

monohrafiia / 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 Stratehiu staloho rozvytku «Ukraina – 2020» : Ukaz Prezydenta Ukrainy 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 ramkovoï konventsii pro transkordonne spivrobitnytstvo mizh terytorialnymy obshchynamy abo vlastiamy, yakyy stosuetsia mizhterytorialnoho spivrobitnytstva. – 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 Президенті України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ПРІОРИТЕТНІ 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 компаративного 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'ятикрокова 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 переліки 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, компаративний аналіз, ефективність діяльності уряду.

Volodymyr Kyzyma. 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

¹ Рейтингова позиція країни-лідера дорівнює 100.

ураховує оцінку якості надання публічних послуг з боку різних груп зацікавлених осіб та є одним із шести індексів, що відображають якість та ефективність державного управління країни [7]. Таким чином, залишається надзвичайно актуальним завдання визначення пріоритетних напрямів адаптації позитивних практик країн-лідерів у сфері надання публічних послуг до умов діяльності органів державного управління України.

Проблеми забезпечення якості надання публічних послуг в Україні висвітлювали в дисертаційних дослідженнях вітчизняні науковці І. О. Бондаренко, Н. В. Васильєва, Ю. В. Даньшина, В. С. Долечек, В. В. Коняєва, Т. В. Маматова, В. П. Пархоменко, Г. М. Писаренко, В. Д. Полтавець, О. В. Поляк, Ю. О. Приймак, Д. В. Сухінін, О. І. Черниш та ін.

У попередніх публікаціях автор розглянув міжнародну рейтингову систему WGI як складову інформаційного забезпечення підвищення якості публічних послуг [4], підходи до імплементації бенчмаркінгу в управління діяльністю з надання публічних послуг [2], за допомогою WGI охарактеризував особливості визначення вектора розвитку системи надання публічних послуг в Україні з використанням концептуальної моделі визначення вектора розвитку соціально-економічної системи [3].

Метою статті є наукове обґрунтування пріоритетних напрямів адаптації позитивних практик країн-лідерів у сфері надання публічних послуг до умов діяльності органів державного управління України з використанням даних міжнародної рейтингової системи WGI.

Для визначення вектора розвитку системи надання публічних послуг в Україні скористаємось даними міжнародної рейтингової системи WGI [7]. Насамперед побудуємо схему визначення вектора розвитку системи надання публічних послуг в Україні на основі п'ятикрокової концептуальної моделі визначення вектора розвитку соціально-економічної системи [6].

Перший крок – прогнозування стану бенчмаркінгової системи, з якою в реперній точці (RPE)² у реперний час (RPT)³ мають збігтися якості бенчмаркінгової системи та системи, що досліджується. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» передбачає реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави. Реформа «Децентралізація та реформа державного управління» входить до восьми першочергових реформ. Вона врахована за вектором відповідальності⁴ [5].

² RPE – подія, пов'язана з якісними змінами стану системи. Реперну подію зумовлює зміна кількісних показників системи. Реперна подія визначає поняття реперного часу.

³ RPT – час досягнення системою стану, до якого намагаємось її привести.

Ураховуючи амбітне завдання України – стати членом Європейського Союзу (ЄС) [1], за бенчмаркінгову систему обираємо саме ЄС та здійснюємо прогноз стану бенчмаркінгової системи, з якою в точці RPE у час RPT (2020 р.) мають збігтися якості систем.

Для галузі державного управління залишається пріоритетним напрям упровадження європейських стандартів. Тому Україна повинна розвинути свою систему державного управління так, щоб досягти рівня надійності, притаманного Європейському адміністративному простору⁵, та прийнятого міжнародного рівня [5].

Таким чином, для системного наукового дослідження діяльності з надання публічних послуг в Україні як складової системи державного управління країни за бенчмаркінгову систему обрано систему державного управління країн-членів ЄС.

Другий крок – визначення граничних показників майбутнього стану об'єднаної системи та середнього рівня показників, на який у подальшому необхідно орієнтуватися, для всієї системи або її окремих компонентів. За результатами аналізування даних WGI за десять років (2003 – 2013 рр.) визначено граничні показники рейтингових позицій країн-членів ЄС за індексом «Ефективність діяльності уряду» – рейтинги із 44 до 100 (табл. 1).

