

Vorotin V. Ye.

*Doctor of Public Administration, Professor,
Institute of Legislation The Verkhovna Rada of Ukraine, Ukraine;
e-mail: vevorotin@gmail.com; ORCID ID: 0000-0002-4545-612X*

Pivovarov K. V.

*Doctor of Public Administration,
Interregional Academy of Personnel Management, Ukraine;
e-mail: pivovarov2018@ukr.net; ORCID ID: 0000-0002-2593-9976*

Romanenko Y. A.

*Doctor of Public Administration, Professor,
Honored Lawyer of Ukraine,
Interregional Academy of Personnel Management, Ukraine;
e-mail: poboss1978@gmail.com; ORCID ID: 0000-0003-2285-0543*

Shchokin R. G.

*Ph. D. in Law, Associate Professor,
Honored Worker of Physical Culture and Sports of Ukraine
Interregional Academy of Personnel Management, Ukraine;
e-mail: Shchokin2018@ukr.net; ORCID ID: 0000-0002-0836-8315*

IMPROVING THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF STATE ECONOMIC MANAGEMENT: THE EUROPEAN EXPERIENCE FOR UKRAINE

Abstract. In the article it is investigated that today the important scientific and practical task that corresponds to the most modern tendencies and tasks of state policy is the analysis of issues in the organizational and legal provision of public administration, the identification of ineffective legal instruments for stimulating development in the country and the presentation of concrete proposals on ways to solve these problems. . The experience of transition economies in reforming the state management of the economy, which is taking place in an unprecedented crisis of management and a significant narrowing of the spectrum of services guaranteed by the state, is researched. It is determined that introduction of quality standards and creation of a quality management system in state authorities will not only increase administrative capacity and provide improvement and strategic development. It is proved that for Ukraine, European integration is primarily related to internal reforms: the adaptation of Ukrainian legislation to EU legislation, the implementation of European values, the reform of institutions, the transition to European standards, procedures and norms.

It is grounded that the introduction of quality standards and the establishment of a quality management system in public authorities will not only increase administrative capacity and provide improvement and strategic development, but also ensure: openness of management, public interaction through public consultations; focusing on the consumer, feedback through the study of public opinion when making a management decision or providing public service; prognostic rationale and prediction of the consequences of making managerial decisions; process approach, when the process is analyzed and adjusted, and not the defects of the final product are fixed; the level of organization of public administration will increase, and the efficiency and effectiveness of public authorities will increase accordingly; increasing the role and administrative capacity of local self-government bodies, and hence the possibility of delegation of authority (decentralization); involving all employees and stakeholders in the organization's activities, enabling the team to work and move along a common direction of development, rather than rushing apart.

Keywords: state economic management, organizational and legal mechanism, experience of European countries, economic cooperation.

GEL Classification: E65, K2

Formulas: 0; fig.: 1; tabl: 0; bibl.: 11.

Воротін В. Є.

доктор наук з державного управління, професор,
Інститут законодавства Верховної Ради України, Україна;
e-mail: vevorotin@gmail.com; ORCID ID: 0000-0002-4545-612X

Пивоваров К. В.

доктор наук з державного управління,
Міжрегіональна академія управління персоналом, Україна;
e-mail: pivovarov2018@ukr.net; ORCID ID: 0000-0002-2593-9976

Романенко Є. О.

доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України,
Міжрегіональна академія управління персоналом, Україна;
e-mail: poboss1978@gmail.com; ORCID ID: 0000-0003-2285-0543

Щокін Р. Г.

кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений працівник фізичної культури і спорту України,
Міжрегіональна академія управління персоналом, Україна;
e-mail: Shchokin2018@ukr.net; ORCID ID: 0000-0002-0836-8315

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. Досліджено, що на сьогодні важливим науково-практичним завданням, яке відповідає найбільш сучасним тенденціям і завданням державної політики виступає аналіз питань у організаційно-правовому забезпеченні державного управління, виявлення неефективних правових інструментів стимулювання розвитку у країні та подання конкретних пропозицій про шляхи розв'язання цих проблем. Досліджено досвід країн із перехідною економікою в реформуванні державного управління економікою, що відбувається за умов нечуваної кризи управління та суттєвого звуження спектра послуг, гарантованих державою. Визначено, що запровадження стандартів якості та створення системи управління якістю в органах державної влади не тільки підвищить адміністративну спроможність, а й забезпечить удосконалення і стратегічний розвиток. Доведено, що для України європейська інтеграція пов'язана насамперед із внутрішніми реформами: адаптацією українського законодавства до законодавства ЄС, реалізацією європейських цінностей, реформуванням інституцій, переходом до європейських стандартів, процедур та норм.

Обґрунтовано думку про те, що запровадження стандартів якості та створення системи управління якістю в органах державної влади не тільки підвищить адміністративну спроможність та забезпечить удосконалення і стратегічний розвиток, а також забезпечить: відкритість управління, взаємодію з громадськістю шляхом публічних консультацій; орієнтує на споживача — зворотний зв'язок шляхом вивчення громадської думки при прийнятті того чи іншого управлінського рішення чи наданні державної послуги; прогностичне обґрунтування та передбачення наслідків ухвалення управлінського рішення; процесний підхід, коли аналізується і коригується процес, а не виправляються недоліки кінцевого продукту; підвищиться рівень організації державного управління, а відповідно зросте дієвість та ефективність органів державної влади; підвищення ролі й адміністративної спроможності органів місцевого самоврядування, а отже, можливість делегування повноважень влади (децентралізація); залучення всіх працівників і зацікавлених сторін до діяльності організації, що дозволяє команді працювати та рухатися за спільним напрямком розвитку, а не кидатися урізнобіч.

Ключові слова: державне управління економікою, організаційно-правовий механізм, досвід європейських країн, економічне співробітництво.

Формул: 0; рис.: 1; табл.: 0; бібл.: 11.

Воротин В. Е.

*доктор наук по государственному управлению, профессор,
Институт законодательства
Верховной Рады Украины, Украина;
e-mail: vevorotin@gmail.com; ORCID ID: 0000-0002-4545-612X*

Пивоваров К. В.

*доктор наук по государственному управлению,
Межрегиональная академия управления персоналом, Украина;
e-mail: pivovarov2018@ukr.net; ORCID ID: 0000-0002-2593-9976*

Романенко Є. О.

*доктор наук по государственному управлению профессор,
заслуженный юрист Украины,
Межрегиональная академия управления персоналом, Украина;
e-mail: poboss1978@gmail.com; ORCID ID: 0000-0003-2285-0543*

Щекин Р. Г.

*кандидат юридических наук, доцент,
заслуженный работник физической культуры и спорта Украины, Межрегиональная
академия управления персоналом Украина;
e-mail: Shchokin2018@ukr.net; ORCID ID: 0000-0002-0836-8315*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ: ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ

Аннотация. Исследовано, что на сегодня важным научно-практическим заданием, которое соответствует наиболее современным тенденциям и задачам государственной политики, выступает анализ вопросов в организационно-правовом обеспечении государственного управления, выявление неэффективных правовых инструментов стимулирования развития в стране и представление конкретных предложений о путях решения этих проблем. Исследован опыт стран с переходной экономикой в реформировании государственного управления экономикой, что происходит в условиях неслыханного кризиса управления и существенного сужения спектра услуг, гарантированных государством. Определено, что введение стандартов качества и создание системы управления качеством в органах государственной власти не только повысит административную способность, но и обеспечит усовершенствование и стратегическое развитие. Доказано, что для Украины европейская интеграция связана прежде всего с внутренними реформами: адаптацией украинского законодательства к законодательству ЕС, реализацией европейских ценностей, реформированием институтов, переходом к европейским стандартам, процедур и норм.

