

УДК 354.1

Тихонович В. В.,

здобувач

Академії муніципального управління

**ОПТИМІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ЕКОНОМІЧНИМ СПІВРОБІТНИЦТВОМ З УРАХУВАННЯМ
ПОЗИТИВНОГО ІНОЗЕМНОГО ДОСВІДУ**

Анотація. Досліджено шляхи оптимізації механізмів державного управління економічним співробітництвом в Україні з урахуванням досвіду розвинених країн світу.

Ключові слова: механізми державного управління, економічне співробітництво.

Тихонович В. В.,

соискатель

Академии муніципального управління

**ОПТИМИЗАЦИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМ СОТРУДНИЧЕСТВОМ С
УЧЕТОМ ПОЛОЖИТЕЛЬНОГО ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА**

Аннотация. Исследовано пути оптимизации механизмов государственного управления экономическим сотрудничеством в Украине с учетом опыта развитых стран мира.

Ключевые слова: механизмы государственного управления, экономическое сотрудничество

Tykhonovych V.V.,

postgraduate student of

Municipal management academy

**PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS IN ECONOMIC
COOPERATION OPTIMIZATION REGARDING POSITIVE FOREIGN
EXPERIENCE**

Annotation. Ways for optimization of public administration mechanisms in economic cooperation have been analyzed considering experience of developed foreign countries.

Keywords: public administration mechanisms, economic cooperation.

Постановка проблеми. Існуючі сьогодні в Україні правові, організаційні та інші механізми на перший погляд за своєю формою нагадують аналоги механізмів державного управління інших держав. Так в Україні існує фактично три органи центральної виконавчої влади (Мінекономрозвитку, МЗС, Держінвестпроект), які в тій чи іншій мірі є відповідальними за реалізацію економічного співробітництва України з іншими державами. В Україні існує інститут торгово-промислових палат, які об'єднують юридичних осіб та громадян, що здійснюють підприємницьку діяльність. Промисловість в Україні у свою чергу

представлена Українським союзом промисловців та підприємців. Діяльність обох зазначених організацій безумовно має міжнародний вимір. Також слід згадати і про те, що в даний час ведеться робота зі створення в Україні механізму страхування експорту. В цьому випадку виникає питання, чи потребує насправді така майже «західна» модель управління економічним співробітництвом яких-небудь змін чи теж оптимізації. Аналіз проблем економічного співробітництва та статистичних даних торговельно-економічного співробітництва України з країнами Європи дають всі підстави ствердити, що така «західна» модель явно не відповідає «українським» реаліям.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вітчизняні публікації та дослідження на зазначену тему відсутні.

Постановка завдання:

– Дослідити шляхи оптимізації механізмів державного управління економічним співробітництвом з урахуванням досвіду розвинених країн світу.

Виклад основного матеріалу.

Для перетворення України на повноцінну європейську країну з притаманними такій країні цінностями та стандартами потребує часу та засобів. Натомість економічне співробітництво досить часто не має саме часу на очікування щодо покращення ситуації чи створення відповідних умов. В цьому контексті необхідно пам'ятати, що Україна є далеко не єдиною державою в регіоні, в якій зацікавлені потенційні інвестори чи торговельно-економічні партнери. Внаслідок чого в залежності від вжиття тих чи інших механізмів державного управління можливим є як започаткування співробітництва з іноземним партнером так і його втрата на користь іншої держави, що створила для нього кращі умови діяльності. З зазначеного виникає потреба в оперативності прийняття управлінських рішень, що стосуються економічного співробітництва.

В цьому контексті першим основоположним запозиченням іноземного досвіду мало б стати запровадження своєрідної постійності та тривалості в існуванні відповідних державних органів відповідальних за реалізацію економічного співробітництва. Зазначене, у свою чергу не виключає можливості проведення їх модернізації чи теж оптимізації, однак ці зміни мають стосуватися більше підходів та шляхів реагування в тій чи іншій ситуації ніж формальних змін. Така відкрита до оптимізації постійність сприятиме перед усім накопиченню досвіду, розумінню проблем та відповідній реакції на виклики з урахуванням особливостей функціонування системи державного управління.

