

УДК 342.51:316.422(477)

**В.Б. АВЕР'ЯНОВ**, докт. юрид. наук, проф.,  
Інститут держави і права ім. В.М. Корецького  
НАН України

**В.А. ДЕРЕЦЬ**, канд. юрид. наук, Інститут  
держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

**А.А. ПУХТЕЦЬКА**, Інститут держави і  
права ім. В.М. Корецького НАН України

## **КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ ТА СТАНДАРТІВ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ ("GOOD GOVERNANCE")**

*Ключові слова:* верховенство права, виконавча влада, Європейський адміністративний простір, принципи та стандарти належного урядування, управлінські відносини.

На сучасному етапі побудови в Україні демократичної, правової держави важливого значення набуває врахування в управлінській практиці та правотворчій діяльності сучасного змісту європейської концепції *належного урядування* (англ. - "good governance") та одноіменних принципів, які сформувався у західній юридичній думці на основі фундаментальної ідеї верховенства права.

Безперечно важливе значення концепції, що розглядається, обумовлено тим, що одним з її основних елементів виступає принцип належного управління (англ. - "good administration"), який створив передумови розвитку інституту "публічної адміністрації" у її сучасному розумінні.

У вітчизняній правовій науці загальнопоширеним є тлумачення публічної адміністрації як сукупності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування [1]<sup>1</sup>. У

рамках цієї статті аналіз розглядуваних питань обмежується переважно сферою виконавчої влади.

На сьогодні у сфері виконавчої влади України відбуваються зміни, викликані як здійснюваним переходом до нової форми державного правління – парламентсько-президентської, так і дальшою "європеїзацією" національної системи державного управління. Важливим чинником виступає також незавершеність триваючої адміністративної реформи, концепція якої, втім, зараз потребує певного оновлення. Все це значно актуалізує пошук шляхів і засобів розв'язання проблем, що накопичуються у сфері виконавчої влади, окремим з яких приділена увага у цій статті.

Врахування теоретичного та методологічного доробку Ради Європи (РЄ) та Європейського Союзу (ЄС) вкрай важливе для приведення організації та діяльності органів виконавчої влади України у відповідність до Копенгагенських та Мадридських критеріїв, виконання яких, в свою чергу, є обов'язковим для країн-кандидатів на вступ до ЄС.

*Концепція належного урядування* сформувалася в європейській правовій доктрині на основі та за умови дотримання двох основоположних принципів побудови правових систем провідних західноєвропейських країн – демократії та верховенства права. Подальший розвиток політико-правових вчень західними дослідниками сприяв значній структуризації та розвитку концепції належного урядування. Для розуміння змісту цієї правової категорії та її співвідношення з принципом та відповідною концепцією належного управління, доцільно розглянути основні європейські стандарти належного урядування та належного управління - *до стандартів належного урядування* сьогодні відносять: належне законодавство; законність; участь;

заг. ред. В.Б. Авер'янова. –К.: Факт, 2003. –384 с.; Виконавча влада і адміністративне право /За заг. ред. В.Б. Авер'янова. –К.: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. –668 с.

<sup>1</sup> Див. також роботи: Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики /За

прозорість процесу прийняття рішень; доступ до інформації; належна організація; належний персонал; належний фінансовий та бюджетний менеджмент; ефективність; відповідальність та нагляд [2].

Поряд із цим слід зазначити, що наведений перелік може бути уточнений, адже він сам являє собою уточнення п'яти основних політичних принципів належного урядування, наведених у Білій книзі Європейського урядування (2001 р.) [3]: відкритість, участь, відповідальність, ефективність та відповідність (узгодженість). Кожний з цих принципів сприяє утвердженню демократії та верховенства права у державах-членах ЄС та застосовується на всіх рівнях управління – глобальному, європейському, національному, регіональному та локальному.

Серед зазначених принципів, зміст яких загалом вже дискутується у вітчизняній юридичній літературі, вважаємо доцільним уточнити, що під останнім принципом – відповідністю або узгодженістю (англ. - coherence) розуміється необхідність узгодження та зрозумілості політик, що впроваджуються різними органами на різних рівнях управління з метою найбільш ефективної їх реалізації. Крім цього, зазначений принцип презюмує відповідальність органів управління різних рівнів за ефективне впровадження доручених їм завдань в контексті реалізації комплексних програм розвитку та відповідних політик ЄС.