Таблиця 1

Граничні показники рейтингових позицій України та країн-членів ЄС за індексом «Ефективність діяльності уряду», 2003 – 2013 рр.

Рейтингова позиція країн	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Верхня межа країн-членів ЄС	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Нижня межа країн-членів ЄС	47	51	46	48	46	46	44	46	45	44	53
Україна (довідково)	33	34	34	35	29	28	22	25	22	32	30

Третій крок – окреслення реперної зони (від кращих граничних показників до середнього рівня показників об'єднаної системи). Встановлено, що середній рівень показника рейтингових позицій країн-членів ЄС за індексом «Ефективність діяльності уряду»

⁴ Вектор відповідальності – забезпечення гарантій, що кожен громадянин, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, матиме доступ до послуг у державному та приватному секторах [1].

⁵ Європейський адміністративний простір охоплює основні організаційні засади, процеси, спільні адміністративні стандарти та цінності державної служби країн-членів ЄС.

коливався від 72 позиції (2012 р.) до 77 (2013 р.). У 2013 р. маємо найкращий результат нижчої межі. Тому 77 рейтингова позиція пропонується для використання в подальших розрахунках.

Четвертий крок – оцінювання нинішнього стану системи, що досліджується, з позицій майбутнього стану об'єднаної системи. Дані щодо динаміки змін рейтингової позиції України та середнього значення рейтингових позицій країн-членів ЄС за індексом «Ефективність діяльності уряду» у 2003 – 2013 рр. (табл. 2) вказують на те, що нинішній стан показника за цим індексом в Україні порівняно із середнім значенням країн-членів ЄС (77 рейтингова позиція) є значно гіршим.

Таблиця 2

Динаміка рейтингової позиції України та середнє значення рейтингових позицій країн-членів ЄС за індексом «Ефективність діяльності уряду», 2003 – 2013 рр.

Рейтингова позиція країн	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Україна	33	34	34	35	29	28	22	25	22	32	30
Середнє значення країн-членів ЄС	74	76	73	74	73	73	72	73	73	72	77
Різниця	41	42	35	39	44	45	28	48	51	40	47

П'ятий крок – спрямування вектора руху системи, що досліджується, у реперну зону та визначення дій щодо зміни кількісних показників системи, які необхідно виконати для зміни якісного стану системи, що досліджується. На рисунку подані значення рейтингових позицій країн та реперна зона реалізації бенчмаркінгового підходу до визначення вектора розвитку системи надання публічних послуг із використанням міжнародної рейтингової системи (WGI).

Отже, до 2020 р. для досягнення середнього значення показника за індексом «Ефективність діяльності уряду» Україні потрібно надолужити відставання у 47 рейтингових позицій. Саме тому для визначення пріоритетних напрямів адаптації позитивних практик у сфері надання публічних послуг в Україні постає завдання визначення країн із практикою суттєвого поліпшення рейтингової позиції за індексом «Ефективність діяльності уряду». Тому пропонуємо вдосконалити п'ятикрокову концептуальну модель визначення вектора розвитку соціально-економічної системи [6] шляхом додавання шостого кроку – визначення пріоритетного напрямку пошуку позитивних міжнародних практик у сфері державного управління.

