

Орел О.В.,
доктор філософії за спеціальністю
281 «Публічне управління та адміністрування»
Свірко С.В.,
д.е.н., д.держ.упр., проф.
Державний університет «Житомирська політехніка»

БІЛА КНИГА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ ЯК ОСНОВНИЙ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ РЕГЛАМЕНТ ВІТЧИЗНЯНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Вітчизняна система публічного управління є молодого науково-практичною управлінською сферою, яка формувалась під впливом передових світових практик та досвіту. Саме публічне управління на сьогодні відіграє ключову роль у формуванні державної євроінтеграційної політики, успішність та швидкість реалізації якої є результатом діяльності останнього. Отже, стан та проблеми публічного управління є відправними у формуванні порядку денного євроінтеграційного процесу в країні. Втім, як вказує проведений аналіз скринінгу ЄС, реформу публічного управління не можна позитивно оцінити без [1]: завершення імплементації Закону «Про адміністративну процедуру», узгодження галузевого та імплементаційного законодавства, а також приведення цифрових процедур у відповідність до закону; ухвалення законодавства щодо запровадження справедливої та прозорої системи оплати праці на основі функціональної класифікації посад, а також вдосконалення процедур найму, просування по службі та звільнення на основі особистих заслуг; впровадження та використання єдиної інформаційної системи управління людськими ресурсами в масштабах всієї країни.

Щодо першого зобов'язання України, як країни-кандидата на вступ до ЄС, в частині Закону України «Про адміністративну процедуру» на сьогодні слід констатувати завершення виконання цього завдання, про що, перед усім, свідчить Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру», яким внесено зміни до 196 нормативно-правових актів рівня кодексів та законів [2].

Інші завдання пропонується вирішити через традиційний для ЄС документ публічної політики (так звану Білу книгу), сформувавши Білу книгу державного управління в Україні. Загалом, практика формування Білих книг в світі передбачає їх різне функціональне призначення [3], але в цілому це, як правило, аналітичний документ присвячений опису завдань Уряду та його діяльності на реалізацію цих завдань за відповідним напрямом державного управління, призначений задля публічної презентації позиції Уряду з відповідного питання та наступного обговорення громадянами, науковцями, громадянським суспільством та іншими стейкхолдерами. Таке обговорення дозволяє визначити точки перетину думок стейкхолдерів та, найголовніше, розбіжності щодо останніх, що надає можливість оцінити гіпотетичний адресний ефект сформованої державної політики [3]. Практика свідчить, що як правило Біла книга виступає фактично прототипом майбутнього законодавчого акту, який підлягає коригуванню у наслідок проведених консультацій та обговорень, після чого відбувається кінцеве його формування та затвердження.

На сьогодні виокремлюють три типи Білої книги в межах державного управління (рис. 1), які застосовуються в ЄС, у США, Канаді, Франції, Німеччині, Японії, Китаї, Австралії, Польщі, Норвегії, Італії, Об'єднаних Арабських Еміратах, Південно-Африканській республіці, Бразилії та інших країнах світу [7].