Обосновано мнение о том, что введение стандартов качества и создание системы управления качеством в органах государственной власти не только повысит их административную способность и обеспечит усовершенствование и стратегическое развитие, а также обеспечит: открытость управления, взаимодействие с общественностью путем публичных консультаций; ориентируясь на потребителя, обратную связь путем изучения общественного мнения при принятии того или иного управленческого решения или предоставлении государственной услуги; прогностическое обоснование и предвидение последствий принятия управленческого решения; процессный подход, когда анализируется и корректируется процесс, а не исправляются недостатки конечного продукта; повысится уровень организации государственного управления, а соответственно возрастет действенность и эффективность органов государственной власти; повышение роли и административной способности органов местного самоуправления, а следовательно, возможность делегирования полномочий власти (децентрализация) привлечение всех работников и заинтересованных сторон в деятельности организации, позволяет команде работать и двигаться по общим направлением развития, а не бросаться в разные стороны.

Ключевые слова: государственное управление экономикой, организационно-правовой механизм, опыт европейских стран, экономическое сотрудничество.
Формул: 0; рис.: 1; табл.: 0; библи.: 11.

Introduction. The organizational and legal mechanisms of state regulation of the activities of state authorities in the context of reforms undergo significant transformations due to the introduction of norms, principles and technologies of integrated systems of public administration. Under such conditions, the national system of public administration in Ukraine needs to streamline the activities of the authorities, including through the implantation of modern European principles of governance. The need to update the regulatory framework for regulating the activities of the authorities also determines the actual algorithm of reforms, their social orientation, the complex of external and internal factors of influence on the strategic dimension of reform, the constancy of public administration activities. At the same time, the formation of modern mechanisms of state regulation requires a unified methodological approach to assessing the ability of the entity of management to exercise regulatory influence and, at the same time, the possibility of an object of regulation to undergo organizational and institutional changes in the reform process.

Analysis of research and problem statement. The problems of the formation and development of the system of public administration of the organizational and legal mechanism of the economy are covered in the works of Veduta Ye., Haman M., Datsii O., Drahan I., Ivanova T., Keynes J., Pikhniak T., Pytuhin E., Romanenko E., Chaplai I. and others.

The objective of the article is to analyse the basic principles of improvement of the organizational and legal mechanism of public administration of the economy: European experience for Ukraine.

Results. The mechanism of public administration serves as a way of organizing economic relations between businesses and the state, the population, other states and international institutions, stabilizing the socio-economic situation in the country and creating the preconditions for economic growth [1]. To ensure these economic relations, one needs an entity (based on this definition - a state) and an object (at least — businesses, population, other countries and international institutions). The object of state regulation of the economy may also be a region, an industry and a sector of the economy. Thus, entities and objects act as mandatory elements of the mechanism of public administration of the economy. The President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the National Bank of Ukraine, state bodies of executive power of various levels, the State Property Fund of Ukraine, the Antimonopoly Committee of Ukraine, associations and unions were identified as the entities of the state administration of the economy.

Public administration of the economy has a target orientation; it is aimed at achieving a certain result. The implementation of state economic policy should be through organizational, regulatory and economic functional mechanisms (i.e. it should be integrated).

Currently, an important scientific and practical task that corresponds to the most recent trends and goals of state policy is the analysis of issues in the organizational and legal provision of public administration, the identification of ineffective legal tools for stimulating development in the country and the presentation of certain suggestions on how to solve these problems.

The organizational mechanism of public administration of the economy is closely intertwined with the legal one. The organizational and legal mechanisms of regulation of development are aimed at equalizing the condition of economic activity of the state as a whole. These goals are realised with the need for:

- identification of priority directions of economic development of the region;
- developing ways to accelerate economic growth in the most important components of the region's economy;
- creation of favourable conditions for the interaction of businesses, institutions that determine the opportunities of each of the regions, based on the effective use of available scientific and production potential;
- state support of businesses that meet internal needs of the region;

- creation of new jobs and preservation of existing ones;
- minimizing the social consequences of restructuring the region's economy;
- increase of investment attractiveness of the region;
- development of the market of goods, securities and infrastructure of the region;
- strengthening of cooperation between local government bodies, industrial enterprises and economically active population; organization of regional markets [2].