*Принцип належного управління* визнається одним з важливих елементів європейської концепції належного урядування. Його дотримання гарантується ст.41 Хартії фундаментальних прав ЄС, Європейським кодексом належного управління (або належної адміністрації) та ін.

Принцип “good administration” вимагає належного дотримання адміністрацією прав індивідів під час надання якісних адміністративних послуг завдяки використанню чітких управлінських методів. У той же час адміністрація зобов'язана діяти у такий спосіб, що відповідає законним та розумним очікуван-

ням тих, кому вона “служить”, що власне і підтверджує “належність” такої адміністрації.

Концепція належного управління застосовується не тільки до органів виконавчої влади, але й до державних діячів та державних службовців, які реалізують повноваження держави. При цьому застосовуються стандарти, які в першу чергу визначають зовнішні взаємостосунки між адміністрацією та індивідами.

*Стандарти належного управління* закріплені у багатьох рекомендаціях та резолюціях РЄ, а також у окремих елементах “acquis communautaire”. У березні 2005 року у Страсбурзі відбулося 17-те засідання Проектної групи з адміністративного права, що створена при Генеральному Директораті Ради Європи, на якому було визначено 4 класифікаційні групи, до яких належать 23 стандарти належного управління. А саме, йдеться про стандарти, що застосовуються до законності; стандарти, що застосовуються до участі індивідів; стандарти, що застосовуються до виконання; а також до прозорості та контролю.

Розвиток концепцій належного урядування та належного управління значно вплинув на формування наприкінці ХХ століття так званого Європейського адміністративного простору (ЄАП) - складної системи співробітництва публічних адміністрацій європейських держав, покликаної забезпечувати однакову реалізацію прав громадян та юридичних осіб, створених в межах ЄС, а також забезпечувати ефективно та якісно надання адміністративних послуг. Також доцільно відмітити, що необхідними складовими елементами ЄАП виступають: а) принципи; б) правові норми; в) стандарти; г) національні адміністративні традиції; д) спільні соціальні та культурні цінності національних держав та е) спеціальні методи міжнародного співробітництва у сфері діяльності публічних адміністрацій. При цьому національні публічні адміністрації (є) виступають суб'єктами, в результаті реалізації повноважень яких

власне і відбувається практична реалізація програм та планів міжнародного та міжурядового співробітництва (сфері ЄАП), та, одночасно - останнім необхідним елементом ЄАП [4].

На цей час вітчизняними вченими зроблено лише перші кроки з аналізу окремих аспектів формування та функціонування ЄАП. Зокрема, серед сучасних дослідників цієї проблематики слід відмітити наукові праці В.Б. Авер'янова [1], І.А. Грицяка [5]<sup>2</sup>, А.А. Пухтецької [6]<sup>3</sup> та ін.

Натомість в європейських країнах вже проведено комплексні науково-практичні дослідження та розроблені методичні рекомендації щодо входження до ЄАП. Зокрема, це праці таких провідних вчених проблематики конвергенційних адміністративно-правових процесів, в тому числі формування ЄАП, як Ж. Булуа, Р.-М. Шевальє, К. Демке, К. д'Орта, Ж. Фурньє, Г. Граббе, Ж. Гессе, К. Нілл, К. Ніццо, Й.П. Олсен, Ж. Зіллер тощо. Поглиблене вивчення і використання досягнутих теоретичних і прикладних результатів згаданих досліджень становить особливий інтерес, зокрема, для подальших зусиль у напрямках проведення конституційної та адміністративної реформи в Україні.

Слід додати також, що в європейській адміністративно-правовій доктрині категорія ЄАП включає в себе низку елементів, якісні характеристики яких обумовлені покладеними на них специфічними функціями та завданнями в системі європейського адміністративного права.

У свою чергу, принципи ЄАП поділяються на чотири основні групи, до яких відносяться:

*а) група "Юридична визначеність" -*

<sup>2</sup> Див. також: Грицяк І.А. Європейський адміністративний простір // Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції: Збірник наук. праць. -Київ, 2003. -С.78-83.

<sup>3</sup> Див. також: Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та Європейський адміністративний простір. -К.: "Старт-Поліграф", 2006. - 100 с.

