Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління
Міжрегіональна Академія управління персоналом
Національна служба посередництва та примирення
Всеукраїнська Академія Наук Публічного Управління
Регіональна академія менеджменту (Казахстан)
Академія Поморська в Слупську (Польща)

МАТЕРІАЛИ
Міжнародної науково-практичної конференції

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

2 листопада 2018 р.

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2018

УДК 35.08 (477)

Рекомендовано до друку Вченою Радою Навчально-наукового Інституту міжнародних відносин та соціальних наук Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 3 від 25.10.2018 р.)

Європейський вимір реформування публічного управління в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (2 листопада 2018 року) / за заг. ред. О. І. Пархоменко-Куцевіл. — К.: ДП "Видавничий дім "Персонал", 2018. — 144 с.

У збірнику публікуються матеріали доповідей учасників Міжнародної науково-практичної конференції "Європейський вимір реформування публічного управління в Україні" щодо проблем розвитку публічного управління через європейських вектор.

Розраховано на фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів вищих навчальних закладів, які отримують освіту за спеціальністю "Публічне управління та адміністрування".

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2018
© ДП "Видавничий дім "Персонал", 2018

О. І. Платонов
Перспективи розвитку мультимодальних транспортних систем України на "новому шовковому шляху" 91

М. В. Пророчук
Критерії оцінки ефективності управлінських рішень в умовах євроінтеграції 94

І. В. Розпутенко
Податкова політика України в контексті сучасних проблем публічного управління 97

Є. О. Романенко, І. В. Чаплай
Загальні особливості взаємодії органів влади із громадянським суспільством: досвід США 100

М. В. Слоньовський
Принцип оптимальності в системі розвитку людського потенціалу публічного управління 102

І. Г. Сурай, С. Г. Чалих
Актуальність формування в Україні парламентської служби 105

О. І. Угоднікова
Механізми державного управління у галузі туризму 107

О. З. Хома
Сучасні проблеми державного регулювання розвитком системи освіти України в умовах децентралізації 110

О. В. Цімошинська
Оцінка ефективності розподілу субвенцій на ремонт та будівництво доріг загального користування місцевого значення 114

А. О. Чаркіна
Інструменти забезпечення адаптації державної служби України до вимог ЄС: предмет вивчення та викладання 117

В. В.Черкаска
Інтеграційний процес в аграрному секторі України 121

В. І. Шарий
Ризики в системі світової продовольчої безпеки 123

О. М. Шовгеля
Основоположні принципи результат-орієнтованого публічного управління 127

Т. С. Яровой
Генезис розуміння феномену лобізму у вітчизняній науковій думці: від протонаукового етапу до етапу пошуку концептуальних підходів 131

Д. В. Кіслов
До назви дисциплін з публічного адміністрування у національних реаліях 134

А. О. ЧАРКІНА
канд. наук з держ. упр., доц. ННІП МАУП

ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДАПТАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ДО ВИМОГ ЄС: ПРЕДМЕТ ВИВЧЕННЯ ТА ВИКЛАДАННЯ

Традиційної проблемою адаптації державної служби до мінливого соціального середовища є особлива складність прийняття рішення щодо відмови від інструментів, що використовувалися раніше та їх заміну на нові, утворені чи запроваджені за досвідом інших країн та соціальних систем. На сучасному етапі державотворення ця проблема у повній мірі проявляє себе у площині практичної реалізації Угоди про асоціацію з ЄС та намірів керівництва країни здійснити інтеграцію до євроатлантичних структур.

Щодо проблем "інструментального" рівня у науковій літературі, неодноразово зверталася увага на їх політичну заангажованість, корупційні ризики, низький рівень їх мотивації до змін через низький рівень оплати праці державних службовців порівняно з приватним сектором, труднощі щодо "залучення" компетентних та вмотивованих кадрів, а також відсутність у традиційних інструментах державного службовця демократичних традицій [1, с. 43].

Загалом, реформування державної служби в Україні виявилось тривалим процесом, покликаним забезпечити стабільність і послідовність державної служби в транзитивний період. Водночас впровадження змін в Україні повинно ґрунтуватися на принципах верховенства права, демократії та рівності, що склалися за час тривалої у часі розбудови ЄС.

Реформування державної служби Україною здійснюється за допомогою активного залучення експертів країн Європейського Союзу, що насамперед спирається на використання інструментів Twinning та TAIEX. За цієї мети було створено Адміністративний офіс програми Twinning, який інформує про можливості використання інструментів Twinning та TAIEX. Виконання цих функцій покладено на Центр адаптації державної служби до вимог ЄС.

Вдалим прикладом одного з інструментів у роботі з Україною, який доцільно використовувати як базу наукових досліджень, а також елемент розвитку знань у галузі "Публічне управління та адміністрування", є спільна ініціатива Європейського Союзу та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) "Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту" (SIGMA):

- надання допомоги країнам-бенефіціарам у пошуку належного врядування для підвищення ефективності управління та сприяння залучен-

ня співробітників державного сектора до демократичних цінностей, етики та поваги верховенства закону;
- сприяння зміцненню внутрішніх можливостей центрального урядового рівня вирішувати проблеми інтернаціоналізації та інтеграційних планів Європейського Союзу;
- підтримка ініціативи Європейського Союзу та інших донорів для надання допомоги країнам-бенефіціарам у реформі державного управління та сприяння координації діяльності донорів.

