

Федір ТЕРХАНОВ
*аспірант кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

РЕАЛІЗАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Дослідження напрямів формування та реалізації у практичній діяльності європейських принципів публічного управління визначається важливістю комплексного аналізу процесу кардинальних змін у політичній системі України, змін конституційно-правового статусу основних суб'єктів суспільних відносин та ініціювання зміни адміністративно-територіального поділу. При цьому державний курс на інтеграцію до Європейського Союзу потребує політико-правової адаптації системи управління на центральному та регіональному рівнях в Україні до усталених європейських традицій демократичного управління, вирішенні проблемних питань правового регулювання процесів децентралізації, взаємовідносин місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, а також у питаннях законодавчого визначення і закріплення процедури делегування владних повноважень.

В умовах трансформаційних процесів, що нині відбуваються в Україні у політичній, економічній, соціальній та духовній сферах, найважливішим чинником стабілізації виступає використання потенціалу самоорганізації і самоврядування населення для поліпшення умов життєдіяльності і зберігання національної державності. Сучасна модель здійснення самоврядування, виступаючи дійовим засобом залучення кожного громадянина у політичне та соціально-економічне регулювання суспільних відносин за допомогою цілепокладання і самоорганізації суб'єктів господарювання і населення, дозволяє враховувати, координувати і реалізовувати різноманіття суспільних інтересів, задовольняти соціально-культурні і соціально-побутові потреби через використання засобів і ресурсів населення, територіальних утворень, а також держави.

Власне, сучасна система державного управління в Україні перебуває на етапі радикального реформування, модернізації принципів, правил і процедур управління, декомпозиції підсистем управління, у багатьох випадках – за відсутності логіки таких трансформацій. Це передбачає зміни в діяльності органів публічної адміністрації, до якої за європейською традицією ми відносимо органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, імплементацію сучасних європейських принципів управління. Адже європейські принципи публічного управління як сучасні загально визнані демократичні цінності європейської цивілізації слугують орієнтиром проведення державно-правових реформ у країнах Центральної та Східної Європи.

Саме тому дослідження змісту таких принципів набуває пріоритетного значення для реалізації євроінтеграційного курсу країни, зокрема, положень Угоди про асоціацію з ЄС. На сьогодні у вітчизняній науці державного управління загалом, та практиці державної служби – зокрема, європейські принципи ще не отримали належного тлумачення і запровадження, що пояснюється, з-поміж іншого, незначною кількістю відповідних наукових розробок, узагальнень досвіду європейських країн щодо їх розуміння та практики застосування. В європейських країнах впродовж останніх десяти років було проведено комплексні науково-практичні дослідження сучасних принципів і стандартів діяльності публічних адміністрацій, з урахуванням яких розроблено методичні рекомендації щодо їх входження до Європейського адміністративного простору (ЄАП), а також сформульовано рекомендації країнам-кандидатам на вступ до Європейського Союзу з огляду на дотримання відповідних принципів та норм. Зростання ефективності управління в системі публічного управління можливе шляхом удосконалення форм, методів та механізмів діяльності органів влади з урахуванням впливу європейських принципів діяльності та на підставі адаптації вітчизняної теорії управління до принципів ЄС. Дослідженню принципів публічно-управлінської діяльності у сучасній Україні було присвячено багато наукових праць. Особливо слід виділити праці В. Д. Бакуменка, І. А. Грицяка, С. Д. Дубенко, Н. Р. Нижник, О. А. Оболенського, Л. Л. Прокопенка, В. А. Ребкала, О. М. Рудіка, С. М. Сergyoga, В. М. Шаповала та інших. Окремі дослідження були присвячені умовам формування, етапам, особливостям територіальної організації публічного управління, детермінації сутності позитивних та негативних владних відносин. Практично всі науковці вказують у своїх працях на проблематику розвитку державно-управлінської діяльності в Україні: недосконалість законодавчої бази, невирішеність питань розмежування владних повноважень, початковий етап становлення фінансово-економічної автономності. Значний спектр робіт з проблематики формування системи органів влади в Україні дає можливість всебічно проаналізувати інтегровану систему управлінської діяльності, простежити закономірності розвитку такої системи, розглянути структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку владного механізму в державі через взаємовплив різнорівневих органів влади. Важливим напрямом сучасного реформування є орієнтація роботи органів публічної адміністрації на обслуговування потреб та задоволення інтересів громадян (тобто, йдеться про необхідність усвідомлення того, що на першому місці має бути публічний інтерес, а не власний інтерес представників публічної адміністрації). Варто особливу увагу зосередити на проблемі гарантування підконтрольності публічної адміністрації політичній владі та підзвітності суспільству (сьогодні, на жаль, можна констатувати про майже цілковиту відсутність контролю громадськості за діяльністю

публічної адміністрації; тобто громадяни України практично позбавлені такого свого права). Створення нової публічної адміністрації (точніше реформування старої публічної адміністрації) вимагає також реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування, насамперед, в інтересах громадян України. Побудова демократичної, правової держави потребує чіткого наукового уявлення про ознаки, особливості, властивості, характерні риси управління, що притаманні всім суспільствам на різних стадіях розвитку. Поряд з цим надзвичайно важливе розуміння характеру державного (у широкому розумінні – публічного) управління, здійснюваного у конкретних просторових рамках.