принцип правової держави; принцип верховенства права; принцип надійності; принцип передбачуваності; принцип зв'язаності адміністрації законом; принцип недискримінації; принцип пропорційності; принцип доцільності (обґрунтованості); принцип процедурної справедливості; принцип своєчасності; принцип професіоналізму тощо;

*б) група "Відкритість і прозорість" -* принцип відкритості на протигагу секретності; принцип прозорості на протигагу дискретності; принцип винятковості конфіденційного та секретного характеру діяльності органів публічної влади; принцип набрання законної сили тільки після офіційного опублікування; принцип підлеглості публічних адміністрацій зовнішньому контролю; принцип обов'язкового обґрунтування та наведення підстав прийнятого рішення особі, чії права або законні інтереси зачіпаються у зв'язку із його прийняттям тощо;

*в) група "Відповідальність" -* принцип відповідальності органів публічної адміністрації; презумпція вини органу публічної адміністрації у відносинах з громадянином; принцип відшкодування шкоди органами публічної адміністрації, заподіяної правам і законним інтересам громадян та ін. осіб; принцип формалізованих процедур з метою уникнення абстрактної відповідальності; принцип примату інтересів людини і громадянина у відносинах з органами публічної влади, тощо.

*г) група "Ефективність і результативність" -* принцип ефективної адміністрації; принцип ефективного та результативного виконання європейського законодавства та інші.

В узагальнюючому вигляді перелічені принципи створюють концептуальну основу для проведення перетворень у механізмі виконавчої влади України, які б, з одного боку, посилювали демократичну спрямованість цього механізму, а з іншого – сприяли б подальшій раціоналізації внутрішньої організації системи органів виконавчої влади.

Зокрема, у межах першого із згаданих на-

прямків першорядного значення нині набуває всебічне запровадження у сфері виконавчої влади принципу верховенства права, який виступає базовим у сукупності принципів належного управління. І це не випадково, оскільки виконавча влада – це найбільш наближена до населення гілка влади, з якою у людини відбуваються найчастіші контакти з приводу задоволення її різноманітних суб'єктивних прав і законних інтересів.

Сама ж виконавча влада у дійсності – це державний апарат управління, а фактично – його державні службовці (чиновники). Відтак проблема забезпечення верховенства права може бути реально розв'язана лише через налагодження повсякденних взаємостосунків (відносин) людини з посадовими особами органів виконавчої влади.

Як відомо, провідною галуззю у цій сфері регулювання є адміністративне право. Тому фактично існуючий режим адміністративно-правового регулювання згаданих взаємостосунків – це реальний показник рівня забезпечення верховенства права в державі і суспільстві. На сьогодні зазначений режим має далеко не європейський вигляд. І головним чином через те, що у нас досі зберігається стара радянська (а точніше, “неорадянська”) ідеологія державної, в тому числі і виконавчої, влади, за якою людина позиціонується не як суб'єкт, інтересам якого повинна “служити” держава, а як підвладний об'єкт, щодо якого панують інтереси держави, зокрема, державного апарату управління. В цьому знаходить вияв так звана “державоцентристська” ідеологія виконавчої влади.

У той же час сама Конституція України закріпила перехід від керівної в минулому і домінуючої дотепер ідеології “панування держави” над людиною до нової ідеології “служіння держави” інтересам людини. Про це ясно свідчать положення ст.3 Конституції: “Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави”.

З огляду на наведене, намагання радикально змінити стару ідеологію шляхом запровадження нової – так званої “людиноцентристської” ідеології – це основне завдання та єдино можливий шлях реального запровадження принципу верховенства права у сфері виконавчої влади [7]<sup>4</sup>.

Радикальній зміні застарілої ідеології виконавчої влади має сприяти, насамперед, посилення її орієнтації на діяльність з надання адміністративних (або управлінських) послуг, що повніше відповідає новій ідеології “служіння держави” інтересам людини. Нагадаємо, що ця, поки що нетрадиційна для вітчизняного досвіду, функція держави – надання адміністративних (управлінських) послуг – була вперше передбачена Концепцією адміністративної реформи в Україні (1998 р.). Однак вітчизняні вчені та практики досі не мають загальноприйнятої і офіційно сприйнятої позиції щодо інституту адміністративних послуг. Відтак цей термін поки що використовується як свого роду ідеологема – подібно до поширених в практиці дефініцій “губернатор”, “мер” і т.д.

