

Ігор ГРИЦЯК,

доктор наук із державного управління, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри міжнародного права,
європейської та євроатлантичної
інтеграції факультету права та міжнародних відносин
Київського столичного університету
імені Бориса Грінченка,
м. Київ, Україна

Європейський адміністративний простір як орієнтир для розвитку публічного управління та адміністрування в Україні

Реалізація в Україні державної політики в сфері європейської інтеграції в умовах війни з росією ставить нові завдання, що потрібно виконувати Українській державі вже в статусі країни-кандидатки на вступ до Європейського Союзу. Поставлені Євросоюзом перед Україною конкретні умови, після успішного виконання яких вона може набути повноцінного членства в ЄС, свідчать не про якийсь спрощений характер процедур її прийняття до Союзу, а про традиційно чинний євроінтеграційний порядок, застосовуваний до всіх без винятку європейських країн, що бажають увійти до складу Європейського Союзу. Такий порядок склався в процесі європейської інтеграції, що, своєю чергою, є процесом взаємодії держав, регіонів, народів, громад, фізичних і юридичних осіб різного статусу, спрямований на творення якісно нової спільноти, об'єднаної економічними, соціальними, політичними, культурними та іншими зв'язками, для процвітання і примноження її добробуту, забезпечення прав і свобод її громадян, гарантування миру і безпеки європейського континенту [1, с. 67].

Про те, що Євросоюз намагається допомагати країнам-кандидаткам у набутті «належної кондиції» перед вступом до його складу, свідчить

701

*Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний
поступ*

повідомлення Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського економічного та соціального комітету та Комітету регіонів «Розширення європейського адміністративного простору (ComPAct)», у якому наголошується, що «ComPAct також допоможе країнам розширення ЄС на шляху до побудови кращого публічного управління, надаючи їм можливість посилити свою участь в обміні та навчанні» [2]. ComPAct є першим комплексним набором дій Європейської Комісії для підтримки модернізації національних адміністрацій і зміцнення міждержавного співробітництва, у межах якого вони могли б разом вирішувати спільні виклики.

Ухвалене в Брюсселі 25 жовтня 2023 року повідомлення Європейської Комісії важливе тим, що його положення орієнтують на потребу створення у світі, що швидко розвивається, зіткнувшись із складними економічними, соціальними, технологічними та екологічними змінами, а також численними змінами, високоякісних органів публічного управління для ефективного управління та ефективності дій ЄС і держав-членів. Державний сектор має бути орієнтованим на дії, вирішувати нові виклики, одночасно зміцнюючи громадську довіру. Окрім боротьби із серйозними зовнішніми потрясіннями, такими як пандемія COVID-19 та агресія росії проти України, для ЄС надзвичайно важливо продовжувати боротися з кліматичними та екологічними проблемами, будувати еластичну і стійку економіку та справедливі суспільства, сприяти довгостроковій конкурентоспроможності економіки ЄС, формувати цифрову трансформацію послуг і робочого середовища, сприяти розвитку демократії та відіграти важливу роль у світі.

Реалізація цієї політики залежить від високоякісних, спроможних, інноваційних та стійких органів публічного управління на всіх рівнях держав-членів ЄС. Як наголошується в повідомленні Комісії, на органи публічного управління покладено завдання: 1) перетворювати політику та законодавство ЄС на дії, добре продумані, локальні, фактичні, готові до цифрових технологій та внутрішньо перспективні; 2) розробляти і впроваджувати політику, що є критично важливою для досягнення кліматичної нейтральності та порядку денного сталого розвитку до 2030 року; 3) відігравати ключову роль у пристосуванні ЄС до епохи цифрових технологій, забезпечуючи неперебійні, безпечні та сумісні цифрові державні послуги для Єдиного ринку, що повноцінно функціонує, забезпечуючи впровадження цифрових навичок у суспільстві, сприяючи застосуванню нових технологій та посилюючи підзвітність та громадський нагляд за їх використанням. Публічне управління, приватний сектор,

702

Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ

соціальні партнери та заклади освіти мають формувати конкурентоспроможність робочої сили та бізнесу шляхом просування навичок майбутнього.

Попри значне розмаїття інституційних настанов і правових традицій, державні адміністрації держав-членів ЄС поділяють набір цінностей, завдань і розуміння належного управління, утворюючи Європейський адміністративний простір. У повідомленні Комісії стверджується, що в основу якості сучасного публічного управління в державах-членах ЄС закладено загальний набір головних принципів: а) стратегічне бачення та лідерство, що забезпечує спроможність, стійкість і стійку довіру громадськості; б) послідовне, випереджувальне, засноване на фактичних даних, залучення, готове до цифрових технологій та інклюзивне формування політики; в) неупереджена, професійна, заснована на заслугах, та ефективна, така, що співпрацює, державна служба, що функціонує в належних робочих умовах; г) високоякісні, інноваційні, орієнтовані на людину та доступні державні послуги; г) субсидіарність, координація, підзвітність, відкритість публічного управління, доброчесність та

нагляд за адміністративними процесами; е) надійні та стійкі державні фінанси, підкріплені інтегрованими та комплексними системами державного обліку, заснованими на принципі нарахування.

