

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПРОБЛЕМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

Випуск 3

Матеріали

*Всеукраїнської науково-практичної конференції
“Європейський вимір реформування публічного
управління в Україні”
м. Київ, МАУП, 24 листопада 2016 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2016

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 10 від 28 09.16)*

Редакційна колегія:

М. Н. Курко (голова), д-р юрид. наук, проф.;
М. Ф. Головатий (заступник голови), д-р політ. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (відповідальний редактор), канд. техн. наук;
О. В. Баєва, д-р біол. наук, проф.;
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;
В. М. Воронін, д-р іст. наук;
В. Б. Захожай, д-р екон. наук, проф.;
В. І. Литвиненко, д-р юрид. наук, доц.;
В. В. Рябцев, канд. техн. наук, доц.;
В. І. Цибух, канд. філос. наук, доц.

*Матеріали подано в авторській редакції.
Відповідальність за зміст та орфографію матеріалів несуть автори.*

Проблеми модернізації України : [зб. наук. пр.] / МАУП. — К.: ДП
“Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 3: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. “Європейський вимір ре-
формування публічного управління в Україні”, 24 листопада 2016 р. / ред-
кол.: М. Н. Курко (голова) [та ін.]. — 2016. — 208 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано тези учасників науково-практичних
конференцій з проблематики широкого кола аспектів процесу системної модерніза-
ції України.

Для науковців, громадсько-політичних діячів, студентів, а також усіх, хто
цікавиться розвитком Української держави і світовим досвідом проведення модер-
нізаційних процесів.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

Бортник Валентин Анатолійович, Стасюк В'ячеслав Олександрович Адміністративно-правова організація й мета державного управління.....	53
Владимирська Євгенія Юріївна, Суліма Наталія Миколаївна Публічне управління: суть, суб'єкти та види.....	57
Власюк Таміла Олександрівна Вплив інформаційного суспільства на розвиток системи публічного управління.....	60
Гапоненко Віра Анатоліївна Реалізація принципів публічного управління як умова демократизації в Україні.....	63
Головченко Валентин Васильович Конституціоналізм як досягнення світової правової культури.....	66
Григор'єва Марина Ігорівна Педагогічні умови реформування підготовки менеджерів ЗЕД в контексті європейської інтеграції системи управління освітніми процесами.....	70
Довбик Катерина Сергіївна, Філіппов Михайло Іванович Особливості діяльності підприємства на засадах ситуаційного менеджменту.....	74
Ельбрехт Ольга Михайлівна, Кобржицький Всеволод В'ячеславович Підготовка менеджерів міжнародного туризму на засадах професійно компетентнісного підходу.....	77
Єрескова Тетяна Володимирівна, Горбов Владислав Володимирович Соціальний контроль якості освітніх послуг як складова публічного управління у закладах освіти.....	81
Калініна Ліана Миколаївна Впровадження європейського досвіду публічного управління в Україні: суспільна оцінка.....	84
Кобржицький Всеволод В'ячеславович Більше практики – краща підготовка майбутнього менеджера міжнародного туризму.....	88
Коваленко Тетяна Миколаївна Самостійна навчально-пізнавальна діяльність студента як фактор формування його професійних навичок та вмінь.....	92
Корінчевська Ірина Анатоліївна Публічне управління галузі охорони здоров'я в контексті економічних реформ.....	96
Костюк Тетяна Олександрівна Публічне управління: світовий досвід та можливості для України.....	99
Кривоберець Марина Миколаївна Актуальні тренди туристичної індустрії в умовах економічної глобалізації.....	102
Лопатенко Людмила Олександрівна Реформування публічного управління в транспортній сфері.....	105
Миронов Віктор Вікторович Децентралізація в системі публічного управління.....	108

РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ТРАНСПОРТНІЙ СФЕРІ

Наприкінці ХХ ст. у багатьох країнах світу система державного управління зазнала суттєвих змін. На сьогодні Європейський Союз має істотний досвід реформування та вдосконалення державного управління. Основоположним аспектом реформ, що реалізуються інституціями ЄС з метою вдосконалення його системи врядування є більш якісне залучення громадського суспільства до процесів розробки правил і політики (процедури консультацій та участі громадян у розробці державної політики).