Для усвідомлення “людиноцентристського” призначення згаданого інституту важлива саме дефініція “послуги”. Адже вона досить точно акцентує увагу на виконанні обов'язків держави перед приватними (фізичними та юридичними) особами. А власне надання адміністративних послуг означає діяльність, спрямовану на юридичне оформлення умов, визначених законодавством необхідними для забезпечення належної реалізації приватними особами своїх прав й інтересів. Саме така позиція стосовно поняття адміністративних послуг відбита у проекті Адміністративно-процедурного кодексу України, що зараз готується до передачі на розгляд парламенту. Поряд з Кодексом, комплексно врегулювати інститут адміністративних послуг мав би, на наш погляд, спеціальний закон з регулювання даного інституту.

<sup>4</sup> Див. також: Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції // Право України. –2006. -№ 5. –С.11-17.

З точки зору реалізації у сфері виконавчої влади принципу верховенства права, найбільш складним залишається завдання подолання існуючої у багатьох фахівців недооцінки ролі процедур в діяльності органів виконавчої влади, насамперед, в частині їх взаємостосунків з громадянами. Як відомо, у чинному законодавстві як раз процедурна частина (за винятком традиційного регулювання адміністративно-юрисдикційних проваджень) є найменш об'ємною і розвинутою.

Між тим ці процедури, що їх зараз прийнято визначати як “адміністративні”, покликані істотно сприяти підвищенню ефективності публічної влади, чіткому виконанню функцій і повноважень органів та посадових осіб. Але головне, що адміністративні процедури здатні забезпечити необхідну послідовність в реалізації громадянами своїх прав і законних інтересів та стати дійовим засобом протидії суб'єктивізму і свавілля з боку державних службовців органів виконавчої влади.

Невипадково, що в більшості європейських країн існують відповідні кодифіковані акти, присвячені детальній регламентації подібних процедур. Причому такі закони складають серцевину адміністративного законодавства і саме вони визначають рівень демократичності діяльності публічної адміністрації в цих країнах.

Натомість у нашій країні застарілі стереотипи спрощеної юридичної регламентації процесуальних відносин у діяльності державного апарату дуже стійкі, навіть в середовищі фахівців. Багато хто з них і досі вважає, що вимоги до законодавчого врегулювання адміністративних процедур повинні бути значно “полегшеними” порівняно, наприклад, з правилами судового процесу. Забувають при цьому, що докладне визначення законом раціонально організованих і демократичних за суттю процедур діяльності з адміністративного розгляду заяв і скарг, інших звернень приватних осіб – це чи не єдина реальна гарантія дотримання під час цього розгляду неупередженого, відповідального і

прозорого ставлення державних службовців до правомірних вимог та інтересів зазначених осіб. Більше того, завдяки цим процедурам певною мірою “вирівнюються” правові позиції держави і людини в їхніх взаємостосунках – на відміну від відносин “субординації”, в яких зазвичай перебувають державно-владні суб'єкти і громадяни.

Сама ж по собі складність для сприйняття пересічними громадянами усього розмаїття ретельно регламентованих адміністративних процедур – це не привід для відмови, як де хто припускає, від подібної правової регламентації. Це – лише додатковий чинник, що вимагає серйозного удосконалення якості роботи державного апарату за рахунок значного зростання кваліфікації та професіоналізму державних службовців.

Для громадян же складність формалізованих процедур аж ніяк не повинна бути перешкодою, оскільки для них будь-яка процедура має практичну цінність, врешті-решт, тільки у двох значеннях. З одного боку, має бути забезпечена доступність і простота звернення до суб'єкта державо-владних повноважень з певною вимогою або за певною послугою, а з другого - громадяни мають розраховувати на оперативне (вчасне) отримання відповіді по результатах справедливого, об'єктивного і законного розгляду поданої заяви чи скарги.

Саме з урахуванням такого підходу проектом вже згаданого Адміністративно-процедурного кодексу України передбачено докладну регламентацію таких адміністративних процедур, як розгляд за зверненнями фізичних і юридичних осіб індивідуальних адміністративних справ, а також оскарження рішень, дій та бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб з питань реалізації прав і законних інтересів зазначених осіб.

Говорячи же в цілому про роль українського адміністративного права у реалізації принципу верховенства права у сфері виконавчої влади, слід наголосити на необхідності глибокого реформування даної правової

галузі. Це зумовлено тим, що у нас дотепер переважають колишні радянські стереотипи, які не сприяють європейському розумінню адміністративного права в якості провідної галузі правового забезпечення пріоритету прав людини у сфері виконавчої влади. Зрештою, тільки в результаті трансформації адміністративного права на засадах “людиноцентристської” ідеології ця галузь зможе стати *основним засобом гармонізації відносин між публічною адміністрацією і людиною*.