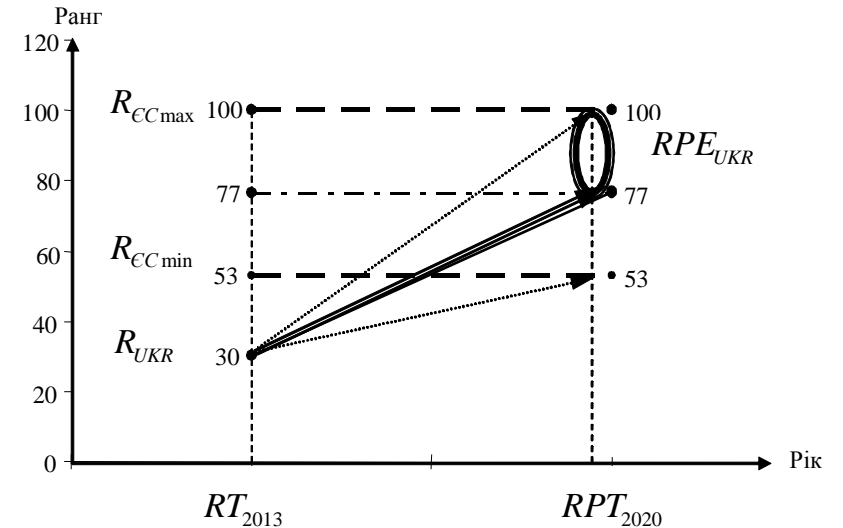


Схема визначення вектора розвитку системи надання публічних послуг в Україні

Шостий крок – визначення країн для бенчмаркінгу позитивних практик у сфері забезпечення якості публічних послуг. Запропоновано визначати країни для бенчмаркінгу позитивних практик у сфері забезпечення якості публічних послуг за результатами компаративного аналізу показника «Зміна рейтингової позиції країни», який розраховується шляхом порівняння рейтингових позицій країни за визначений період за індексом «Ефективність діяльності уряду».

Дослідження динаміки зміни рейтингової позиції країн виявило, що за десятиріччя (2004 – 2013 рр.) жодній країні не вдалося підвищити рейтингову позицію за індексом «Ефективність діяльності уряду» на 47 позицій (табл. 3). Найкращий результат демонструє Грузія: з 2004 по 2013 р. вона піднялася на 33 позиції (порівняно з 2002 р. рейтинг зріс на 50 позицій). У десятку найбільш «проривних» країн із колишнього СРСР увійшла також Молдова, яка підвищила рейтинг на 25 позицій.

Як бачимо, суттєві позитивні зміни у сфері надання публічних послуг, що сприяли поліпшенню рейтингової позиції, у більшості країн відбувалися з 2005 по 2008 рр. як наслідок реалізації проектів технічної допомоги. Це підтверджується і наявністю поодиноких випадків поліпшень в останні 3 роки. Їх демонструють чотири країни – Азербайджан, Саудівська Аравія, Боснія й Герцеговина та Україна).

Динаміка зміни рейтингової позиції країн з найкращою «проривною» практикою за індексом «Ефективність діяльності уряду», 2004 – 2013 рр.

Країна	Ранг	Зміна рангу (порівняння з попереднім роком)									
	2013	2013/2004	2013/2012	2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	2006/2005	2005/2004
Грузія	69	33	0	1	5	2	-3	9	6	11	3
Молдова	41	25	7	2	2	-6	14	0	-2	-2	10
Руанда	56	23	3	-4	5	2	-1	0	5	26	-14
Сент-Кітс і Невіс	77	19	1	1	2	-2	1	0	-2	-1	20
Вануату	46	19	0	-1	2	-1	0	7	1	-6	16
Сент-Люсія	78	18	8	-6	1	0	1	0	-2	-2	18
Азербайджан	39	17	15	-1	1	-7	9	-1	-5	0	7
Сент-Вінсент і Гренадіни	77	16	1	1	2	-2	1	0	-2	-1	16
Ефіопія	36	13	-4	1	-3	3	-3	0	9	14	-3
Соломонові острови	21	13	-2	4	2	6	-4	1	-2	-10	18
Саудівська Аравія	57	13	0	13	-13	5	0	1	5	6	-4
Бутан	65	12	-3	-4	1	2	6	1	-1	-2	11
Малаві	33	10	-5	-3	0	1	5	4	10	-1	0
Боснія й Герцеговина	39	8	0	15	-4	0	-6	12	-8	3	-5
Тувалу	30	7	1	5	-16	-2	10	-5	-6	-15	33
Узбекистан	18	5	0	-9	0	-4	11	6	3	0	-2
Киргизька республіка	29	5	0	0	-2	14	-4	-3	-1	2	-1
Парагвай	20	4	0	-1	3	0	0	-1	0	-5	10
Західне узбережжя і сектор Гази	24	4	-2	-4	-11	14	21	-4	-2	-1	-6
Самоа	59	4	0	4	2	-4	-2	0	-5	-4	13
Мікронезія	34	4	3	5	2	-3	5	-2	-19	-6	20
Кабо-Верде	58	2	0	-2	6	-2	0	-7	7	10	-9
Україна	30	-4	-1	10	-4	3	-6	-1	-6	0	0
Буркіна-Фасо	31	-4	0	-5	1	0	-5	15	-2	-6	-1
Ямайка	55	-10	0	-7	-1	1	-4	1	-1	10	-10
Сенегал	38	-12	-1	-1	4	-2	-12	11	-6	-2	-3
Фіджі	17	-25	-3	-7	0	8	-4	-16	-12	0	10

