

*Глуха В. В., к.держ.упр., науковий співробітник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту, НУЦЗУ, м. Харків*

## **ПРИНЦИПИ «ЄВРОПЕЙСЬКОГО РЕГІОНАЛІЗМУ» В ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ**

*Обґрунтовано доцільність та актуальність формування та розвитку «європейського регіоналізму» в організації системи державного управління України, спираючись на досвід розвитку проміжного (регіонального) рівня управління в європейських державах*

**Ключові слова:** європейський регіоналізм, регіональне управління, євроінтеграція, принципи реалізації, регіональний інтерес

*The expediency and actuality of formation and development of "European regionalism" in the organization of the public administration system of Ukraine based on the experience of the development of intermediate (regional) level of government in European States*

**Key words:** European regionalism, regional governance, European integration, principles of implementation, regional interest.

**Постановка проблеми.** Європейська інтеграція України - це шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, залучення іноземних інвестицій, вихід на світові ринки, насамперед на ринок ЄС.

Становлення регіонального управління в Україні надзвичайно важливий момент сучасності особливо у контексті євроінтеграційного курсу.

Отже, можна зазначити, що впровадження «європейського регіоналізму» для України дуже важливе на сучасному етапі та потребує ретельного вивчення механізмів наближення державної регіональної

політики до відповідної політики в ЄС з визначенням інструментів поєднання окремих принципів досконалого управління в європейських країнах з традиційними національними принципами регіонального врядування соціальних та економічних перетворень в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Шляхи розвитку «європейського регіоналізму» стали предметом досліджень багатьох вітчизняних та західних науковців, а саме: Д. Алена, В. Бакуменка, З. Балабаєвої, В. Вакуленка, Г. Волеса, В. Воротіна, І. Грицьак, М. Долішнього, В. Керецмана, Т. Ларссона, М. Ленджел, В. Мамонової, С. Романюка, В. Чужикова, Л. Дж. Шарпа та ін.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є обґрунтування доцільності розвитку «європейського регіоналізму» в організації системи державного управління Україн з використанням порівняльного аналізу особливостей регіональних процесів, що відбуваються у європейських країн та в Україні, визначити такі принципи "європейського регіоналізму", що є прийнятними до їх адаптації у системі регіонального управління.

**Виклад основного матеріалу.** Україна почала створювати свою власну зовнішньополітичну біографію ще з проголошенням незалежності. Геополітичне становище та внутрішні політичні фактори обумовили стратегію розвитку зовнішньої та внутрішньої політики України, яка має орієнтуватися як на Захід, так і на Схід. Одним із перспективних зовнішньополітичних векторів української держави є Європейський Союз (ЄС) [2; 7].

Проблема розбудови ефективної системи на регіональному рівні державного управління в Україні теж має розглядатися у контексті її євроінтеграційного курсу, спираючись на досвід Європейського Союзу щодо проведення регіональної політики та вирішення проблем регіонального розвитку. Вивчення досвіду розвитку європейського регіоналізму і формування проміжного (регіонального) рівня управління в європейських

державих є актуальним і корисним для України, що переживає етап формування принципово нової схеми взаємин між центром і регіонами [8;13].

Перспективою становлення регіонального управління в Україні є те, що шостого лютого 2007 року на зустрічі Україна – Трійка ЄС було оголошено про початок переговорів щодо нової посиленої угоди між ЄС та Україною. Цей важливий момент потребує ретельного вивчення механізмів наближення державної регіональної політики до відповідної політики в ЄС з визначенням інструментів поєднання окремих принципів і адміністративних стандартів досконалого управління в європейських країнах з традиційними національними принципами регіонального врядування й особливостями політико-адміністративних і соціально-економічних перетворень в Україні [3; 6].

В Україні використовується континентальна система регіонального управління, за якою на регіональному рівні діють територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Але в площині діяльності цих гілок влади існує ціла низка невирішених питань:

- неузгодженість і дублювання повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування;
- відсутність належного ресурсного забезпечення виконання делегованих повноважень;
- невизначеність принципів типологізації регіонів для цілей державного регулювання їх розвитку;
- відсутність механізмів запровадження у практику регіонального управління договірних відносин на всіх рівнях – від національного до місцевого [5; 10].