Насамперед сьогодні конче потрібно докорінно змінити пануючий стереотип сприйняття громадською думкою самої галузі адміністративного права, яка, за звичай, асоціюється у суспільстві з розпорядчим втручанням у становище приватних осіб, заборонами, примусом, заходами відповідальності до цих осіб. Це дуже стійка традиція, що властива загалом пострадянській юридичній науці і практиці, включаючи й українську. У багатьох конкретних випадках дії норм адміністративного права ця стара традиція має абсолютно недемократичний (точніше сказати - антидемократичний) вияв. Але за багато років життя в колишній партійно-бюрократичній державі ми так до цього звикли, що навіть не помічаємо ганебності подібного становища. Тому зазначену традицію треба рішуче змінювати, оскільки вона за своєю суттю не відповідає проголошеному Конституцією України пріоритету прав людини у відносинах з державою, її органами і посадовими особами.

Разом з тим визначення принципово нової спрямованості адміністративного права аж ніяк не може бути самоціллю. Необхідно, щоб вона знайшла практичне втілення у новій якості багаточисельних актів адміністративного законодавства, які за своїм змістом мали б всебічно сприяти беззаперечному утвердженню у сфері виконавчої влади пріоритету прав людини, її правомірних інтересів і вимог. Людина повинна вбачати в адміністративному законодавстві чи не найголовніший засіб забезпечення у зазначеній сфері

максимально повної реалізації своїх прав і свобод, а також їх дійового захисту у випадку будь-яких порушень. Всі ж інші характеристики адміністративного права мають бути похідними і цьому підпорядковуватись.

Переходячи до другого напрямку впливу європейських стандартів належного урядування, пов’язаного з подальшою раціоналізацією внутрішньої організації системи органів виконавчої влади, вбачається доцільним звернутися до актуальних проблем правового регулювання управлінських відносин, що складаються між згаданими органами.

У цьому зв’язку необхідно зазначити, що не можна вести мову про запровадження принципів належного урядування (зокрема, ефективності, відповідності (узгодженості), належного законодавства тощо) в практику діяльності органів виконавчої влади за відсутності відповідної нормативної бази (зокрема, потребують якнайшвидшого доопрацювання та прийняття проектів законів України “Про Кабінет Міністрів України”, “Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади”). Адже для запровадження у практиці діяльності органів виконавчої влади України стандартів належного урядування необхідно забезпечити їх відображення у законодавчо визначених засадах перебування органів виконавчої влади в субординаційних, координаційних та реординаційних відносинах.

Важливо зазначити, що в основі управлінських відносин лежить категорія “підпорядкування”. На жаль, *в українському законодавстві відсутнє тлумачення поняття “підпорядкування”*, а без чіткого визначення його меж можливий надмірний управлінський вплив з боку одного органа виконавчої влади щодо іншого, або ж, навпаки, надто слабкий управлінський вплив у ситуації, що вимагає більш посиленого впливу. Тому компетенційні (статусні) акти про органи виконавчої влади повинні містити визначення “підпорядкування”. Особливості підпорядкування пов’язуються, зокрема, із залежністю керуваного органа виконавчої влади від керуючо-

го органа виконавчої влади щодо установчих та кадрових питань, щодо здійснення окремих повноважень, щодо підконтрольності, підзвітності.

Без належного впорядкування управлінських відносин не можна вести мову і про відповідність (узгодженість) діяльності органів виконавчої влади. Цей принцип має лежати в основі координаційних управлінських відносин. Їх специфіка в системі органів виконавчої влади полягає в тому, що ці відносини можуть існувати як за наявності підпорядкування між органами (коли один орган виконавчої влади підпорядковується іншому), так і за його відсутності (наприклад, коли органи виконавчої влади спільно здійснюють управління сферами суспільного життя) [8]. Саме з цим видом управлінських відносин пов'язаний принцип відповідності (узгодженості), адже, на нашу думку, завдяки існуванню координаційних відносин органи виконавчої влади мають можливість здійснювати діяльність взаємно, узгоджено, з метою найбільш ефективної реалізації політики.

