

[Natsionalna ekoloohichna polityka Ukrayny: otsinka i stratehiia rozvytku (Dokument pidhotovлено в рамках проекту PROON/HEF «Otsinka natsionalnogo potentsialu v sferi hlobalnogo ekoloohichnogo upravlinnia v Ukrayni»), 2007. – Rezhym dostupu : www.un.org.uafilesnational_ecology.pdf].

5. **Окуньков Л. А.** Конституции государств Европейского Союза / Л. А. Окуньков, Б. С. Крылов, М. Я. Булошников ; под ред. и со вступ. ст. директора Ин-та законодательства и сравн. правоведения при Правительстве Российской Федерации Л. А. Окунькова. – М. : ИНФРА М – Норма, 1997. – 816 с. [Okunkov L. A. Konstitutsii gosudarstv Evropeyskogo Soyuza / L. A. Okunkov, B. S. Kryilov, M. Ya. Buloshnikov ; pod red. i so vstup. st. direktora In-ta zakonodatelstva i sravn. pravovedeniya pri Pravitelstve Rossiyskoy Federatsii L. A. Okunkova. – M. : INFRA M – Norma, 1997. – 816 s.].

6. **Олейникова Я.** Зарубежный опыт охраны окружающей среды в аспекте управления / Я. Олейникова // Ученые заметки ТОГУ : электрон. науч. изд. – 2014. – Т. 5. – № 4. – С. 767 – 775. – Режим доступа : pnu.edu.ru/media/ejournal/articles/2014/TGU_5_276.pdf 772 [Oleynikova Ya. Zarubezhnyiy opyut ohranyi okruzhayuschej sredyi v aspekte upravleniya / Ya. Oleynikova // Uchenyie zametki TOGU : elektron. nauch. izd. – 2014. – T. 5. – № 4. – S. 767 – 775. – Rezhim dostupa : pnu.edu.ru/media/ejournal/articles/2014/TGU_5_276.pdf 772].

7. **Пустовойт Л. А.** Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт.-уклад. Л. А. Пустовойт, за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2010. – 56 с. – (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління) [Pustovoit L. A. Systema derzhavnoho upravlinnia Respubliky Frantsiia: dosvid dlja Ukrayny / avt.-uklad. L. A. Pustovoit, za zah. red. Yu. V. Kovbasiuka. – K. : NADU, 2010. – 56 s. – (Seriiia vydan z mizhnarodnoho dosvidu derzhavnoho upravlinnia)].

8. **The Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB).** – Access mode : www.bmub.bund.de/en.

9. **The France Ministry of Ecology, Sustainable Development and Energy.** – Access mode : www.developpement-durable.gouv.fr.

Надійшла до редакції 12.06.15

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.008

Олексій ГАЦУЛЯ, Фаїг РАГІМОВ
Національна академія державного управління
при Президентові України
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
**УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА ГАЛУЗЕВОМУ РІВНЯХ
У КОНТЕКСТІ ПРОЦЕСІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Визначається сучасний стан та напрями вдосконалення організаційно-правового забезпечення державного управління на регіональному та галузевому рівнях в умовах децентралізації. Регіональне та галузеве управління з позицій наукового аналізу децентралізації управління виокремлюється як основа сучасних реформ у системі державного управління. Аналізується сучасний стан реалізації регіональної політики в Україні та особливостей трансформації державно-управлінського механізму в умовах розвитку регіональних механізмів управління. З позицій впровадження європейського досвіду формування механізмів регіонального управління та раціоналізації галузевого управління визначаються напрями вдосконалення державно-управлінської діяльності. Пропонуються заходи щодо формування системи публічно-управлінської діяльності на регіональному та субрегіональному рівнях на основі чіткого визначення і законодавчого закріплення розподілу повноважень

© Гацуля О. М., Рагімов Ф. В., 2015

і обов'язків між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Ключові слова: державне управління, децентралізація, регіон, галузеве управління, регіональне управління, органи влади.