Зазначена постійність та тривалість в функціонуванні державних органів європейських країн забезпечується перед усім особливим статусом державної служби цих країн, що характеризується наступними особливостями:

- безсторонністю, та якісним виконанням службових обов'язків, що необхідним є для вирішення будь-яких конфліктів інтересів, перед усім конфлікту інтересів публічного та приватного як раз на користь публічного;
- професіоналізмом, якій оцінюється мериторичними критеріями;
- політичною нейтральністю держслужбовців, яка полягає в прямій забороні здійснення політичного впливу на державних службовців.

На прикладі механізмів економічного співробітництва, зокрема міжурядових комісіях економічного співробітництва, можна пересвідчитися в різниці у рівні постійності функціонування механізмів європейських країн та України. Наприклад, відповідальним секретарем баварської частини Постійної українсько-баварської робочої комісії протягом її існування є одна й та сама людина, натомість з української сторони відповідальним секретарем встигло побувати близько 10 осіб. Власне тому засідання такої комісії часто виглядають як лекція з боку баварської сторони по відношенню до українських колег щодо історії функціонування комісії, результатів роботи, поточних проблем тощо. Можна собі уявити ставлення баварців до їх українських колег з огляду на усвідомлення того, що вони їх бачать в першій і останній раз. Про яке налагодження економічного співробітництва може йти мова в подібній ситуації?

При цьому йдеться про існування власних механізмів державного управління, що відповідали б саме українським реаліям, з єдиною тільки умовою, що ці механізми мають бути тривалі і мають накопичувати досвід співробітництва з метою його подальшого використання для цілей визначених суспільними потребами.

Одночасно необхідно пам'ятати, що тривалість в існуванні окремого механізму державного управління не повинна автоматично означати стагнацію та відсутність будь-яких змін, хоча б з огляду на те, що в демократичному суспільстві зміни є передумовою його існування. В свою чергу, в державному управлінні ці зміни повинні мати еволюційний та управлінський характер. Іншими словами, зміни повинні бути там де виникає така потреба, а в процесі впровадження змін, вони повинні оцінюватися з огляду на досягнуті результати.

Зрозумілим є, що оцінка результатів суб'єктом, який здійснює зміни, несе в собі ризик відсутності об'єктивності. У зв'язку з цим іншим запозиченням іноземного досвіду мав би стати сам механізм соціального партнерства європейських країн, формальні елементи якого в Україні навіть створено, однак фактична діяльність самого механізму далеко відрізняється від європейських аналогів.

Сьогодні в Україні важко говорити про рівність ролей у соціальному діалозі урядових структур з неурядовими. Фактично згадані вітчизняні неурядові структури, такі як Торгово-промислова палата України та

Український союз промисловців та підприємців є своєрідними сателітами урядових структур, з огляду на їх обмежені можливості впливу на процес державного управління. На нашу думку, залежність зазначених структур від держави є значно більшою ніж необхідність в них у суб'єктів державного управління. В цьому полягає основна різниця українського механізму від європейських аналогів. Графічно це можна представити наступним чином.



Рис. 1 Механізми соціального партнерства в Україні та країнах Європи (розроблено автором)

Ця, на перший погляд, проста схема вдало демонструє принципову різницю між підходами до управління в країнах Європи та Україні, які фактично за своєю природою є протилежними. Базисом для функціонування європейської моделі державного управління є суспільство, в Україні натомість масивна громіздка держава не має під собою відповідного базису, внаслідок чого такому розв'язанню властива нестабільність.

З огляду на це сьогодні важко говорити про соціальне партнерство у відносинах нашої держави з іншими недержавними суб'єктами економічного співробітництва, що ще сприймається зі звичкою вітчизняними підприємцями, натомість зовсім не розуміється іноземними інвесторами, що звикли до зовсім інших відносин з державними установами в країнах свого походження.

Змінити такий стан речей управлінським рішенням навряд чи можливо, створення відповідної підприємницької культури потребує перед усім часу та досвіду. Однак адаптувати урядові структури до співробітництва, а точніше, партнерства з підприємницькими колами можна вже зараз, використовуючи наявні в Україні представництва європейських підприємницьких спільнот, які, як зазначалося в Розділі 1 дослідження, мають досвід такої співпраці з урядами власних країн. Такий

формат співпраці не виключає і залучення вітчизняних не урядових суб'єктів. Основною умовою такого співробітництва має бути відкритість до іншого розуміння тієї чи іншої проблеми та прагнення до пошуку спільних шляхів її вирішення. Чутливість іноземних підприємств необхідно використовувати як індикатор того, що в певній сфері співробітництва наявні ті чи інші проблеми, що потребують уваги з боку апарату державного управління.