Запровадженню принципів належного урядування сприяє і виокремлення серед управлінських відносин такого їх виду, як реординаційні управлінські відносини [9]. Новаційність цього підходу полягає в тому, що подібні відносини розглядаються відмінно від субординаційних, і координаційних відносин. Адже специфіка “реординації” вбачається у здійсненні зворотного впливу, що є правом або обов'язком керованого органа по відношенню до керуючого органа, який, в свою чергу, зобов'язаний відреагувати на такий вплив. Наприклад, нижчестоящий орган виконавчої влади звертається до вищестоящего органа виконавчої влади з пропозиціями, рекомендаціями, вимогами тощо, а обов'язком останнього виступає розгляд і прийняття відповідного рішення.

Незважаючи на фактичне існування значених взаємозв'язків, правова регламентація реординаційних відносин відсутня. Тому було б доцільно до проектів законів України “Про Кабінет Міністрів України”, “Про

міністерства та інші центральні органи виконавчої влади”, а також до чинного Закону України “Про місцеві державні адміністрації” внести відповідні доповнення, приділивши увагу реординаційним відносинам, наприклад, в окремому розділі (главі) з орієнтовною назвою “Реординаційні повноваження органів виконавчої влади”. При цьому необхідно врахувати, що один і той же орган виконавчої влади в управлінських відносинах може виступати як керованим об'єктом, так і керуючим суб'єктом, що, відповідно, впливатиме на особливості реалізації ним своїх повноважень.

У згаданому розділі має бути врегульовано, щонайменше, такий перелік питань:

- повноваження органу виконавчої влади, пов'язані з реординаційними відносинами, коли він є керованим об'єктом, і коли він є керуючим суб'єктом (наприклад, коли орган виконавчої влади виступає керованим об'єктом, він подає звернення іншому органу виконавчої влади, а коли керуючим суб'єктом – розглядає звернення, що надійшли від інших органів виконавчої влади, приймає по них рішення. Відповідно, і обсяг повноважень у різних випадках буде різним);
- порядок подачі звернень, можливість чи обов'язок надання яких передбачений законодавством;
- порядок, строки розгляду та надання відповідей;
- здійснення контролю за дотриманням цього порядку;
- адміністративно-правові гарантії дотримання такого порядку.

Використання реординаційних відносин у системі органів виконавчої влади сприятиме ефективності організації та результативності діяльності цих органів. Нормативно-правове закріплення особливостей здійснення реординаційних повноважень органами виконавчої влади сприятиме запровадженню принципів належного урядування у вітчизняному законодавстві, зокрема таких як належне законодавство, ефективність, відповідність (узгодженість).

Слід вказати й на те, що важливе місце у запровадженні принципів належного урядування посідає *принцип доступу до інформації*. Реалізація цього принципу відіграє вагомую роль не тільки у відносинах “громадянин-орган”, але й у відносинах “орган виконавчої влади – орган виконавчої влади”.

Прозорості та ефективності діяльності публічної адміністрації повинно сприяти так зване “електронне урядування”, поняття якого вже не є цілком невідомим і новим та розглядається у вітчизняній літературі [10]. Однією із складових “електронного урядування” є внутрішня урядова інформаційна інфраструктура. Вона повинна бути націлена, зокрема, на удосконалення системи державного управління, зниження фінансових і матеріальних витрат на його зміст, поетапне переведення частини державних послуг, що мають вартісне вираження, у систему державних мережевих послуг, що відповідає реальним потребам громадян і організацій. Також зауважимо, що в українському законодавстві вже здійснено перші кроки щодо нормативно-правового закріплення загальних засад “електронного урядування” та створення “електронного уряду”<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Розвиток в Україні інформаційного суспільства та впровадження новітніх інформаційних технологій в усіх сферах суспільного життя є одним із пріоритетних напрямів державної політики. Щодо правового забезпечення відносин у сфері інформаційних технологій, зокрема, системи електронного урядування, то з 01.01.2004 р. набрали чинності Закони України “Про електронні документи та електронний документообіг” та “Про електронний цифровий підпис”. А також діє Указ Президента України “Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний уряд” та ін. (Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 р., № 851-IV // Офіційний вісник України. –2003. -№ 25. –Ст.1174; Закон України «Про електронний цифровий підпис» від 22.05.2003 р., № 852-IV // Офіційний вісник України. –2003. -№ 25. –Ст.1175; Указ Президента України «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій» від 20.10.2005 р., № 1497/2005 // Урядовий кур’єр. - 2005. -№ 207. –С.12; Постанова

