

ШЛЯХИ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНИХ ДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ: ВИКЛИКИ СЬОГОДЕННЯ

У статті здійснено аналіз основних компонентів на шляху побудови ефективних публічних інституцій; на основі праць західних учених щодо оптимізації системи публічного управління досліджено його складові; сформовано й викладено власну точку зору щодо досліджуваної проблематики.

Ключові слова: ефективні державні інституції, публічне управління, оптимізація системи публічного управління, компоненти розвитку та ефективності управління.

В статті проведено аналіз основних компонентів на пути построения эффективных публичных институтов; на основе трудов западных ученых по оптимизации системы публичного управления исследованы его составляющие; сформирована и изложена собственная точка зрения по исследуемой проблематике.

Ключевые слова: эффективные государственные институты, публичное управление, оптимизация системы публичного управления, компоненты развития и эффективности управления.

The article analyzes the main components towards building effective public institutions; based on the works of Western scholars to optimize the system of public administration studied its components; formed and set out own views on the studied subject.

Key words: effective state institutions, public administration, public administration system optimization, components development and management efficiency.

Вступ. Кожне суспільство має свою власну історію розвитку, власний шлях становлення. Проте будь-яке суспільство, прагнучи побудови розвинутої й міцної державності, формує шляхи побудови ефективних публічних інституцій, які в цілому для різних спільнот є дуже схожими. Відтак і держава Україна визначила для себе чіткий вектор розвитку, спрямований на формування пріоритету стійких демократичних, соціальних та правових цінностей, зокрема цінностей Європейського Союзу, інтеграція з яким є одним із ключових завдань нашої країни.

Зазначена проблематика розглядалася в багатьох наукових працях, здійснених у розрізі суспільних наук. Однак оптимізувати ті чи інші сфери життєдіяльності, передусім на загальнодержавному рівні, можна лише через призму інституційних змін, у яких і закладені шляхи побудови ефективних публічних інституцій.

Досить цікавими, корисними та незаангажованими є системні напрацювання західних учених-іноземців щодо основ оптимізації системи публічного управління. Ці дослід-

© ГУЛАК О.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового права (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

ники отримали за свої праці визнання та високі міжнародні нагороди. Зокрема, можна назвати таких учених: Д. Асемоглу (Медаль Джона Бейтса Кларка в 2005 р.) [1], Д. Норт (Нобелівська премія з економіки в 1993 р.) [2], Е. Остром (Нобелівська премія з економіки в 2009 р. за дослідження в галузі економічної організації) [3], шведський економіст А. Аслунд (спеціаліст із розвитку держав пострадянського простору та автор книги «Україна: що пішло не так і як це виправити») [4], Л. фон Мізес (австрійський економіст, основоположник неолібералізму) [5].

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у визначенні основних компонентів шляху побудови ефективних публічних інституцій, аналізі його складових і формуванні власної точки зору щодо досліджуваної проблематики.

Результати дослідження. А. Аслунд зазначає: «Якщо Україна хоче стати державою з нормальною ринковою економікою та потенціалом для розвитку, вона зобов'язана рішуче скоротити свої державні витрати з 53% до 35% ВВП» [4].

Проте наразі таке скорочення з високою ймовірністю може супроводжуватися значними ризиками, особливо якщо це стосується соціального забезпечення. Єдиним шляхом держави, який забезпечить її громадянину можливість повноцінно задовольнити всі необхідні потреби, є шлях економічного розвитку.

Увесь загал науковців-адміністративістів дотримується думки, що всі суспільні відносини і їх безпосередній розвиток опосередковані насамперед економічними відносинами. Без них неможливий поступ щодо будь-якого напрямку суспільної життєдіяльності.

Що стосується його передумов, то існують різні наукові позиції. Так, наприклад, С. Ліпсет у своїй модернізаційній гіпотезі припускає, що економічне зростання зумовлює розповсюдження освіти та появу середнього класу, а отже, приводить до демократизації [6].

Водночас Д. Асемоглу з Дж. Робінсоном у проведеному ними дослідженні «Why Nations Fail» досить чітко та послідовно доводять протилежну позицію, що ґрунтується на статистичних та історичних матеріалах і свідчать про те, що низька якість інститутів і їх закритість призводять до економічного відставання [7].

Відтак економічні передумови розвитку викликані саме змінами публічних інститутів, а не навпаки. Самі публічні інститути у свою чергу покликані формувати суспільну еліту, якою й мають бути наші політики, причетні до формування та реалізації державної політики.

Очевидним винятком може бути штучне довгострокове вливання ресурсів у країну подібно до інкубатора, що спостерігалось в Грузії в 2004–2009 рр. Тоді переформатовані інститути країни підтримувалися за рахунок зовнішньої допомоги Заходу. Однак масштаби України не дозволяють сподіватися на подібний варіант [6].

Крім того, ми маємо усвідомити чітку позицію й відповідальність щодо того, що самотійно мусимо виходити із ціннісної, інституційної, адміністративної та в цілому економічної кризи, у якій наразі опинилася наша держава.