Українським органам державної влади необхідно навчитися конструктивно сприймати критику підприємницької спільноти. При цьому слід зазначити, що у випадку економічного співробітництва з Європою європейська підприємницька спільнота досить часто має вже готові шляхи вирішення проблем, що виникають в процесі реалізації економічного співробітництва завдяки її широкому міжнародному досвіду.

Підприємницькі структури за загальним принципом є більш мобільними у прийнятті управлінських рішень та більш здатними до адаптації до різних умов діяльності. У більшості випадків основним фактором, від якого відштовхуються підприємства є можливість отримання більшої економічної вигоди за найменших можливих витрат. При цьому під витратами підприємцями розуміється не тільки матеріальні засоби, але й нематеріальні, наприклад, час. Сьогодні при здійсненні оцінки інвестиційної сприятливості тієї чи іншої країни враховується такий фактор як тривалість адміністративних процедур необхідних для реалізації вибраного комерційного проекту. При сучасній мобільності світу просте нерозуміння такого підходу до реалізації економічного співробітництва матиме наслідок втрату країною інвестиційного інтересу серед потенційних інвесторів.

Власне тому діалог державно-управлінських структур з іншими соціальними партнерами має бути регулярним, партнерським та оцінюватися з огляду на конкретні результати. Регулярність соціального діалогу полягає у відсутності тривалих пауз та спроб ігнорування одного з його учасників, з чим нерідко стикаються іноземні підприємства в Україні, як зазначалося в Розділі 2 дослідження. Принцип партнерства полягає у рівному ставленні сторін діалогу одна до одної та, перед усім, у бажанні сторін не тільки висловлювати власні інтереси, але й чути та розуміти прагнення іншої сторони. Конкретним результатом такого діалогу може бути поставка продукції, відкриття нового спільного підприємства, трансфер технологій тощо.

Враховуючи інтенсивність соціального партнерства, в європейських країнах сьогодні управлінський стиль адміністрування публічними справами домінує над регулятивним, який полягає в вирішенні конкретних проблем для досягнення конкретних цілей за допомогою творчого підходу, який означає постійну адаптацію та самоудосконалення механізмів державного управління для адекватного сприйняття існуючих потреб та

постійно змінних обставин. Базовою передумовою управлінського стилю є децентралізація державного управління, в результаті якої рішення з того чи іншого питання приймаються безпосередньо там, де розуміється потреба в них, і безпосередній близькості до їх кінцевого споживача. Такий власне підхід до державного управління сьогодні повністю відсутній в Україні.

В практиці проведення переговорів з питань економічного співробітництва нашої держави централізація державного управління проявляється, зокрема, в тому, що фактично діалог, як правило, ведеться однією особою, решта осіб відіграє роль супроводжуючих, і в більшості випадків не здатна прийняти те чи інше управлінське рішення без погодження з найвищим керівництвом. Водночас європейські аналоги супроводжуючих осіб мають величезну автономію і свободу у прийнятті рішень.