Більш детально і конкретно про ці Більш детально і конкретно про ці та інші принципи сучасного публічного управління в Євросоюзі йдеться в матеріалах про принципи публічного управління, спільно напрацьованих в межах програми СІГМА (Підтримка вдосконалення врядування та менеджменту) та ОЕСР (Організація економічного співробітництва та розвитку) [3].

Завдяки ComPAct Комісія прагне розширити європейський адміністративний простір, просуваючи ці принципи та зміцнюючи підтримку адміністративної модернізації держав-членів. Розширення європейського адміністративного простору поважає та не впливає на компетенцію і особливі характеристики держав-членів. Заходи будуть фінансуватися в межах чинних механізмів фінансування ЄС та через наявні мережі співпраці. ComPAct найкращим чином використовує досвід, уже набутий завдяки програмам ЄС, уключаючи Інструмент технічної підтримки (TSI) [4], а також наявні обміни в контексті Експертної групи Комісії з публічного управління та Європейської мережі державного управління (EUPAN) [5], і запропонує нові та розширені можливості для адміністрацій на всіх рівнях у державах-членах співпрацювати і вчитися

703

Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ

одне в одного. У повідомленні Комісії також детально описується досвід Комісії через розгортання її стратегій людських ресурсів, цифрових технологій та озеленення.

Наголошуючи на важливому значенні державної адміністрації для демократичного управління та дотримання верховенства права, повідомлення Комісії акцентує увагу на обов'язку органів публічного управління зберігати та підвищувати довіру громадськості та підтримувати демократію через високі стандарти доброчесності, прозорості, підзвітності та запобігання і боротьби з корупцією заходами, передбаченими антикорупційним пакетом документів [6]. Вони забезпечують формування політики на основі участі, якості, інклюзивності і близькості послуг, відповідну нормативну базу з використанням найкращих наявних наукових знань і доказів, уключаючи етичне використання штучного інтелекту та інших цифрових технологій, а також захищаючи стабільність державних фінансів. Державна адміністрація, що належно функціонує, обслуговує потреби людей, надаючи особливої уваги найбільш вразливим верствам населення, а також бізнесу, усуваючи наявні бар'єри, зменшуючи адміністративний тягар і поглиблюючи функціонування Єдиного ринку та застосування його чотирьох основних свобод.

У повідомленні Єврокомісії зазначено, що розширення Європейського адміністративного простору є відповіддю на заклики держав-членів, Європейського парламенту та Комітету регіонів до Комісії сприяти співпраці і політичному діалогу, а також сприяти поліпшенню спроможності та якості

публічного управління на центральному, регіональному і місцевому рівнях в Європі.

У цьому правовому акті Комісії міститься дуже чітке й однозначне, надзвичайно важливе зокрема і для України, положення про те, що «стандарти якості державних адміністрацій держав-членів також є орієнтиром для країн розширення, що приводять свої закони та практику відповідно до законодавства ЄС і стикаються зі схожими викликами, такими як подвійні перехідні періоди та демографічні зміни. Якісне публічне управління вже є фундаментальною вимогою для вступу, як і верховенство права» [2].

Підсумовуючи, можна прогнозувати, що, з огляду на швидкість та якість поступу євроінтеграційних процесів, в Україні зростатиме потреба в комплексному вивченні Європейського адміністративного простору, його складників та їх конфігурацій у зв'язку з потребою входження до нього,

704

Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ

адаптації національної політико-адміністративної системи до його принципів, норм, правил, опанування його інструментів, процедур і практики.

Заходи, що слід здійснити Україні в процесі кандидатства, свідчать не лише про вкрай гостру потребу реформувати болісні для нинішньої української влади її окремі сегменти, про невідворотність такого реформування задля реального цивілізаційного розвитку країни, а й про рішучість інституцій ЄС допомагати Українській державі в забезпеченні її євроінтеграційного курсу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Оржель О. Чинники формування Європейського адміністративного простору. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. № 2. С. 65–73.

2. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Enhancing the European Administrative Space (ComPAct) // <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023DC0667> 3. Based on the Principles of Public Administration, SIGMA (EU – OECD collaboration). Forthcoming revised 2023 // <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023.pdf>

4. Regulation (EU) 2021/240 of the European Parliament and of the Council of 10 February 2021 establishing a Technical Support Instrument // <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/240/oj>

5. EUPAN – Network // <https://www.eupan.eu/network/>

6. Anti-corruption: Stronger rules to fight corruption in the EU and worldwide // https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2516

705