Oleksii Hatsulia, Faih Rahimov. Improvement of organizational and legal support of state governance on the regional and sectoral level in the context of decentralization processes

The modern state and ways of improvement of organizational and legal support of state administration at the regional and sectoral level in a decentralized environment is defined. Regional and sectoral management positions with scientific analysis of decentralized governance has been identified as the basis of modern reforms in the public administration system. The current state of implementation of regional policy in Ukraine and peculiarities of transformation of state-management mechanism in the development of regional governance arrangements are analyzed. From the standpoint of the implementation of European experience in the development of mechanisms for regional governance and rationalization of sectoral management areas of improvement of the state management activities are identified. The activities proposed for the formation of the system of public management activities at the regional and subregional levels on the basis of clear definitions and legislative recognition of the distribution of powers and responsibilities between the executive authorities and local self-government.

Key words: public administration, decentralization, region, sectoral management, regional authorities, government.

Для розкриття сутності децентралізації державного (публічного) управління за умов впливу концепту сталого розвитку як парадигми загальноцивілізаційного процесу важливо визначити, як виявляється реальна можливість взаємодії механізмів управління і самоуправління, їх пропорційне співвідношення, чи мають вони перевагу над механізмами стихійного регулювання та стихійного саморегулювання. З'ясування шляхів вирішення такої проблеми дозволить визначити загальну тенденцію (підвищення чи зниження) рівня керованості будь-яких підсистем державного управління. Необхідність оновлення механізму правового регулювання в цілому й адміністративно-правового зокрема обумовила прискорення адміністративно-правової реформи в Україні на основі реалізації принципу децентралізації, мета якої полягає в поетапному створенні такої системи державного управління, яка забезпечить конституювання України як високорозвиненої європейської держави.

Держава як носій загальнонаціональних інтересів має відігравати провідну роль як у створенні та постійному вдосконаленні концептуальних основ, інституціональних механізмів реалізації регіональної політики, так і в реалізації конкретних місцевих проектів і програм. Утім, практика демократизації в суспільному житті багатьох країн свідчить, що в

умовах зростання багатогранності напрямів діяльності суспільства, його диференціації та індивідуалізації в усіх сферах суспільного життя будь-який державний апарат настільки віддалений від інтересів індивіда, що не спроможний враховувати місцеві особливості та інші специфічні умови життя громад [1].

Регіональна політика в Україні трансформувалася в механізм централізованого управління адміністративно-територіальними одиницями. Фактично, відбулася лише заміна центру прийняття політичних рішень у сфері регіональної політики. В усьому світі існує декілька загальнозвичаних регіонотворчих чинників: етнічний (і в цьому сенсі актуалізовано історичний, мовний та релігійний фактори); господарсько-економічний; географічний [2]. Ці чинники створюють особливі внутрішньорегіональні зв'язки, які дозволяють говорити про регіон як про соціальну, економічну й історичну цілісність.

Сучасне державне управління у сфері регіональної політики передбачає функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів на основі використання різних правових засобів, формування суб'єктивних прав та обов'язків учасників суспільних процесів, переведення їхніх зв'язків та стосунків у конкретні правовідносини. З огляду на те що регіональна політика як об'єкт управління є визначальним фактором для суб'єкта управління – національної держави, тобто впливає на його побудову, поведінку, діяльність, вибір цілей та використання всього масиву засобів їх досягнення, саме він визначає адекватну йому форму владного регулювання.

Дослідженням окремих аспектів державного управління регіональним розвитком займалися такі науковці, як: В. Баштанник, Т. Безверхнюк, О. Бобровська, З. Варналій, Н. Гончарук, М. Долішній, В. Керецман, Є. Кіш, О. Крайник, Е. Лібанова, С. Серьогін, О. Сушинський, В. Чужиков, Ю. Шаров та ін. Проте вдосконалення організаційно-правового забезпечення державного управління на регіональному та галузевому рівнях у контексті процесів децентралізації ще не стало предметом окремого дослідження. Тому об'єктивне науково-теоретичне осмислення цієї проблеми становить особливу актуальність і зумовлює вибір теми. Важливу роль відіграють дослідження Ю. Друка, М. Клименка, В. Князєва, О. Конотопцева, О. Коротич, С. Кравченка, В. Лугового, М. Ониськіва, Л. Приходченко, С. Романюка, В. Тимцуника, Л. Усаченко та ін.