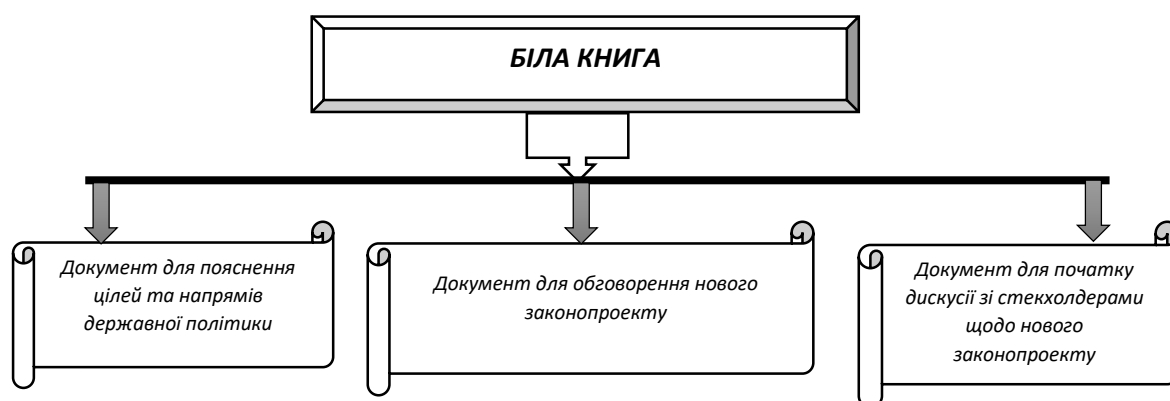


Рис. 1. Типологія Білої книги в межах світового державного управління
Джерело: побудовано на підставі [3]

За першим типом побудовані Біла книга Федеративної Республіки Німеччини, яка має таку структуру [3]: резюме, вступ, основний матеріал, визначення поля діяльності у майбутньому; висновки, бібліографія; додатки. За другим типом

побудова Біла книга Австралійського Союзу, структура якої передбачає виокремлення [3]: резюме, вступ, постановка проблеми, результати консультацій, основний матеріал, адміністративне управління, висновки, бібліографія, додатки. За третім типом побудована Біла книга Європейського Союзу, що включає [3]: резюме, вступ, політика в даній сфері, основний матеріал, нормативний аспект, міжнародний аспект, висновки, бібліографія, додатки. На сьогодні Європейський інформаційно-дослідний центр в межах програми USAID «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво» запропонував відповідну структуру Білої книги [7].

Щодо Білої книги в частині державного управління Європейський Союз сформував таку Білу книгу, що має назву «Європейське врядування» (2001 р.); остання містить таку інформацію [4]: аргументацію щодо потреби реформування європейського врядування; принципи ефективного врядування; пропозиції щодо змін в межах європейського врядування; перспективи розвитку європейського врядування: від врядування до майбутньої Європи.

Враховуючі загальноєвропейський підхід та певні ментальні особливості проведення досліджень пропонується така структура «Білої книги: державне управління в Україні»:

- Досягнення (короткий опис результатів реформування державного управління в Україні);
- Орієнтири (опис принципів належного урядування як головного орієнтира в реформуванні державного управління);
- Сучасний стан (опис стану державного управління в Україні на момент проведення дослідження);
- Проблеми (опис проблемних позицій, у тому числі на підставі оцінки відповідності державного управління в Україні принципам належного урядування);
- Умотивування реформування (аргументація на користь проведення подальших реформ в сфері державного управління в Україні);
- Мета та методологія (ідентифікація головної мети, цілей та завдань дослідження, методів та прийомів, що застосовуються в процесі дослідження);

- Аналіз досліджень (опис результатів основних сучасних науково-практичних досліджень в галузі державного управління як в Україні, так і світу);
- Напрями реформування та шляхи їх реалізації (опис векторів подальшого розвитку державного управління як в Україні, а також проектів рішень на реалізація останніх (основних та альтернативних));
- Результати (опис намічених результатів, ризиків та загроз щодо їх отримання (основних та альтернативних));
- Висновки (логічний підсумок щодо представленого матеріалу);
- Бібліографія;
- Додатки.

Запровадження вказаної структури дозволить досягти «Білій книзі: державне управління в Україні» наукової обґрунтованості, всеохопності в часі та просторі, альтернативності щодо підходів, що сприятиме успішному євроінтеграційному розвитку державного управління в Україні.

Список використаних джерел

1. Commission Staff Working Document. Ukraine 2024 Report . Accompanying the document . Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of regions . 2024 Communication on EU enlargement policy. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру»: Закон України від 10.10.2024 р. № 4017-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4017-20#n3132>
3. Біла книга як документ державної політики. URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28870.pdf>
4. *European Governance. The White Paper.* URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/doc_01_10/DOC_01_10_EN.pdf