Так, згідно з міжнародними оцінками якість наших інститутів і в цілому системи державного управління перебуває на рівні відсталих африканських країн, що викликано насамперед недосконалістю законодавства та практикою його реалізації, тобто фактично неефективністю реалізації компетентними публічними органами нормативно-правових актів у різних сферах і напрямках життєдіяльності держави (їх основних функцій). Зокрема, у Світовому рейтингу глобальної конкурентоздатності (World Economic Forum) за 2014 р. Україна зайняла 76 місце з можливих 144, розмістившись між Румунією та Гватемалою. Світовий рейтинг захисту прав власності (дані The Property Rights Alliance) у 2014 р. розмітив Україну на 86 місце з 97 можливих (між Камеруном та Алжиром). У свою чергу Світовий рейтинг економічної свободи (дані Heritage Foundation) у 2015 р. визначив за Україною аж 162 місце з можливих 178, розмістивши її між африканськими державами Алжиром і Чадом. У світовому рейтингу «Легкість ведення бізнесу» (World Economic Forum) у 2014 р. Україна зайняла 96 місце з можливих 189 між Філіппінами й Багамськими островами. Один із найважливіших показників реформування держави, зокрема рейтинг рівню корупції

(Transparency International), у 2014 р. надав Україні 142 місце з можливих 174, розмістивши нашу державу нарівні з Угандою та значно нижче Росії [8].

Нещодавно в польському Вроцлаві на організованому Атлантичною радою США глобальному форумі посол Сполучених Штатів Америки в Україні Дж. Пайтт заявив: «Корупція на найвищому рівні є для України більшою загрозою, ніж російські танки» [9].

Нобелівський лауреат Д. Норт у своїх роботах стверджує: трансформації інститутів, тобто правил співжиття, відбуваються під впливом зміни «відносних цін» – переваг тієї чи іншої форми взаємодії. Зміни, на думку вченого, складаються з адаптації гравців до поведінки один-одного в рамках правил, норм і примусів, що разом формують сучасну інституційну систему.

Д. Норт зазначає, що саме діяльність індивідів, спрямована на максимізацію власних вигод (в економіці, політиці), змінює співвідношення цін, зумовлюючи інституційні зміни. При цьому оцінка індивідом витрат та отриманих благ від взаємодії за тими чи іншими правилами залежить від наявних у нього знань і навичок [8].

На думку одного з найвпливовіших українців Б. Гаврилишина, радника трьох українських президентів, економіста, фундатора економічного форуму в Давосі в Україні, є всі підстави для того, щоб стати прикладом для наслідування для всього світу. Характеризуючи такі підстави, відомий науковець і меценат відводить Україні дуже потужну роль у становленні майбутнього Європи та світу загалом, зазначаючи: «Є чотири основні характеристики ефективних країн, які нормально працюють: повна політична свобода; певний рівень економічного добробуту для цілого населення, тобто там є багаті, проте немає бідних; соціальна справедливість; симбіоз із біосферою, а не руйнація й засмічення навколишнього середовища. Більшість країн, за винятком декількох європейських, не має цих чотирьох характеристик».

Аргументуючи таку позицію, Б. Гаврилишин веде мову про ту високу суспільно-громадську позицію та єдність, які проявляють українці в найтяжчі хвилини, апелюючи до необхідності побудови нової парадигми функціонування суспільних відносин у державі, яка б ґрунтувалася на двох елементах: універсальній декларації обов'язків людини (тому що не все має робити тільки держава) і переході на співпрацю (тому що не можна більше будувати стосунки лише на конкуренції) [10].

Висновки. Відтак певні зрушення щодо оптимізації публічного управління як держави в цілому, так і побудови дієвих та ефективних державних інституцій вбачаються можливими насамперед через реалізацію певних складових, зокрема:

- спільної (з максимальною участю суспільства й наукового загалу) розробки та реалізації нових правил співіснування, втілених як в Основному Законі України, так і в законодавчих і підзаконних нормативно-правових актах;
- у процесі формування оновлених публічних інституцій, широкого залучення різних ресурсів, зокрема людських, матеріальних, інформаційних, експертних, рекомендаційних, технологічних тощо, з метою забезпечення найефективнішого функціонування таких;
- делегування владних повноважень особам, які за своїми світоглядними, інтелектуальними й людськими якостями спроможні реалізувати свої функції з максимальною ефективністю для держави;
- забезпечення організаційно-правової спроможності суспільства контролювати процеси прийняття нормативних правил та їх реалізацію.

Список використаних джерел:

1. Дарон Асеомглу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/Дарон_Асеомглу
2. Дулас Норт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/Дулас_Норт
3. Елеонор Остром [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/Елеонор_Остром

4. Аслунд А. Україна опинилася в найгіршому можливому положенні / А. Аслунд [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economic.ks.ua/aslund-ukraina-okazalas-v-naikhudshem>.
5. Людвіг фон Мізес [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/Людвіг_фон_Мізес
6. Жмеренецький О. Чому бідні – бо дурні. Чому дурні – бо бідні: що, на що та як змінювати в Україні / О. Жмеренецький // Конституційний процес в Україні: політико-правові аспекти. – 2015. – № 5. – С. 22. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuviar.gov.ua/images/konstutyciynuy_proces/2015/kp5.pdf.
7. Acemoglu D. Why Nations Fail? / D. Acemoglu, J. Robinson / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://whynationsfail.com>.
8. Жмеренецький О. Як вибратися з інституційного дна – побудова нових «правил гри» в Україні / О. Жмеренецький [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2015/05/5/7065030>.
9. Пайетт Дж. Коррупция угрожает Украине больше, чем российские танки / Дж. Пайетт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.krymr.com/content/news/27070710.html>.
10. Гаврилишин Б. За два роки в Україні почнеться економічне диво / Б. Гаврилишин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://24tv.ua/ukrayina/gavrilishin_za_dva_roki_v_ukrayini_pochnetsya_ekonomichne_divo/n539509.