Другим підходом до визначення країн для запозичення позитивних практик у сфері надання публічних послуг є виявлення за даними рейтингових показників «Ефективність діяльності уряду»

країн, які демонструють не «проривне», а постійне вдосконалення системи державного управління (табл. 4). До десятки найкращих належать Фінляндія, Данія, Швеція, Швейцарія, Канада, Гонконг, Ліхтенштейн, Австралія, Японія та Андорра.

Таблиця 4

Зміна рейтингової позиції країн з практиками поступового поліпшення рейтингових позицій за індексом «Ефективність діяльності уряду» за період 1996 – 2013 рр.

Країна	Ранг		Зміна рангу 2013 – 1996
	1996	2013	
Фінляндія	94	100	6
Данія	97	99	2
Швеція	98	99	1
Швейцарія	96	98	2
Канада	96	97	2
Гонконг, Китай	87	96	9
Ліхтенштейн	91	95	4
Австралія	91	95	4
Японія	81	94	12
Андорра	90	92	3

Таким чином, використання концептуальної моделі у вигляді підходу до визначення вектора руху соціально-економічної системи як методологічного інструменту наукового дослідження дозволило визначити орієнтовний рівень спрямування вектору розвитку системи надання публічних послуг в Україні, який дорівнює не нижче 77-й рейтинговій позиції України серед інших країн світу за індексом «Ефективність діяльності уряду». Удосконалення п'ятикрокової концептуальної моделі визначення вектора розвитку соціально-економічної системи шляхом додавання шостого кроку дозволило визначити пріоритетні напрями пошуку позитивних практик у сфері надання публічних послуг для подальшої адаптації в Україні шляхом встановлення переліків країн із «проривними» практиками (Грузія, Молдова, Азербайджан, Узбекистан, Киргизька республіка, Саудівська Аравія, Боснія й Герцеговина) та країн із практиками «постійного поліпшення» у сфері надання публічних послуг (Фінляндія, Данія, Швеція, Швейцарія, Канада, Гонконг, Ліхтенштейн, Австралія, Японія, Андорра).

Подальшого дослідження потребують зміст програм, структура

пакетів робіт та конфігурація продуктів відповідних проектів, а також особливості процесів реалізації усталених практик у сфері поліпшення якості публічних послуг визначених країн.

Список використаних джерел / List of references

1. **Візія** Стратегії розвитку України 2020. – Режим доступу : reforms.in.ua/Content/download/Strategy2020updUA-5.pdf [Viziia Stratehii rozvytku Ukrainy 2020. – Rezhym dostupu : reforms.in.ua/Content/download/Strategy2020updUA-5.pdf].

2. **Кизима В. В.** Імплементация бенчмаркінгу в управління діяльністю з надання публічних послуг / В. В. Кизима // Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : матеріали II Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф., м. Полтава, 22 – 23 квіт. 2015 р. – Полтава : ПолтНТУ, 2015. – С. 49 – 51 [Kuzyma V. V. Implementatsiia benchmarkingu v upravlinnia diialnistiu z nadannia publichnykh posluh / V. V. Kuzyma // Orhanizatsiino-pravovi aspekty publichnoho upravlinnia v Ukraini : materialy II Vseukr. nauk.-prakt. Internet-konf., m. Poltava, 22 – 23 kvit. 2015 r. – Poltava : PoltNTU, 2015. – S. 49 – 51].