The main task of the organizational and legal mechanisms of state regulation of development is the formation of favourable conditions through a number of methods for the growth of economic potential [3; 4]. Organizational methods of state regulation are on the one side aimed at solving the problems of complex development, prevention of crisis situations, and on the other — at supporting the processes of economic integration of regions in general [2]. Figure 1 depicts a scheme for classifying these methods.

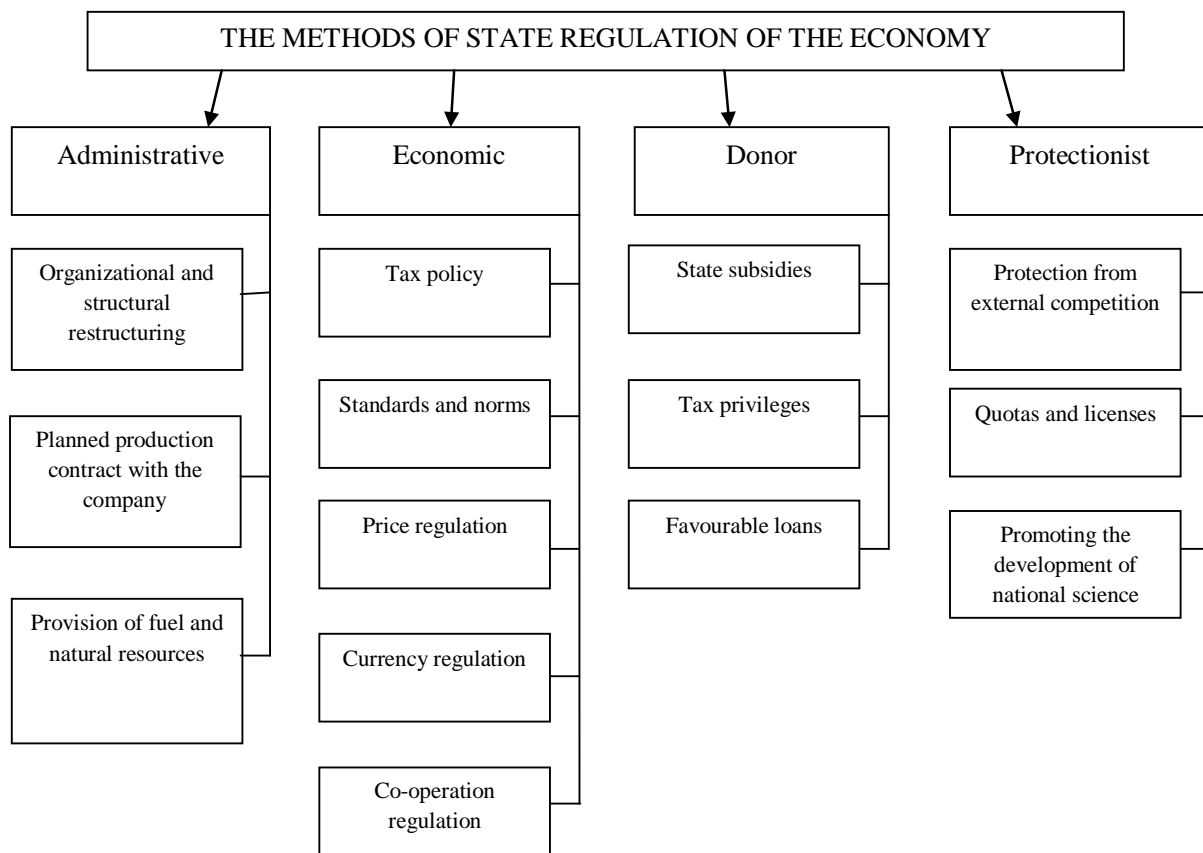


Fig. 1. Methods of regulating the economy by the nature of the impact on the economic activities of its entities.