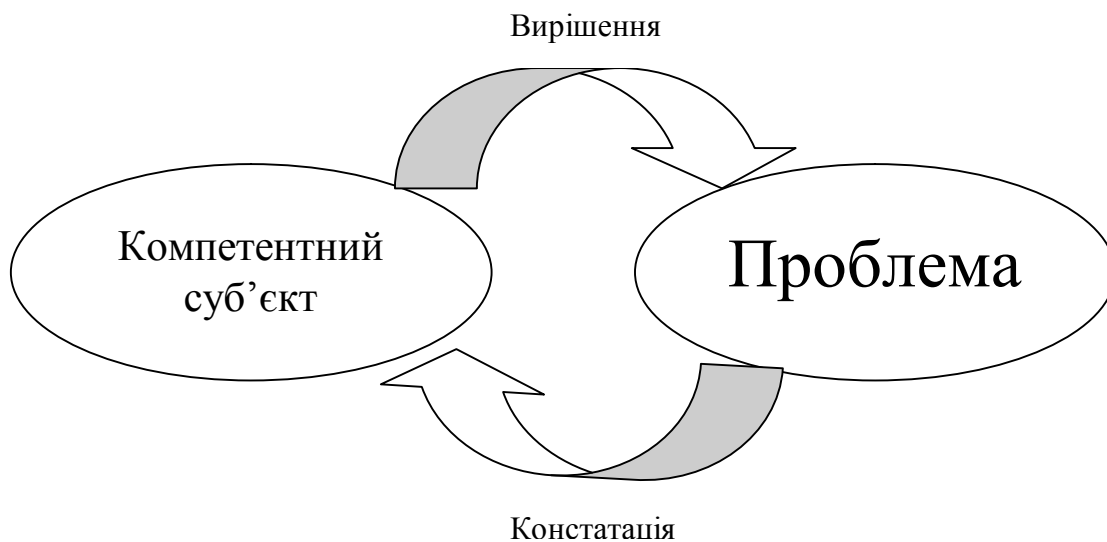


Рис. 2 Процес вирішення проблеми іноземними суб'єктами державного управління (розроблено автором)

З іншого боку, може мати місце ситуація, коли особа, уповноважена до прийняття рішення в Україні, досить часто просто не розуміє потреби його прийняття, і виникає своєрідний парадокс, той хто потребує прийняття відповідного рішення прийняти його не може, а той, хто може його прийняти, не вважає це за потрібне. В результаті маємо відсутність необхідного в окремій ситуації рішення, наслідком чого може бути ціла низка інших проблем.

Наприклад, у випадках проблем економічного співробітництва, представлених в Розділі 2 дослідження, багатьох з них можна було б уникнути при прийнятті оперативного рішення на самих початкових рівнях державної адміністрації, що водночас було неможливим з огляду на високий рівень централізації державної адміністрації в Україні. Внаслідок чого, ці проблеми дійшли до найвищого керівництва держави, за наступним дорученням яких ті ж самі органи, що на початковому етапі не

вживали відповідних заходів без санкції керівництва, змушені були діяти за значно ускладнених з упливом часу обставин.

