрівнева взаємодія, системна організація та самовпорядкування: монографія. Бакуменко В.Д., Красноручький О.О., Дончик Н.П., Усаченко О.О., Гацько А.Ф., Прокопенко В.Ю., Родченко І.Ю., Белоусова О.С., Бобловський О.Ю., Краля В.Г., Подольська О.В., Сагачко Ю.М., Смігунова О.В. За заг. ред. В.Д. Бакуменка. О.О. Красноручького. Харків : ХНТУСГ ім. Петра Василенка. 2020. 114 с.

References.

1. Pal Lesli A. Analiz derzhavnoi polityky. K.: Osnovy. 1999. 422 s.

2. Vajs K. H. Otsiniuvannia: metody doslidzhennia prohram ta polityky. Kyiv: Osnovy. 2000. 671 s.

3. Vedunh E. Otsiniuvannia derzhavnoi polityky i prohram. Per. z anhl. V. Shul'hy. Kyiv: VSEUVYTO, 2003. 350 s.

4. Kal'nysh Yu. H. Kontseptual'ni zasady politychnoho analizu v derzhavnomu upravlinni. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*. 2006. № 1. S. 22-30.

5. Politychna analityka v derzhavnomu upravlinni : navch. posib. S. O. Teleshun, Yu. H. Kal'nysh, I. V. Rejterovykh, O. R. Tytarenko. Kyiv: NADU, 2012. 228 s.

6. Danelian T. Ya. Formal'nye metody ekspertnykh otsenok. *Ekonomyka, statystyka y ynformatyka*. 2015. № 1. S. 183–187.

7. Diujzen E. Yu. Kreatyvnaia ekonomyka. 2014. № 2(86). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metod-ekspertnogo-otsenivaniya-rukovodstvo-k-deystviyu>.

8. Diujzen E. Yu. Kompleksnyj analiz sytuatsyj pry pryhaty rukovodytelem kachestvennykh upravlencheskykh reshenyj. *Lyderstvo y menedzhment*. 2015. № 2. S. 19–34.

9. Samokhvalov Yu. Ya., Naumenko E. M. Ekspertnoe otsenyvanye. *Metodycheskyj aspekt*. Kyev. 2007. 263 s.

10. Bashkatov V. M. Systemni chynnyky demokratyzatsii krainy iak zasady formuvannia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia. *Visnyk AMU*. 2008. № 3. S. 107–120.

11. Mykhajlov A. O. Prychynno-naslidkovyj zv'iazok funktsij derzhavy ta mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia: Monohrafiia. K. AMU. 2015. S. 115-140.

12. Synytsia M. I. Rezul'taty ekspertnoho otsiniuvannia efektyvnosti zastosuvannia innovatsijnykh tekhnolohij v suchasnij systemi derzhavnoho upravlinnia Ukrainy. *Zavdannia derzhavnoho, rehional'nogo ta munitsypal'nogo upravlinnia v konteksti novykh realij natsional'nogo rozvytku: materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnarodnoiu uchastiu* (Kyiv, 6 kvit. 2012 r.). Kyiv: AMU, 2011. Ch.2. S. 240–241.

13. Ekspertnoe otsenyvanye. *Vykypedyia*. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Ekspertnoe_otsenyvanye.

14. Bakumenko V. D. Formuvannia derzhavno-upravlins'kykh rishen': problemy teorii, metodolohii, praktyky: monohrafiia. Kyiv: UADU. 2000. 328 s.

15. Ekspertna analityka rozvytku mekhanizmiv publichnogo upravlinnia: vyperedzhaiuche upravlinnia,

rehional'nyj forsajt, pryrist znan' : Monohrafiia. Bakumenko V.D., Krasnoruts'kyj O.O., Halushka V.Yu., Tsedik M.H., Shmahun A.V. Za. zah. red. V.D. Bakumenka. O.O. Krasnoruts'koho. Kharkiv. KhNTUSH im. Petra Vasylenka. 2019. 105 s.

16. Ekspertna analityka derzhavnoho upravlinnia: innovatzatsiia, samoorhanizatsiia: monohrafiia. Bakumenko V.D., Yzha M.M., Krasnoruts'kyj O.O., Popov S.A., Cherviakova O.V. Za. zah. red. V. Bakumenka, S. Popova. Odesa: ORIDU NADU. 2020. 176 s.

17. Ekspertna analityka rozvytku mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia: mizhrivneva vzaiemodiia, systemna orhanizatsiia ta samovporiadkuvannia: Monohrafiia. Bakumenko V.D., Krasnoruts'kyj O.O., Donchuk N.P., Usachenko O.O., Hats'ko A.F., Prokopenko V.Yu., Rodchenko I.Yu., Bielousova O.S., Boblovs'kyj O.Yu., Kralia V.H., Podol's'ka O.V., Sahachko Yu.M., Smihunova O.V. Za. zah. red. V.D. Bakumenka. O.O. Krasnoruts'koho. Kharkiv: KhNTUSH im. Petra Vasylenka. 2020. 114 s.