Поряд із такими звичайними об'єктами управління, як суспільство та його сфери (політична, економічна, соціальна,

гуманітарна тощо), галузі в межах кожної сфери, функціональні комплекси та адміністративно-територіальні одиниці, регіон є особливим об'єктом управління. На сьогодні базові відмінності регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку настільки значні, що не можна сподіватися на їхнє подолання тільки за допомогою механізмів саморегулювання. Необхідна сильна державна політика, спрямована на соціально-економічне зближення регіонів. Цей висновок підтверджується практикою ЄС, у межах якого, незважаючи на набагато менші регіональні контрасти, допомога відсталим регіонам розглядається як пріоритетне завдання регіональної політики більшості країн і наднаціональної регіональної політики ЄС. Адміністративно-правова сутність регіону визначається через його характеристику як специфічного об'єкта управління, а також територіальну громаду (місцевого колективу) та тих інтересів (питань місцевого значення), які притаманні первинному суб'єкту місцевого самоврядування – територіальному колективу; соціально-економічна – через визначення місця регіону в загальному поступальному процесі суспільного розвитку, яке залежить від місця регіону в суспільному розподілі праці, від його функцій у внутрішньодержавних відтворювальних процесах.

Система управління розвитком регіону не може належним чином функціонувати без ефективного адміністративно-правового забезпечення. Адже за допомогою централізованого правового регулювання лише окреслюється простір та визначаються межі для діяльності суб'єктів шляхом встановлення прогресивної і забороненої поведінки; простір між цими двома полюсами є предметом децентралізованого правового регулювання. Ефективним засобом регулювання спірних стосунків між суб'єктами місцевої влади, органами виконавчої влади в регіонах і органами місцевого самоврядування має стати угода адміністративного характеру щодо розподілу міжвладних повноважень шляхом упровадження механізмів делегованого управління. Саме в межах регіону можливе налагодження оптимального співвідношення державного управління з місцевим самоврядуванням, формування управлінської діяльності самоврядних суб'єктів за дорученням держави шляхом делегування певної частини державних повноважень або перетворення суверенних прав держави на самоврядні повноваження територіальних громад. Окремим пунктом характеристики правової сутності регіону є його характеристика як особливого об'єкта управління [6, с. 35 – 37]. Особливого значення набуває проблема встановлення кола об'єктів державного управління, оскільки саме

об'єкт визначає адекватну йому форму владного регулювання. Але самі об'єкти управління, як і процес управління, є явищами динамічними, а їхня динаміка виявляється в тих процесах, які відбуваються всередині кожного об'єкта управління.

Метою статті є визначення сучасного стану та напрямів удосконалення організаційно-правового забезпечення державного управління на регіональному та галузевому рівнях в умовах децентралізації, а також дослідження регіонального та галузевого управління з позицій наукового аналізу децентралізації управління як основи сучасних реформ у системі державного управління. Завданнями дослідження є аналіз сучасного стану реалізації регіональної політики в Україні, особливостей трансформації державно-управлінського механізму в умовах розвитку регіональних механізмів управління, напрямами вдосконалення державно-управлінської діяльності з позицій упровадження європейського досвіду формування механізмів регіонального управління та раціоналізації галузевого управління.

Сучасну систему державного управління на регіональному рівні доцільно аналізувати з точки зору таких чинників впливу, як галузеві та територіальні особливості. Поліструктурність управління полягає в існуванні *галузевої* структури управління народним господарством (міністерства, інші органи державної виконавчої влади) та *територіальної* (місцеві державні адміністрації, управління, відділи, територіальні підрозділи центральних органів державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування). Із можливих систем управління в Україні переважає галузеве управління, що перешкоджає проведенню глибинних реформ економіки і суспільства, адже в умовах розвитку та поширення різних форм власності галузева система управління, розрахована здебільшого на впорядкування стосунків у державному секторі (а його роль, розмір та значення зменшуються), стає неефективною. Отже, регіональна політика в Україні є частиною загальнодержавного комплексу національних програм та загальної стратегії розвитку, пріоритетним напрямом якої є баланс, а у власному системному прояві – вирівнювання умов соціально-економічного розвитку регіонів, управління політичними, соціально-економічними, екологічними процесами на рівнях «регіон – регіон» та «регіон – держава».