Thus, in accordance with the methods of state regulation of the economy, it is necessary to understand the ways of influence of the state through legislative and executive bodies on the sphere of entrepreneurship, market infrastructure, non-profit sector of the economy with the purpose of creating or providing conditions for their functioning in accordance with the national economic policy.

Organizationally, the mechanism of state development management is primarily aimed at stimulating the sources of self-development, supporting regional centres and centres of growth, medium and small businesses, and training staff. It also provides for special measures to restructure the economy [5].

It is also necessary to improve the legal mechanism of state development management. The lack of effective legal mechanisms for stimulating regional development has led to an increase in the imbalance in the socio-economic development of the region. Implementation of the theoretical foundations for regional development includes the creation of the most favourable conditions for

the development of regions, primarily institutional and tax, but in practice, this principle is ineffective.

The current global economic crisis is reflected in lowering the population's profits, depreciating assets, raising unemployment and, accordingly, increasing the burden on the budget, whose profits are shrinking. This negatively affects investment activity that deprives the domestic economy of the possibility of innovation development [2; 6; 7].

The contradiction between the need to transition to new forms of regulation and the inadequate capacity of the authorities to constructive influence and functional reorganization of urban subsystem management processes requires the use of new scientific and methodological approaches to management tools.

Under current conditions, the state regulation of Ukraine clearly does not meet its obligations, is often unable to act in the new economic and political environment, to carry out its functions effectively and efficiently. Two main issues that led to such a situation can be distinguished:

- weakness of most of the institutions of state power and regulation;
- low level of training of state officials in these processes.

It is important for Ukraine to use the experience of public and regional administration of the EU member states, which found a perfect algorithm for overcoming economic contradictions and problems. The EU's regional policy is based on the following principles:

- the principle of concentration of dimensions of the state policy of the EU around the priority state directions of the separate EU member states (given the significant differences in the development of European regions);
- the principle of partnership: maximum convergence of opportunities of the European Commission and authorities at national, regional and local levels in the preparation and implementation of decisions;
- the principle of programming: at a certain level of decision-making, each program is maximally consistent with other individual programs;
- principle of integrity: involves funding from the EU funds, along with the costs of national governments [8, p. 140-146].

Such countries like Germany, Great Britain, the United States and other developed countries are looking for new ways to reform the regulation, training of state officials and want to find those levers that will increase the level of management services to meet the needs of the consumer. In these countries, the challenges faced by the state regulation system are not as serious as those in transition economies are. In countries such as Poland, Lithuania, Latvia, Ukraine, and other post-Soviet countries, public administration reform takes place in times of unprecedented changes in society, more precisely, the complete transformation of society.

In countries with transition economies, the reform of public administration occurs in an unprecedented crisis of governance and a significant narrowing of the spectrum of services guaranteed by the state. It is implemented under conditions of uncertainty within the public sector (before the transition period everything was state-owned) and the weak rule of law and the extremely high degree of uncertainty. As the states are practically re-created and due to lack of readiness for change, the reform is based on very weak managerial capacity [9].

Despite the difficulties, Poland and the countries of the Baltic region have significant achievements in this direction. There is also a result in the UK and Germany. The Netherlands is emerging as the generator of new ideas, approaches and methods, the United States and Canada excel with their management and training systems and career development of managerial personnel, extensive experience gained by the French public service. Further studies of the experience of these countries in modernizing institutional standards, increasing the administrative capacity of public authorities, their attractiveness to citizens and society, and the application of the results of these studies in carrying out public administration reforms on Ukraine's path to European integration will accelerate the transformation process, help create the necessary tools for bringing the managerial system in Ukraine in accordance with European and world standards.