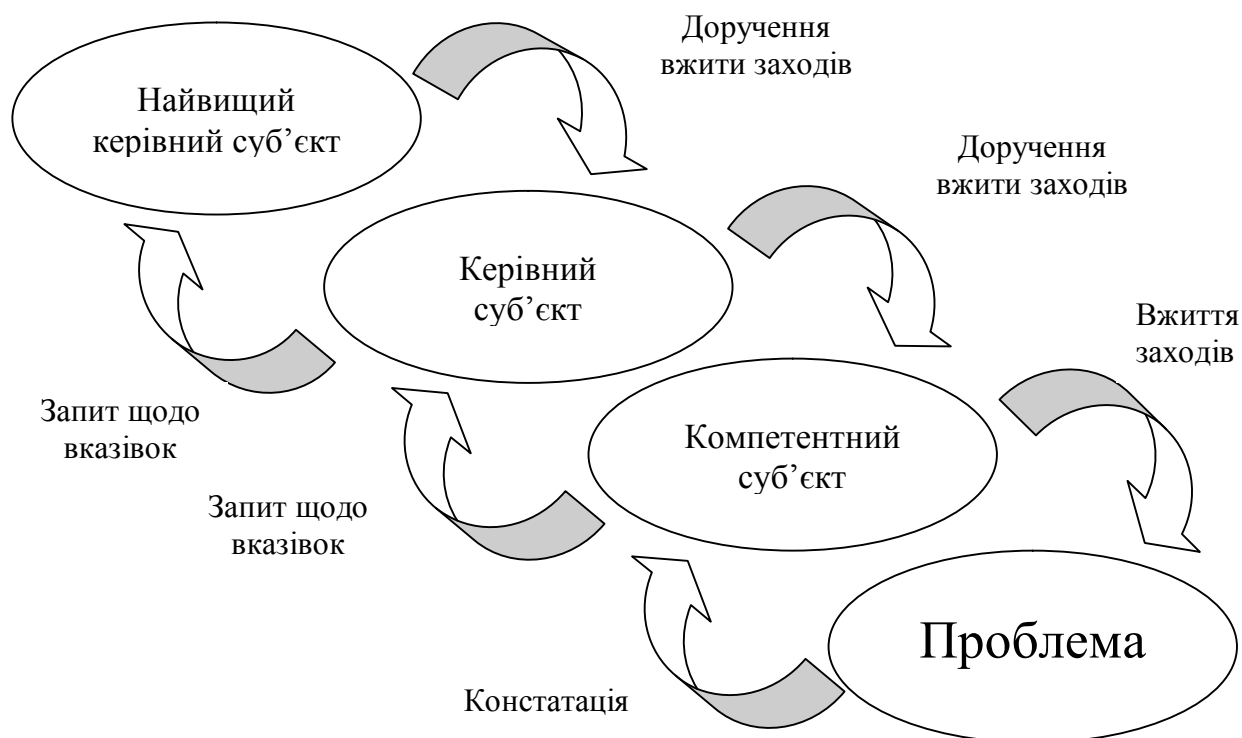


Рис. 3 Процес вирішення проблеми суб'єктами державного управління України (розроблено автором)

З огляду на зазначене вважаємо, що іншим запозиченням іноземного досвіду повинна стати децентралізація владних повноважень суб'єктів державного управління, що слугувало б на початковому етапі оперативному вирішенню проблем на рівні їх виникнення, а в подальшому з отриманням відповідного досвіду дозволяло б навіть їх уникненню та попередженню.

Однак зазначена децентралізація повинна враховувати специфіку державного управління в Україні, для якого навпаки характерним є високий рівень централізації та ієрархії держуправлінських процесів. Можливим вирішенням цієї проблеми може бути прийняття відповідного рішення на найвищому рівні керівництва держави стосовно визначення відповідного рівня посадових осіб чи структур для прийняття відповідних рішень, що надасть відповідної ваги рішенням зазначених посадових осіб чи структур. В результаті зазначеного матиме місце розширення кола суб'єктів здатних вирішувати проблеми, які при цьому матимуть відповідні повноваження.

Останнім запозиченням іноземного досвіду в зовнішньоекономічній сфері пропонуємо адаптацію механізму страхування експортних ризиків до внутрішніх потреб та можливостей, і для цього не обов'язковим є

створення експортно-кредитного агентства в Україні. Для потреб вітчизняних державно-управлінських структур достатньо було б вивчити сам механізм оцінки ризиків, який використовується європейськими експортно-кредитними агентствами, що дало б змогу проводити моніторинг інвестиційної сприятливості нашої країни очима потенційних інвесторів.

Крім того, такий механізм дозволив би локалізувати проблеми на початковому етапі, щоб значно полегшило їх вирішення. З набранням відповідного досвіду це уможливило б вжиття заходів на упередження з метою нівелювання проблемної ситуації перед її виникненням, розуміючи фактори, що спричиняють її появу.

Адаптація механізму оцінки ризиків до наших внутрішніх потреб дозволило б визначити та ліквідувати фактори, що перешкоджають розвитку країни та суспільства, ускладнюють повноцінну реалізацію економічного та соціального потенціалу держави, зменшують її конкурентоспроможність.

З огляду на відсутність в Україні вітчизняної підприємницької структури з належним досвідом, щоб мати можливість повністю запозичити німецьку чи австрійську модель, і, властиве, відсутня така потреба, про що мова була вище, доцільним було б покласти такі функції об'єктивного моніторингу на один з органів державного управління чи теж на консолідовану структуру, до складу якої входили б компетентні органи у сфері економічного співробітництва. До переваг консолідованої структури можна віднести можливість залучення підприємницьких організацій у якості партнерів.

Крім того, не зашкодило б при реалізації такого моніторингового механізму виходити з досвіду європейських країн щодо залучення декількох соціальних партнерів. Наприклад, залучення підприємницької спільноти дало б змогу проаналізувати окремі проблемні аспекти з іншої точки зору, що у свою чергу може мати наслідком винайдення цілком нових управлінських підходів.

Висновки. Такий алгоритм використання іноземного досвіду безсумнівно матиме більше користі ніж суто формальне створення механізмів на взірць європейських аналогів з огляду на те, що відповідатиме інтересам обох сторін. З одного боку він сприятиме діяльності іноземних підприємств на Україні, що матиме наслідком запровадження новітніх технологій та іншої підприємницької культури в Україні. З іншого боку матиме місце оптимізація механізмів державного управління до нових умов діяльності та нових визвань.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.