Процеси глобалізації і становлення інформаційного суспільства впливають на основні тенденції і напрями розвитку національної системи публічного управління. При цьому важливим є принцип демократизації та розвитку транспарентності (відкритості) управління та відбувається “європеїзація”, т. б. запозичення досвіду та запровадження кращої управлінської практики органів ЄС або інших держав-членів у національних системах державного управління, адаптацію або пристосування національних процедур, норм, стандартів до норм і правил ЄС.

На практиці взаємодія між державними службовцями та громадянами означає інформованість, консультації та активну участь громадян. Однак низька якість державних рішень та довіра до них призводять до зворотного ефекту — громадяни відчують, що їх інтересами нехтують і що вони не мають ніякого значення для прийняття рішення.

У Європі тривалий час існувала традиційна система державного управління — “публічне адміністрування” (public administration). Однак, наприкінці 70-х рр. ХХ ст., у багатьох країнах Заходу, розпочалися реформи в системі державного управління, що отримали узагальнену назву “новий публічний менеджмент” або “нове публічне управління” — New Public Management. Він був свого роду відповіддю на значні дисфункції традиційної моделі (public administration): відсутність інноваційності, оперативності, ефективності, прозорості державного апарату, зворотного зв’язку, обмеженість повноважень чиновників та надмірна тяганина при прийнятті рішень тощо. Згідно з ідеологією НРМ уряд впроваджував в органах державного управління ділові і ринкові принципи та методи управління, які довели свою ефективність у приватному секторі, а також передавав функції з надання послуг недержавним організаціям, здійснюючи контроль за ними та залишаючи за собою розробку загальної стратегії. Найактивніше ця модель впроваджувалася в Великобританії, Новій Зеландії, США, Австралії, Канаді. При цьому Франція, Німеччина, Італія, Іспанія йшли по шляху поступових, менш радикальних перетворень. Однак невдачі із запровадженням New Public Management зумовили пошук альтернативної моделі управління, зокрема — Good Governance (Справедливе управління) та Joined up Government (Єдине або скоординоване управління).

Модель Good Governance (Справедливе управління) (1997 р.) була розроблена в рамках Програми розвитку ООН. Її головна мета — максимальне розширення сфери

участі суспільства в управлінні державою, перш за все з метою підтримки соціально незахищених груп населення і економічно відсталих регіонів. Основними принципами моделі є — прозорість і зворотний зв'язок, рівноправ'я і верховенство закону, стратегічне бачення і ефективність, участь в ухваленні державних рішень і відповідальність.

В свою чергу концепція *Joined up Government* (Скоординоване управління) була розроблена як інструмент подолання певної роздробленості і “надмірної автономії” державних інститутів і установ в рамках моделі NPM та вирішення комплексних проблем, які “лежать на стику” інтересів і пріоритетів окремих відомств, організацій і рівнів управління.

В влітку 2001 р. Європейською Комісією був прийнятий рамковий документ “Біла книга. Європейське врядування” [1], який став орієнтиром у проведенні реформ державного управління в країнах ЄС. У ньому задекларовані п'ять базових принципів, побудови системи європейського урядування: відкритість, співпраця, підзвітність, ефективність і послідовність.

Сучасні концепції державної транспортної політики в країнах ЄС відображають економічний, соціальний і політичний розвиток цих держав і характеризуються боротьбою: з одного боку, прагненням до максимального прибутку, органічно властивим ринковій економіці, а з іншої — наміром держави використовувати транспорт для досягнення своїх внутрішніх і зовнішніх цілей економічного зростання.

Сучасний підхід в розвитку економік країн Заходу характеризується загальною тенденцією до лібералізації і дерегулювання, що проявляється в приватизації і акціонуванні підприємств транспортної сфери. На практиці економічно розвинених країн — Німеччині, Франції, Японії та інших — основна магістральна мережа і базова частка основних фондів інфраструктури залишається в основному в державній власності. При цьому приватні перевізні компанії зазвичай орендують залізничні колії, що знаходяться у власності і прямому веденні держави.