3. **Кизима В. В.** Підхід до визначення вектора розвитку системи надання публічних послуг в Україні за допомогою міжнародної рейтингової системи WGI / В. В. Кизима, О. В. Ігнатова // Аспекти публічного адміністрування : наук. журн. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. – № 1 – 2(15 – 16). – С. 56 – 65 [Kuzyma V. V. Pidkhd do vyznachennia vektora rozvytku systemy nadannia publichnykh posluh v Ukraini za dopomohoiu mizhnarodnoi reitynhovoï systemy WGI / V. V. Kuzyma, O. V. Ihnatova // Aspekty publichnoho administruvannia : nauk. zhurn. – D. : DRIDU NADU, 2015. – № 1 – 2(15 – 16). – S. 56 – 65].

4. **Кизима В. В.** Worldwide Governance Indicators як складова інформаційного забезпечення підвищення якості публічних послуг / В. В. Кизима // Управління інноваційним розвитком території : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпропетровськ, 21 листоп. 2014 р. / за заг. ред. Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2014. – С. 125 – 130 [Kuzyma V. V. Worldwide Governance Indicators yak skladova informatsiinoho zabezpechennia pidvyshchennia yakosti publichnykh posluh / V. V. Kuzyma // Upravlinnia innovatsiinym rozvytkom terytorii : materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu, m. Dnipropetrovsk, 21 lystop. 2014 r. / za zah. red. Yu. P. Sharova. – D. : DRIDU NADU, 2014. – S. 125 – 130].

5. **Про Стратегію** сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1384100349157047 [Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina – 2020» : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sich. 2015 r. № 5/2015. – Rezhym dostupu : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1384100349157047].

6. **Рач В.** Модель визначення вектора руху соціально-економічної системи / Валентин Рач, Тетяна Маматова // Вісн. держ. служби України. – 2010. – № 1. – С. 23 – 28 [Rach V. Model vyznachennia vektora rukhu sotsialno-ekonomichnoi systemy / Valentyn Rach, Tetiana Mamatova // Visn. derzh. sluzhby Ukrainy. – 2010. – № 1. – S. 23 – 28].

7. **The Worldwide Governance Indicators / The World Bank.** – Access mode : info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp.

Надійшла до редколегії 02.09.15

УДК 351.862.44

Ірина КРИНИЧНА

*Національна академія державного управління
при Президенті України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

Тетяна ЧЕКМАРЬОВА

Обласна клінічна лікарня ім. І. І. Мечникова

ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ МЕТОДІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАХИСТОМ НАСЕЛЕННЯ В РАДІАЦІЙНО НЕБЕЗПЕЧНИХ СИТУАЦІЯХ

Аналізуються та узагальнюються результати епідеміологічного дослідження стану здоров'я постраждалого населення після аварії на Чорнобильській атомній електростанції на прикладі Дніпропетровського епідеміологічного реєстру чорнобильського контингенту. З'ясовується, що за допомогою епідеміологічного методу дослідження державного управління захистом населення в радіаційно небезпечних ситуаціях було виявлено групу постраждалих високого ризику за багатьма соматичними захворюваннями. Доводиться, що: 1) вивчення стану здоров'я постраждалих, як правило, закінчується однобічно – на основі аналізу окремих захворювань, а негативні наслідки в здоров'ї пов'язуються лише з радіаційним фактором за датою перебування в «зоні» і датою виникнення захворювання та не пов'язуються з медичним та соціальним забезпеченням; 2) існування несумісних класифікацій постраждалих і форм звітності призвело до виникнення непорозуміння як на регіональному, національному, так і міжнародному рівні стосовно відомостей щодо чисельності постраждалих і оцінок стану їх здоров'я, у разі чого зменшилось отримання вірогідних даних медичних наслідків Чорнобильської катастрофи та можливості прийняття управлінських рішень щодо заходів подолання наслідків катастрофи.

Ключові слова: державне управління, захист населення, радіаційно небезпечні ситуації, спеціальні методи, захворюваність постраждалого населення від радіаційного фактору, поширеність хвороб.

Iryna Krynychna, Tetiana Chekmarova. The effectiveness of the use of special methods of government protection of the population to radiation hazardous situations

© Кринична І. П., Чекарьова Т. І., 2015