Підсумовуючи розглянуті у даній статті основні теоретичні та практичні аспекти запровадження у вітчизняному законодавстві окремих європейських стандартів належного урядування, слід відмітити, що розглянуті авторами проблеми свідчать про необхідність відповідного поглиблення адміністративної реформи з метою прискорення процесу адаптації вітчизняної системи законодавства до європейських принципів та стандартів, що, в свою чергу, стало б вагомим підтвердженням євроінтеграційної спрямованості державної політики України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У 2-х т.: -Т.1. Загальна частина /Ред. колегія: В.Б. Авер’янов (голова) та ін. –К.: Вид-во “Юридична думка”, 2004. –584 с.
2. Preliminary draft recommendation on good administration and consolidated model code of good administration prepared by the scientific expert and the Secretariat, Working party of the project group on administrative law /Groupe de travail du groupe de projet sur le droit administratif (CJ-DA-GT). - Srasbourg, 21 November/Novembre 2005. –URL: <http://www.coe.int>.
3. European Governance. A White Paper. Commission of the European Communities. COM (2001) 428 final. -Brussels, 25.07.2001. - P.8. –URL: <http://www.coe.int>.
4. Пухтецька А.А. Поняття Європейського адміністративного простору: необхідність запровадження у вітчизняній адміністративно-правовій науці // Юридична Україна. – 2006. -№ 2. –С.38-44.
5. Грицяк І.А. Україна на шляху до Європейського адміністративного простору // Адміністративне право України: Академічний курс: Підручник: У 2-х т. -Т.2. Особлива

Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд»: від 24.02.2003 р., № 208 // Офіційний вісник України. –2003. -№ 9. –Ст.378).



частина. Розділ 8 /Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К.: Вид-во “Юридична думка”, 2005. –С.523-558.

6. Пухтецька А.А. До питання про зміст поняття “Європейський адміністративний простір” // Держава і право: Збірник наук. праць. Юридичні і політичні науки. -2006. – Вип.31. –С.176-182.

7. Авер'янов В.Б. Українське адміністративне право на етапі реформування: питання нової доктрини // Українське право. –2005. - № 1. –С.185-200.

8. Дерещ В.А. Правова природа координаційних управлінських відносин у системі органів виконавчої влади // Юридична Україна. –2006. -№ 1. –С.18-22.

9. Дерещ В.А. Реординаційні відносини як окремий вид управлінських відносин між органами виконавчої влади // Право України. –2005. -№ 5. -С.32-35.

10. Доступ до інформації та електронне урядування /Автори-упорядн.: М.С. Демкова, М.В. Фігель. –К.: Факт, 2004. –336 с.

*Авер'янов В.Б., Дерещ В.А., Пухтецька А.А. Концептуальні засади реформування органів виконавчої влади України з урахуванням європейських принципів та стандартів належного урядування (“good governance”) // Форум права. -2006. -№ 2. –С.4-12 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2006-2/06avbsnu.pdf>*

Представлені сучасні європейські концепції належного урядування та належного управління, аналізуються актуальні завдання запровадження відповідних стандартів у сфері виконавчої влади України. Обґрунтовуються напрямки використання окремих принципів належного урядування в реформуванні законодавства України з метою покращення діяльності органів виконавчої влади та приведення її у відповідність до вимог Європейського адміністративного простору.

\*\*\*

*Аверьянов В.Б., Дерещ В.А., Пухтецкая А.А. Концептуальные основы реформирования органов исполнительной власти Украины с учетом европейских принципов и стандартов надлежащего правления (“good governance”)*

Представлены современные европейские концепции надлежащего правления и надлежащего управления, анализируются актуальные задачи внедрения соответствующих стандартов в сфере исполнительной власти Украины. Обосновываются направления использования отдельных принципов надлежащего правления в реформировании законодательства Украины с целью улучшения деятельности органов исполнительной власти и приведения ее в соответствие требованиям Европейского административного пространства.

\*\*\*

*Aver'janov V.B., Derets V.A., Puhtetskaja A.A. Conceptual of a reforming basis to enforcement authorities of Ukraine in view of the European principles and standards of appropriate board (“good governance”)*

Modern European concepts of appropriate board and appropriate management are submitted, actual problems of introduction of the appropriate standards in sphere of executive authority of Ukraine are analyzed. Directions in use of separate principles to appropriate board in reforming the legislation of Ukraine are proved with the purpose of improvement in activity of enforcement authorities and its reduction conformity to requirements of the European administrative space.