Варто підкреслити значні практичні результати даної програми. У межах інструменту SIGMA було проведено більше 40 ґрунтовних досліджень на підтримку інституційного розвитку у країнах-кандидатах ЄС. На їх основі було розроблено рекомендації з окремих питань реформування системи публічного управління [2, с. 144].

Вважаємо важливим актом та інструментом, прийнятим у рамках SIGMA, "Європейські принципи державного управління", в якому визначено норми, яким країни-кандидати, у тому числі й Україна, мають відповідати з метою узгодження їх публічної адміністрації з інтересами держав-членів ЄС. Принципи визначають, яким має бути "належне врядування" (good governance) на практиці, окреслюють структуру моніторингу, який дасть змогу проводити регулярний аналіз прогресу, досягнутого державою у застосуванні принципів.

Слід звернути увагу, що перелік принципів для країн-партнерів у межах політики сусідства, викладених у наступному інструменті нормативно-правових та інституційних основ забезпечення адаптації державної служби України до вимог ЄС — акті "Принципи публічної адміністрації: Рамки для ENP країн", є значно вужчий, хоча і охоплює ті самі сфери. Даний акт створено як допомога для осіб, які займаються розробкою політики у сфері адміністративних реформ та її реалізацією.

Таким чином, принципи публічної адміністрації, розроблені в межах проекту SIGMA, є досить багаточисельними та детально диференційованими за окремими сферами. При цьому зміст даних положень має здебільшого загальний характер (можна знайти лише кілька більш точних формулювань щодо конкретних заходів з реформування).

Слід також звернути увагу на рекомендаційний характер принципів публічної адміністрації. Вони не виражають офіційної позиції ЄС, хоча і мають високий авторитет серед країн. Конкретний перелік вимог щодо стану та необхідних кроків реформування системи державного управління визначається між ЄС та країною-кандидатом у процесі переговорів.

Вважаємо, що узагальнення принципів "належного врядування", спільних для країн ЄС, має фундаментальне значення як для розвитку єдиних начал державного управління в межах країн ЄС, так і для країн, які обрали курс на зближення чи вступу до ЄС. Для країн-кандидатів прийняті принципи окреслюють певні межі, у яких має здійснюватися реформування системи державного управління. А тому наявність акта з чітко визначеними пріори-

тетними сферами та напрямами вдосконалення національних публічних адміністрацій є вже позитивним самим по собі.

Повертаючись до інструменту Twinning нагадаємо, що він був адаптований до подальших переговорів щодо вступу до ЄС. У 2001 р. "Посібник Twinning" був розроблений для програми CARDS, згідно з якою надавалася допомога країнам Західних Балкан. Протягом 2003-2004 рр. Twinning було нарешті введено як частина Інструменту Європейської політики сусідства (ENPI) [3].

З моменту свого створення інструмент Twinning значно еволюціонував. Зберігається основна ідея — направити експерта (Радника-резидента Twinning (RTA), який здійснюватиме консультування на місці та зможе отримати необхідну додаткову експертизу в країнах-членах ЄС. Двостороння взаємодія відбувається шляхом проведення конференцій, круглих столів, обговорень. Процедури дають змогу також здійснювати навчальні поїздки, стажування осіб із сусідніх країн-партнерів до держав-членів, що насправді відбувається частіше, ніж візити Радників із країн-бенефіціарів.

Також серед інструментів європейської зовнішньої політики слід виокремити TAIEX (The Technical Assistance Information Exchange Office), створений з метою забезпечення країн-кандидатів технічною допомогою з питань зближення законодавства у сферах, визначених Білою книгою [4]. За проектами TAIEX організовуються короткострокові місії в межах від одного до п'яти днів, які можуть бути продовжені на строк до чотирьох–п'яти тижнів. Розширення ЄС та налагоджування каналів технічної допомоги з новими країнами-партнерами підтримується Національною контактною точкою TAIEX (NCP) у рамках Адміністративного офісу програми (PAO), який діє також як NCP для Twinning у кожній країні-партнері. TAIEX забезпечує допомогу з боку державних експертів країн-членів ЄС партнерам і зацікавленим сторонам у країнах-бенефіціарах за допомогою трьох видів допомоги: експертних місій, практикумів або семінарів (у країні-бенефіціарі), а також в ході ознайомлювальних поїздок у країни-члени ЄС.

Сфери застосування представлених та інших інструментів можуть перетинатися, оскільки усі ці інструменти працюють у напрямі імплементації "acquis" та інституційного реформування систем державного управління. Головна ж відмінність між ними полягає у часових межах їх дії.

Список використаних джерел

1. Василенко М. Д. Організаційно-правові аспекти адаптації державного управління і державної служби України до вимог ЄС / М. Д. Василенко // Актуальні проблеми держави і права. — 2005. — Вип. 24. — С. 37–44.
2. Європейська інтеграція: навч. посі. для студ. вищ. навч. закладів та слухачів магістерської підготовки за напрямом "Державне управління" / кол. авт.; за заг. ред. проф. І. А. Грицяка та Д. І. Дзвінчука. — Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. — 464 с.

3. Реформа інструменту Twinning [Електронний ресурс] // Центр адаптації державної служби до вимог Європейського Союзу: [Веб-сайт]. — К., 2017. — Режим доступу: http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/materiali/item/2502-реформа-інструменту-twinning (дата звернення 24.10.2017).
4. Twinning, TAIEX and SIGMA within the ENP. Activity Report 2008 / EuropeAid. — Brussels, 2009.