Принципи вирішення проблемних питань щодо регіонального управління закладені в основу регіональної політики ЄС. Порівняльний аналіз специфічних рис та особливостей регіонального управління в Європейському Союзі та в Україні дозволить визначити ті проблемні

питання, які можуть бути вирішені шляхом адаптації європейського досвіду до сучасних умов в Україні.

Концепція "Європа регіонів", яка має на меті визначити місце регіонів у Європейському Союзі, ґрунтується на закріпленому Європарламентом у Хартії регіоналізму (1988 р.) понятті "регіон", що має фізико-географічну, культурну, мовну, етнічну спільність господарських структур та історію. У даному аспекті слід визнати точність європейського змісту дефініції "регіон". Від латинського дієслова "regere", що в перекладі на українську мову означає "керувати" [11]. Ця дуже важлива деталь доповнює розуміння регіону: керована, але така, що не має суверенітету, територія.

Аналізуючи процес розвитку та активізації регіонів Європейського Союзу як суб'єктів, можна стверджувати, що вони вже не сприймаються як звичайні адміністративно-територіальні одиниці. Регіоналізовані унітарні держави – Італія, Іспанія, Велика Британія – характеризуються існуванням обраних регіональних урядів з конституційним статусом, законодавчими повноваженнями й високим ступенем автономії. Але іноді не зовсім ясно, яку саме територію в Європейських країнах треба класифікувати як регіон, концептуально регіон визначається як головне проміжне утворення між центральним і місцевим рівнями управління. Цікавим поясненням у цьому аспекті є підхід Л. Дж. Шарпа [15] до пояснення поняття "регіон" через абстрактний термін "простір прийняття рішень" на відміну від "рівень управління".

Поняття "державне управління" в європейському дискурсі охоплює три виміри: governance – врядування, management – менеджмент, administration – адміністрування і ефективність регіонального управління можлива лише за умови, коли ці три виміри послідовно, гармонійно і узгоджено взаємопов'язані один з одним. Кожний вимір має відповідне співвідношення з його основними компонентами – інституціями, правилами, принципами, механізмами і процедурами [15].

Головна роль регіонального управління на європейському рівні полягає в тому, що регіональна автономія дає змогу вирішувати суспільні проблеми з максимальним наближенням до інтересів громадян, що і є головною політико-правовою метою держави.

Державне управління на регіональному рівні в європейських країнах відбувається в умовах дотримання цілої низки правил, процедур і принципів досконалого управління, закріплених документом, в якому описані інструменти і питання розбудови адміністративних інститутів та принципи адміністративного права.

Наближення української системи регіонального управління до стандартів країн ЄС означає здійснення якісних і кількісних змін у державному управлінні за принципами: верховенства права; демократичного розвитку; підтримки фундаментальних адміністративних цінностей (відкритості й прозорості, надійності й прогнозованості, підзвітності, ефективності й результативності, адаптованості) [9].

Основними принципами регіональної управління ЄС є:

- децентралізація (перерозподіл повноважень регіонам з метою ефективного використання внутрішнього потенціалу, заохочення регіональних ініціатив та розмежування функцій і повноважень між різними рівнями управління в ЄС);
- субсидіарність (надання стільки повноважень регіонам, скільки вони самі вважають доцільним, посиленням для себе для забезпечення ефективного їх виконання);
- концентрація (накопичення засобів фондів у тих регіонах, які найбільше цього потребують);
- програмний підхід (надання переваг завершеним проектам, у яких брали участь місцеві органи влади і які передбачають комплексний розвиток певних територій);
- партнерство (тісна взаємодія та співробітництво різних гілок влади);

- компліментарність (запобігання споживчих настроїв у депресивних регіонах, які потребують відповідної допомоги з боку євроструктур) [12; 13].

Аналіз базових принципів регіональної політики ЄС з метою їх адаптації до сучасних умов інституційних перетворень в Україні показав, що процеси децентралізації, які відбуваються у більшості держав-членів, супроводжуються введенням і реалізацією принципу субсидіарності на рівні Союзу [12; 14].