При цьому в Україні в контексті реалізації положень Угоди про Асоціацію варто використати досвід регіонального управління країн-членів ЄС, де було знайдено досконалій алгоритм подолання економічних суперечностей та проблем. Регіональна політика ЄС базується на таких принципах: 1) принцип концентрації вимірів

регіональної політики ЄС навколо пріоритетних регіональних напрямів окремих держав-членів ЄС (зважаючи на значні розбіжності розвитку європейських регіонів); 2) принцип партнерства: максимальне зближення можливостей Європейської комісії та органів влади на національному, регіональному та місцевому рівнях при підготовці та впровадженні рішень; 3) принцип програмування: кожна програма на конкретному рівні прийняття рішень максимально узгоджена з іншими окремими програмами; 4) принцип комплексності: передбачає фінансування з фондів ЄС завжди разом з витратами національних урядів [4; 5, с. 140 – 146].

Варто наголосити, що в сучасних умовах політичної та економічної глобалізації міжрегіональне і транскордонне співробітництво є важливими складовими загального процесу європейської інтеграції. Таке співробітництво розвивається на основі транскордонних зв'язків, що виникають у сфері політики, економіки, охорони навколишнього середовища, культури, освіти, демографічного регулювання, в інших галузях у межах визначеного транскордонного простору – території, яка охоплює два або більше регіони наближених держав і об'єднує їх за певними географічними та соціально-історичними ознаками [3, с. 10]. Тобто процеси, які спостерігаються в Європі ще із середини ХХ ст., створюють передумови для інтеграційних процесів, результатом яких є утворення специфічних регіональних спільнот. Інтеграція на європейському регіональному рівні набуває форми транскордонного співробітництва як результату транскордонної регіональної співпраці. Слід зазначити, що міжнародне співробітництво регіонів загалом може здійснюватися як міжтериторіальне, міжрегіональне та транскордонне. Із підписанням «Протоколу № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва» [8] була завершена систематизація понятійного апарату для цієї сфери діяльності і встановлено, які саме визначення з раніше існуючих є остаточними.

Європейський досвід оптимізації регіональної політики та транскордонного співробітництва дає підстави зосередити увагу на деяких практичних моментах. По-перше, у сфері методологічних і концептуальних основ регіональної політики сьогодні слід зосереджувати зусилля на вдосконаленні концептуальних засад регіональної політики України, що має бути спрямована на зниження територіальних економічних і соціальних диспропорцій в умовах зовнішнього впливу та проявів процесу децентралізації (виборчі новації, особливості функціонування окремих регіонів,

формування нових територіальних громад, бюджетування в системі регіональної політики). До основного змісту слід включити положення, присвячені інституціональній структурі регіональної політики, проблемам класифікації і виділення напрямів міжрегіонального співробітництва, фінансовим ресурсам регіональної політики; використанню програмного методу під час вирішення завдань транскордонного співробітництва, механізмам реалізації регіональної політики, формуванню системи регіонального моніторингу, правовому забезпечення регіональної політики. По-друге, у сфері вдосконалення законодавчих та інституціональних основ регіональної політики важливого значення набувають деталізоване «правове поле» надання допомоги вже існуючим субрегіонам на території України, основні принципи, умови, форми і механізми взаємної відповідальності суб'єктів регіонального співробітництва тощо. Зрозуміло, що найкращим варіантом правового визначення таких інструментів є законодавче закріплення в документах Верховної Ради України. По-третє, в інформаційно-аналітичній сфері слід актуалізувати розробку національної концепції щодо формування державної системи моніторингу соціально-економічної, національно-етнічної і політичної ситуації в регіонах України, а також розробку і впровадження інформаційної системи «Регіональна політика», що включає в себе розробку спеціальних методів і моделей аналізу і прогнозування регіональної політики та регіонального співробітництва.