The study of the EU experience leads to a major motivation for introducing a quality management system (this system is very effective in the most EU member states). In Japan, the quality management system operates in almost 90% of municipalities [10]; in Poland, quality management systems are implemented in 80% of local government bodies and in 60% of central executive bodies [11].

The administrative reforms that had taken place in each country of the Eastern and Central Europe during the period of preparation for the EU membership were aimed at improving the three main interconnected components of the state regulation system:

- 1) institutions;
- 2) procedures and rules governing their internal work, as well as mechanisms and processes for coordinating their cooperation;
- 3) staffing (training of state officials with the appropriate skills level, increase of their administrative reliability).

Procedures and processes do not exist separately from institutions, and the capacity and efficiency of the state regulation system as a whole depends on staffing - the implementers of rules and procedures, process coordinators, their training potential, and the increase of administrative reliability. Reforming the public administration system should include all three components in order to succeed.

Conclusion. For Ukraine, European integration relates primarily to internal reforms: the adaptation of Ukrainian legislation to the EU legislation, the implementation of European values, the reform of institutions, the transition to European standards, procedures and norms.

Thus, today, the European Union has gained a great deal of experience in reforming and improving state regulation and public service. In order to develop a sustainable, efficient and competitive socially oriented economy in Ukraine, efficient and effective mechanism of public administration is needed to achieve the main goal of fulfilling the socio-economic functions of the state and ensuring sustainable economic growth.

The main directions of improvement of the mechanisms of implementation of the state economic policy should be: development of the concept of the strategy of the state economic policy and the formation of a comprehensive mechanism for the implementation of such a policy of the Ukrainian state in the context of inclusion in the world and pan-European systems of economic cooperation.

Література

1. Піхняк Т. А. Проблеми механізму державного регулювання економічного зростання [Електронний ресурс] / Т. А. Піхняк. — Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Znphktei/2011_1/statti/pixnyak/pixnyak.htm.
2. Питухіна Е. Різні погляди на сталий розвиток / Е. Питухіна // Управління сучасним містом. — 2004. — № 7—9 (15). — С. 84—86.
3. Региональная экономика: учеб. пособие / под ред. М. В. Степанова. — Москва: ИНФРА-М ; Изд-во Рос. экон. акад., 2002. — 436 с.
4. Региональне управління : навч. посіб. / Л. М. Зайцева, С. М. Серьогін, Н. И. Коніщева [та ін.] ; за наук. та заг. ред. Л. М. Зайцевої. — Дніпропетровськ : УАДУ ДФ, 2000. — 240 с.
5. Dunning J. H. Regions, globalization and the know ledge-based economy / Dunning J. H. (Ed.). — Oxford: Oxford University Press, 2000. — 506 с.
6. Региональная экономика: учебник / под ред. В. И. Видяпина, М. В. Степанова.-Москва : ИНФРА-М, 2002.-686 с.
7. Romanenko Ye. Public-civilian communicative network as a phenomenon in public administration / Yevhen Romanenko, Volodymyr Kozakov, Irina Chaplay // International Journal of Legal Studies. — 2017. — № 2. — С. 287—294.
8. Кіш Є. Б. Центральна Європа в сучасній системі єврорегіональної інтеграції : монографія / Є. Б. Кіш. — Ужгород : Ліра, 2008. — 440 с.
9. Непомнящий О. М. Державне управління інвестиційними проектами розвитку, що реалізуються за підтримки міжнародних фінансових організацій [Електронний ресурс] / О. М. Непомнящий, С. М. Шостак // Держ. упр.: удосконалення та розвиток. — 2017. — № 12. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1109>.
10. Машкин В. НВК «Позиция». «Система 5П. Развивающее управление» [Электронный ресурс] / В. Машкин // Всё о качестве. Отечественные разработки: науч.-техн. сбор. — 2005. — Вып. 37 : Качество менеджмента и процессный поход. — 14 с. — Режим доступа : <http://www.management.com.ua/qm/qm078.html?print>.
11. Методичні рекомендації щодо розроблення та впровадження систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 в органах виконавчої влади [Електронний ресурс] / Головдержслужба України ; Держспоживстандарт України // Додаток 3 до спільного наказу Головдержслужби України та Держспоживстандарту України від 31 лип. 2006 р. № 273/221. — 31 с. — Режим доступу : http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=53749.