За умов ефективної реалізації зазначених принципів управління на регіональному рівні може бути забезпечено дотримання загальнодержавних інтересів та поєднання національних і регіональних інтересів. Та впровадження децентралізованої моделі управління надасть регіонам України можливість отримати реальну свободу дій щодо реалізації регіональних стратегій розвитку, що є позитивним моментом, але з іншого боку – висуває серйозні вимоги, стосовно розширення кола питань, якими опікуватиметься регіональна влада [1; 4].

**Висновки.** Впровадження принципів «європейського регіоналізму» в існуючу систему регіонального управління України потребує чіткого та обґрунтованого визначення того, що у чинній системі державного регіонального управління все це підлягає оптимізації та зосередження уваги на розробку стратегії розбудови адміністративних інститутів, яка була б пристосована до національного контексту завдяки підтримки на вищому рівні державного управління.

Отже, для удосконалення системи регіонального управління доцільно ставити питання про перетворення за чотирма напрямками: організаційна структура управління; методи управління; технологія управління (механізми реалізації функцій влади); ресурсне забезпечення.

## Список використаних джерел

1. Безверхнюк Т. М. Державне управління на регіональному рівні та державне регулювання регіонального розвитку: змістовне наповнення й ресурсне забезпечення // Теорія та практика державного управління. – Вип. 3 (15). – Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2006 - С. 146-153
2. Безверхнюк Т. М. Сучасні парадигми регіонального управління: плюралізм методологічних підходів // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць – Вип. 1 (29). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. – С. 51-58.
3. Грицяк І. А. Управління в Європейському Союзі: теоретичні засади: Монографія. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 236 с.
4. Давтян С. Г., Пойченко А. М., Саханенко С. Є. Організаційно-правовий механізм державного управління на місцевому рівні: Навчальний посібник. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2006. – С. 231-247 с.
5. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: моногр. / за ред. З. С. Варналія – К., 2007. - С.101.
6. Європейський Союз: основи політики, інституційного устрою та права: Навч. посібник / Кер. проекту Г. Шиманськи-Гайер; Наук. ред. В. П'ятницькій; Т-во Карла Дуйсберга; М-во екон. України; Ін-т європейської політики, м. Берлін. – К., Кельн: Заповіт, Б. р. – 2000. – 369 с. (Україна на шляху до Європи).
7. Європейські принципи державного управління / Пер. з англ. О. Куленкової. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.
8. Конотопцев О. С. Концептуальні основи реформування територіальної організації державного управління: автореф. дис на здобуття наук. ступ. канд. наук з держ. управл.: спеціал.: 25.00.01 / О. С. Конотопцев. – Х., 2003. – С. 7 - 12.

9. Колишко Р. А. Децентралізація публічної влади в унітарній державі: Автореф. дис. канд. юрид. наук: спеціал. 12.00.01 / Р. А. Колишко. – К., 2003. – С. 6.

10. Миронова Т. Л., Добровольська О. П., Процай А. Ф., Колодій С. Ю. Управління розвитком регіону: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – С. 108-110.

11. Проміжний рівень управління в європейських державах: складність проти демократії. / За ред. Т. Ларсона, К. Номдена, Ф. Петітвілля – К.: К. І. С., 2003. – 346 с.

12. Региональное развитие: опыт России и ЕС / Рук. авт. колл. и отв. ред. А. Г. Гранберг. – М.: ЗАО "Изд-во "Экономика", 2000. – 435 с.

13. Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України: Проект Київського центру Ін-ту Схід-Захід. / С. Максименко, Є. Кіш, М. Лендбел, І. Студенніков; за ред. С. Максименка. – К.: Логос, 2000. – 72 с.

14. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: Монографія / За ред. З. С. Варналія. – К.: Знання України, 2005. – 498 с.

15. Фетеску І. Шляхи підвищення ефективності державного управління: європейський вимір // Актуальні проблеми реалізації Плану дій Україна - ЄС: зб. статей за результ. наук. -практ. конф. 9 лютого 2007 року, м. Одеса / За заг. ред. В. Кривцової, Д. Ягунова // ОРІДУ НАДУ. – Одеса: Фенікс, 2007. – С. 83-88.