Саме тому у сфері більш активного інтегрування регіонів у процес розробки та реалізації національної регіональної політики доцільно сформувати моделі для проведення певних державних експериментів у площині відпрацьовування методологій регіональної політики України в перехідному періоді. У такому «експериментальному» регіоні на стадії аналізу, діагностики і розробки рекомендацій мають бути сформовані групи експертів (серед представників адміністрацій і місцевих учених). На першому етапі метою таких груп буде визначення тих проблем нової регіональної політики, які можна вирішити в рамках Концепції сталого розвитку України «Стратегія – 2020» з використанням зарубіжного досвіду. Висновки мають бути чітко детерміновані на діагностичній стадії з тим, щоб дати конкретні рекомендації за окремими напрямами регіональної політики, що реалізується в окремих регіонах України [7].

Таким чином, актуалізується завдання системного підходу в діяльності регіональних виконавчих структур за такими напрямами: реалізація загальнонаціональних європінтеграційних програм на

місцевому рівні, координація та контроль за їх виконанням з боку місцевої влади, узгодження з комплексом завдань економічного розвитку регіону; реформування механізму та структури підпорядкування окремих управлінь, відділів, агентств, інших структур на регіональному рівні з метою оптимізації їх діяльності в контексті виконання програми, формування управлінської вертикалі на регіональному (обласному) рівні. Для розуміння тенденцій та напрямів розвитку національного механізму управління політичними та соціально-економічними процесами важливою складовою є дослідження економічних відносин на рівні держав і міжнародних організацій, формування наднаціональних механізмів управління й водночас галузеве спрямування інтеграційних процесів. Галузева складова управління вважається складним та суперечливим явищем у системі світових господарських зв'язків як у теоретичному, так і в практичному сенсі. Проблематика галузевого рівня, формування дієвих моделей розвитку окремих галузей, захист внутрішнього ринку товарів та послуг від конкуренції та допомога вітчизняним підприємствам прискорює розвиток національних економік. Однак протекціоністські заходи гальмують розвиток економіки, якщо вони спрямовані на підтримку підприємств певних галузей, які є неконкурентоспроможними та безперспективними. Але попри всі суперечливості певний галузевий протекціонізм у зовнішній політиці все частіше використовується країнами не тільки з метою реалізації зовнішньоекономічних пріоритетів, а й для розв'язання економічних і соціальних проблем, що мають суттєвое внутрішнє походження.

Проблема вдосконалення галузевого рівня управління традиційно займає одне з центральних місць у формуванні економічної політики країн світу, багато з яких досягли значних успіхів саме завдяки вмілому використанню галузевих механізмів модернізації державної політики. Вивчення та узагальнення успішного досвіду інших країн становить великий теоретичний і практичний інтерес для України в контексті безпосереднього застосування вдалих прикладів розробки механізмів управління на різних рівнях (центральному, регіональному, місцевому й галузевому), а також при прогнозуванні розвитку євроінтеграційного політичного курсу України.

Безумовно, з огляду на домінантну економічного сенсу інтеграції, слід під час формування управлінських механізмів ураховувати той факт, що на сьогодні велике значення має галузева співпраця між Україною та ЄС, що являє собою координацію і взаємодію в конкретних галузях і сферах господарської діяльності.