Наталія ТІШКОВА

*к.держ.упр., начальник відділу
у Департаменті екології
та природних ресурсів
Дніпропетровської ОДА*

КОНЦЕПЦІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОМИСЛОВОГО ЗАБРУДНЕННЯ

Розробка Концепції реалізації державної політики у сфері промислового забруднення (далі – Концепція) здійснюється у рамках виконання Угоди про асоціацію з ЄС та є одним із важливих зобов'язань України у напрямку адаптації національного законодавства до норм та стандартів ЄС, а саме Директиви 2010/75/ЄС про промислове забруднення (інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення).

Концепцією передбачено передусім реформування дозвільної системи та поступове зменшення обсягів забруднення навколишнього середовища промисловими підприємствами. Зокрема, йдеться про впровадження інтегрованого дозволу та найкращих доступних технологій і методів управління (НДТМ) [1]. Впровадження Директиви 2010/75/ЄС передбачає застосування комплексного міжсередовищного підходу, що є одним із стандартів управління охороною довкілля на рівні європейської спільноти, адже її реалізація тісно взаємопов'язана із виконанням ще семи директив, які регулюють діяльність співтовариства у сферах охорони атмосферного повітря та водних ресурсів, поводження з відходами тощо.

Основні елементи Директиви:

- комплексний підхід – запобігання перехресному впливу переміщення забруднення між різними компонентами довкілля;
- диференційований підхід до регулювання – передбачає орієнтацію на граничні значення виробничих потужностей та продуктивності виробництва;

- впровадження найкращих доступних технологій і методів управління;
- моніторинг, звітність та контроль;
- доступ до інформації та участь громадськості у процесі прийняття рішень [2].

Проект Концепції пропонує три варіанти посилення контролю з боку держави за обсягами промислового забруднення. Зокрема, один з них передбачає об'єднання всіх дозволів (на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, на спеціальне водокористування та на здійснення операцій у сфері управління відходами) в єдиний консолідуючий документ. Також передбачено створення інформаційної системи, де б кожен бажаючий міг довідатися про фактичні обсяги забруднення.

- До сфери регулювання інтегрованого дозволу потрапляють:
 - викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
 - спеціальне водокористування (поверхневі та підземні води);
 - скиди промислових стічних вод в системи централізованого водовідведення;
 - управління відходами;
 - охорона ґрунтів;
 - ефективність енергоспоживання та використання сировини;
 - вимоги до моніторингу та звітності;
 - запобігання аваріям та дії у випадку аварійної ситуації, інше [1].

Це один із найскладніших напрямів виконання Угоди про асоціацію, але є вкрай необхідним для забезпечення права громадян на чисте довкілля і зменшення ризиків для їх здоров'я та життя, що викликані саме забрудненнями промислових підприємств. Впровадження Директиви про промислове забруднення вимагатиме консолідованих зусиль з боку держави, бізнесу та громадськості. Очікується, що схвалення Концепції стане першим кроком у поетапній зміні підходів саме до видачі дозволів великим підприємствам-забруднювачам.

Потрібно зазначити, що в державах-членах ЄС практика запровадження інтегрованого дозволу, незважаючи на складність процесу, показала відчутний ефект для покращення довкілля та здоров'я людей. Варто пригадати у цьому напрямку досвід Польщі, запозичення якого має стати корисним для України. Важливим позитивним моментом стала злагоджена та ефективна діяльність саме регіональних інспекцій з охорони навколишнього середовища. Так, з 1 січня 2004 р. по 31 грудня 2007 р. зазначеними інспекціями проводились перевірки щодо закриття 836 об'єктів, які не отримали інтегрованих дозволів (28 % від загальної кількості). У результаті за цей період 221 об'єкт, що не мав необхідного дозволу, був закритий [3].

Це стало суттєвим поштовхом для підприємств швидше адаптуватись до європейських стандартів, а важелі впливу, які були застосовані з боку органів влади, свідчать про пріоритетність питань