Початок приватизації збиткового залізничного транспорту в країнах Західної Європи було розпочато рішенням Ради ЄС про необхідність проведення структурної реформи господарської діяльності. Відповідно до Директиви ЄС 91/440 “Про розвиток залізниць Співтовариства” [2], запропонованою Європейською Комісією, в якій висувалися чотири основні вимоги: 1) перекласти національні залізниці на умови повної господарської самостійності; 2) відокремити інфраструктуру від експлуатаційної діяльності, як мінімум у фінансовому відношенні (розділення в організаційному відношенні не є обов'язковим); 3) надати за відповідну плату доступ до інфраструктури третім сторонам; 4) дозволити залізницям виконувати соціально значущі функції тільки при гарантованій компенсації витрат.

Реалізація принципів реформування залізничного транспорту і вибір моделі мають свою специфіку в кожній країні залежно від соціально-економічної середовища і конкретних умов роботи залізничного транспорту.

У січні 2016 року в Україні стартував проект технічної допомоги Європейського Союзу “Підтримка імплементації Угоди про асоціацію та Національної транспортної стратегії” [3] на 2016–2018 рр. для сприяння інтеграції та модернізації транспортного сектору України та окремих під секторів галузі транспорту відповідно до зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також оновлення Національної транспортної стратегії України відповідно до законодавства, стандартів і вимог ЄС та сприяння у її подальшій імплементації. Партнери проекту: Dornier Consulting GmbH (DE), Expertise France (FR), Egis International (FR), Egis-Ukraine(UA).

У сфері автомобільного транспорту з січня 2015 року продовжується реалізація проекту Twinning “Надання підтримки Міністерству інфраструктури України з питань підвищення рівня безпеки на дорожньому транспорті” [3], за для підвищення рівня безпеки на дорожньому транспорті, а також приведення у відповідність національного законодавства до норм та вимог ЄС.

У сфері авіаційного транспорту у липні 2016 року розпочато проект Twinning “Гармонізація законодавства України в галузі льотної придатності повітряних суден авіації загального призначення та в галузі сертифікації аеропортів/аеродромів України з відповідними нормами та стандартами ЄС та їх впровадження” [3]. За для підтримка розвитку цивільної авіації України та інтеграції до європейської системи, шляхом гармонізації авіаційних правил України з відповідними актами ЄС та їхнє впровадження в сферах сертифікації аеродромів/аеропортів та льотної придатності повітряних суден і їхніх виробів, запчастин, бортового обладнання, а також сертифікації конструкторських бюро і виробничих об’єднань. Термін впровадження проекту: 16 липня 2016 року — 17 квітня 2018 року.

Таким чином європейська модель реформування публічного управління демонструє, наскільки по-різному уніфіковані підходи можуть виявлятися в кожній з 28 держав ЄС. Причини пов’язані із соціально-політичним та економічним розвитком держав, досягненням елітами консенсусу щодо напрямку адміністративних реформ, терміном їх проведення, національною специфікою державної служби країн-учасниць ЄС тощо.

Попри те, що модернізація системи державного управління в Україні орієнтована на стандарти урядування ЄС, передчасне застосування європейського досвіду без урахування вітчизняного стану системи врядування може призвести до погіршення керованості та дискредитації управлінських новацій.

Європейський досвід державного управління є надзвичайно актуальним для нашої держави з огляду на європейський вибір України та сучасний стан розвитку її системи державного управління. Україна обравши європейський вектор розвитку, має рухатися інноваційним шляхом удосконалення моделі публічного управління у транспортному секторі.

Джерела

1. Commission of the European Communities (2001), European Governance, A White Paper, [Комісія Європейських співтовариств (2001), Біла книга з питань європейського управління] COM (2001) 428 final // доступ <http://www.osce.org/uk/ukraine/75885?download=true>
2. Директива Ради від 29 липня 1991 року Про розвиток залізничних доріг Співтовариства (91/440/ЄЕС) Доступ: // <http://www.transport-ukraine.eu/docs/direktiva-radi-vid-29-lipnya-1991-roku-pro-rozvitok-zaliznichnih-dorig-spivtovaristva-91440iees>
3. Міністерство інфраструктури України. — Доступ: <http://mtu.gov.ua>