Реформування галузевого управління, економічної системи держави в цілому складається з двох компонентів. Перший – визначення технологій, механізмів, доктрин і стратегій; другий – формування сприйняття управління, підприємцями й пересічними громадянами євроінтеграційного спрямування реформ як засобу оптимального шляху розвитку України, забезпечення умов соціального розвитку, ствердження гуманістичних ідеалів у суспільстві. Саме тому державні механізми галузевого управління в контексті євроінтеграційної політики мають бути спрямовані на розробку проектів необхідних законів, внесення поправок до законодавства України в галузі сільського господарства з метою адаптації до права ЄС, зокрема прийняття норм та правил проведення сертифікації сільськогосподарської продукції, сільськогосподарської техніки, уніфікованих з нормами держав ЄС, підготовка нормативних документів і стандартів на аграрну продукцію. Відповідно до базових зasad спільної аграрної політики ЄС та досвіду адаптаційної політики країн Центральної і Східної Європи стратегічними цілями державної інтеграційної політики в аграрній галузі слід визначити: в економічній площині – формування ефективного сталого агропромислового виробництва, що забезпечує потреби населення в продуктах харчування, задовільняє попит підприємств харчових і переробних галузей промисловості в сільськогосподарській сировині, нарощує експорт сільськогосподарської продукції і продовольства, збільшує внесок в економіку країни. З метою досягнення цього насамперед необхідно стабілізувати агропромислове виробництво, сформувати основу ринкової інфраструктури, створити наукові, технологічні, організаційні й економічні передумови для сталого розвитку агропромислового комплексу й підвищити його активність.

Система управління адміністративно-територіальними одиницями має будуватися, починаючи з найнижчого, базового рівня – громади. Саме громадяни мають визначати можливість прийняття рішень, що впливають на їхнє життя, і реалізовувати ці рішення через владу громади. Базовим принципом відповідального регіоналізму є розширення функцій і повноважень на региональному рівні з одночасним посиленням відповідальності перед населенням і державою. Цей базовий принцип відповідального регіоналізму є формою розв'язання суперечності, яка існувала та існуватиме між центром і регіонами. У цілому він сприятиме консолідації та подальшому ефективному розвитку кожного регіону та держави загалом.

Таким чином, формування стратегічних завдань євроінтеграційної політики, що базується на чіткій детермінації

пріоритетів, системному забезпеченні реалізації державного політичного курсу, аналізі теоретичних основ інтеграційних процесів на європейському континенті, дослідження особливостей державного управління євроінтеграційними процесами актуалізують вивчення особливостей управління процесами інтеграції за кількома напрямами. По-перше, важливо проаналізувати зарубіжний досвід процесів децентралізації на національному рівні та його впливу на галузеве управління, а також розглянути механізм формування. По-друге, на підставі проведеного аналізу запропонувати напрями вдосконалення управлінської діяльності органів влади на центральному, регіональному та галузевому рівнях з реалізації завдань євроінтеграційної політики.

Впровадження європейського досвіду формування та реалізації регіональної політики та галузевого управління має здійснюватись шляхом упровадження принципу субсидіарності в системі розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, а також між органами місцевого самоврядування, що представляють адміністративно-територіальні одиниці різного рівня; законодавчого визначення меж територіальної юрисдикції органів державної влади та органів місцевого самоврядування; розробки механізму передачі повноважень від місцевих органів державної влади до органів місцевого самоврядування; чіткої правової регламентації взаємного делегування повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, а також взаємодії між ними в повсякденній управлінській діяльності; налагодження дієвого механізму відповідальності представницьких органів влади, їхніх виконавчих комітетів перед громадами; подальшої бюджетної децентралізації та вдосконалення механізмів участі регіонів у формуванні державного бюджету; законодавчого закріплення статусу комунальної власності тощо.

Сучасні кризові явища в економічній та соціальній сферах світового суспільного розвитку свідчать, насамперед, про неефективність здійсюваних останнім часом спроб трансформувати систему публічного (державного) управління в Україні відповідно до нових політико-ідеологічних орієнтирів та соціально-економічних перетворень. На жаль, управління на загальнодержавному рівні і на рівні адміністративно-територіальних одиниць не приведене у відповідність до суспільних відносин, які суттєво змінилися. За таких умов важливого значення набуває вибір шляхів подальшого розвитку управлінських інститутів різного рівня, засобів подолання притаманних їм недоліків з метою створення ефективно працюючого механізму управління. Основними проблемами, які потребують вирішення

найближчим часом, є: по-перше, криза регіонального управління, яка полягає в недостатньому рівні повноважень місцевої влади та частій зміні керівників обласних і районних державних адміністрацій та їхніх команд; по-друге, негативні тенденції регіонального розвитку та посилення диференціації в рівнях соціально-економічного розвитку регіонів; по-третє, здебільшого штучна міжрегіональна напруженість, яка створює загрозу єдності нації та держави.