Стаття рекомендована до друку 03.09.2018

*© Воротін В. Є., Пивоваров К. В.,
Романенко Є. О., Щокін Р. Г.*

References

1. Pikhniak, T. A. (2011). *Problemy mekhanizmu derzhavnoho rehulivannia ekonomichnoho zrostantia [Problems of the mechanism of state regulation of economic growth]*. Retrieved from http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Znphktei/2011_1/statti/pixnyak/pixnyak.htm [in Ukrainian].
2. Pytikhina, E. (2004). Rizni pohliady na stalyy rozvytok [Different perspectives on sustainable development]. *Upravlinnia suchasnym mistom — Management of the modern city*, 7—9 (15), 84—86 [in Ukrainian].
3. Stepanov, M. V. (Ed.). (2002). *Regionalnaya ekonomika [Regional economy]*. Moscow: INFRA-M ; Izd-vo Ros. ekon. akad. [in Russian].
4. Zaitseva, L. M. (Ed.), Serohin, S. M., & Konishcheva, N. Y. (2000). *Rehionalne upravlinnia [Regional Administration]*. Dnipropetrovsk: UADU DF [in Ukrainian].
5. Dunning, J. H. (Ed.). (2000). *Regions, globalization and the knowledge-based economy*. Oxford: Oxford University Press.
6. Vidyapin, V. I., & Stepanova, M. V. (Eds.). (2002). *Regionalnaya ekonomika [Regional economy]*. Moscow: INFRA-M [in Russian].
7. Romanenko, Ye., Kozakov, V., & Chaplay, I. (2017). Public-civilian communicative network as a phenomenon in public administration. *International Journal of Legal Studies*, 2, 287—294.
8. Kish, Ye. B. (2008). *Tsentralna Yevropa v suchasniy systemi yevro rehionalnoi intehratsii [Central Europe in the modern system of euro regional integration]*. Uzhhorod: Lira [in Ukrainian].
9. Nepomniashchy, O. M., & Shostak, S. M. (2017). Derzhavne upravlinnia investytsiinykh proektamy rozvytku, shcho realizuiutsia za pidtrymky mizhnarodnykh finansovykh orhanizatsii [State management of investment development projects, implemented with the support of international financial organizations]. *Derzh. upr.: udoskonalennia ta rozvytok — State management: improvement and development*, 12. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1109> [in Ukrainian].
10. Mashkin, V. (2005). Sistema 5P. Razvivayushchee upravlenie [System 5P. Developing Management]. *Vse o kachestve. Otechestvennye razrabotki. Vyp. 37: Kachestvo menedzhmenta i protsessnyy pokhod — All about quality. Domestic developments. Issue 37: Quality of Management and Process Journey*. Retrieved from <http://www.management.com.ua/qm/qm078.html?print> [in Russian].
11. Main Department of Civil Service of Ukraine, & Derzhspozhyvstandard of Ukraine. (July 31, 2006). *Metodychni rekomendatsii shchodo rozroblennia ta vprovadzhennia system upravlinnia yakistiu vidpovidno do standartu DSTU ISO 9001-2001 v orhanakh vykonavchoi vlady [Methodical recommendations for the development and implementation of quality management systems in accordance with the standard DSTU ISO 9001-2001 in executive bodies]*. Annex 3 to the joint order of the MDSCU and Derzhspozhyvstandard of Ukraine of July 31, 2006 № 273/221. Retrieved from http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=53749 [in Ukrainian].

The article is recommended for printing 03.09.2018

© Vorotin V. Ye., Pivovarov K. V.,
Romanenko Y. A., Shchokin R. G.