Список використаних джерел / List of references

1. **Баштанник В. В.** Політичний і адміністративний аспекти державного управління в наднаціональних інтеграційних процесах / В. Баштанник // Вісн. НАДУ при Президентові України. – 2007. – № 3. – С. 243 – 258 [Bashtannyk V. V. Politychnyi i administrativnyi aspeky derzhavnoho upravlinnia v nadnatsionalnykh intehratsiinnykh protsesakh / V. Bashtannyk // Visn. NADU pryu Prezydentovi Ukrainy. – 2007. – № 3. – S. 243 – 258].
2. **Баштанник А.** Організаційно-правові засади управління в складних адміністративних системах: європейський досвід та Україна / А. Баштанник, В. Баштанник // Право України. – 2007. – № 11. – С. 153 – 157 [Bashtannyk A. Orhanizatsiino-pravovi zasady upravlinnia v skladnykh administrativnykh systemakh: yevropeiskyi dosvid ta Ukraina / A. Bashtannyk, V. Bashtannyk // Pravo Ukrainy. – 2007. – № 11. – S. 153 – 157].
3. **Беленький П. Ю.** Методологічні аспекти міжрегіонального та транскордонного співробітництва / П. Ю. Беленький, Н. А. Мікула // Зовнішньоекономічний кур'єр. – 2001. – № 1 – 2. – С. 9 – 13 [Bielienkyi P. Yu. Metodolohichni aspekty mizhrehionalnoho ta transkordonnoho spivrobityntstva / P. Yu. Bielenkyi, N. A. Mikula // Zovnishnoekonomichnyi kurier. – 2001. – № 1 – 2. – S. 9 – 13].
4. **Кіш Е. Б.** Стратегічний вимір співробітництва між прикордонними регіонами в Центральній Європі / Е. Кіш, Ю. Шолох // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Міжрегіональне співробітництво: стан та перспективи. – 2007. – Вип. 4. – С. 113 – 123 [Kish Ye. B. Stratehichnyi vymir spivrobityntstva mizh prykordonnymy rehionamy v Tsentralniy Yevropi / Ye. Kish, Yu. Sholokh // Sotsialno-ekonomichni doslidzhennia v perekhidnyi period. Mizhrehionalne spivrobityntstvo: stan ta perspektivy. – 2007. – Vyp. 4. – S. 113 – 123].
5. **Кіш Е. Б.** Центральна Європа в сучасній системі єврорегіональної інтеграції : монографія / Е. Б. Кіш. – Ужгород : Ліра, 2008. – 440 с. [Kish Ye. B. Tsentralna Yevropa v suchasniy sistemi yevroreheionalnoi intehratsii : monohrafia / Ye. B. Kish. – Uzhhorod : Lira, 2008. – 440 s.].
6. **Павлов В. І.** Політика регіонального розвитку в умовах ринкової трансформації (теоретико-методологічні аспекти та механізми реалізації) : монографія / В. І. Павлов ; за заг. ред. М. І. Долішнього. – Луцьк : Надстир'я, 2000. – 580 с. [Pavlov V. I. Polityka rehionalnoho rozvytku v umovakh rynkovoi transformatsii (teoretyko-metodolohichni aspeky ta mekhanizmy realizatsii) : monografija / V. I. Pavlov ; za zag. red. M. I. Dolishnogo. – Lutsk : Nadstirja, 2000. – 580 s.].

monohrafia / V. I. Pavlov ; za zah. red. M. I. Dolishnoho. – Lutsk : Nadstyria, 2000. – 580 s.].

7. **Про Стратегію** сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : www.president.gov.ua/documents/18688.html [Pro Strategiia staloho rozv'yutku «Ukraina – 2020» : Ukaz Prezydenta Ukrayny vid 12 sich. 2015 r. № 5/2015. – Rezhym dostupu : www.president.gov.ua/documents/18688.html].

8. **Протокол № 2** до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_520 [**Protokol № 2 do Yevropeiskoi ramkovoii konventsii pro transkordonne spivrobityntstvo mizh terytorialnymy obshchynamy abo vlastiamy, yakyi stosuetsia mizhteritorialnoho spivrobityntstva.** – Rezhym dostupu : www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_520].

Надійшла до редколегії 02.09.15

УДК 351

Володимир КИЗИМА

Національна академія державного управління

при Президентові України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ПРИОРИТЕТНІ НАПРЯМИ АДАПТАЦІЇ ПОЗИТИВНИХ ПРАКТИК У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Наводиться наукове обґрунтування пріоритетних напрямів адаптації позитивних практик країн-лідерів у сфері надання публічних послуг до умов діяльності органів державного управління України на основі компараторивного аналізу з використанням даних міжнародної рейтингової системи «Всесвітні індикатори державного управління». Установлюється, що суттєві позитивні зміни у сфері надання публічних послуг, які сприяли поліпшенню рейтингової позиції, у більшості країн відбувалися з 2005 по 2008 рр. як наслідок реалізації проектів технічної допомоги. Удосконалюється п'ятикркова концептуальна модель визначення вектора розвитку соціально-економічної системи шляхом додавання шостого кроку «Визначення країн для бенчмаркінга позитивних практик у сфері забезпечення якості публічних послуг», що дозволило визначити перелік країн із «проривними» практиками та країн із практиками «постійного поліпшення» у сфері надання публічних послуг.

Ключові слова: державна служба, публічні послуги, позитивна практика,

міжнародна рейтингова система, бенчмаркінг, індекс, ранг, компараторивний аналіз, ефективність діяльності уряду.

Volodymyr Kuzyma. Priority adaptation areas of good practice in public service provision in Ukraine

In the article is disclosed the scientific justification of the priority direction of adaptation of the positive practices of leading of countries in the sphere of public services according to the conditions of activity of different public administration bodies of Ukraine. This justification is done on the basis of comparative analysis with help of the data from the Worldwide Governance Indicators international rating system. It was established that substantial positive improvements in the provision of public services, which led to improved ranking positions in most countries were occurred from 2005 to 2008 as a result of the implementation of technical assistance projects. The 5-step conceptual model of defining a vector of social and economic system was improved by adding a sixth step. «Determination of the countries for benchmarking for positive practices in the sphere of public services quality», which allowed to determine the list of countries with «breakthrough» practices and of the practice of «continuous improvement» in the provision of public services.

Key words: public service, public services, good practice, international rating system, benchmarking, index, rank, comparative analysis, government effectiveness.

Актуальними до сьогодні залишаються положення, що характеризували Європейський адміністративний простір (ЄАП) упродовж 2010 – 2015 рр.: основною функцією публічного управління є надання послуг; основним показником успішності публічного управління – якість як ступінь задоволення потреб споживачів і всіх зацікавлених сторін та певна якість життя; чинні принципи, які всі держави-члени ЄС мають поступово впроваджувати в межах застосування права ЄС, а також те, що однією зі складових глобально орієнтованої національної стратегії інноваційно-випереджального розвитку України має стати широке застосування управління на основі якості [3; 6].

У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», яку схвалено Указом Президента від 12 січня 2015 р., визначено чотири основні вектори. Це перш за все вектор розвитку, який вказує напрям забезпечення сталого розвитку держави шляхом проведення структурних реформ [5]. До складу восьми першочергових реформ входить децентралізація та реформа державного управління [1].

За результатами спеціального дослідження Світового банку (World Bank Policy Research), поданими у вигляді міжнародної рейтингової системи «Всесвітні індикатори державного управління» (Worldwide Governance Indicators, WGI) у 2013 р., Україна має лише 30-ту рейтингову позицію¹ за індексом «Ефективність діяльності уряду» (Government Effectiveness), який