



Юлія Борисівна МОЛОДОЖЕН,
 доктор наук з державного управління, доцент,
 професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування
 Одеського регіонального інституту державного управління
 Національної академії державного управління
 при Президентові України,
 вул. Генуезька, 22, к. 221, м. Одеса, 36009,
jul_73@mail.ru

Ірина Юріївна ЛАШКУЛ,
 аспірант Одеського регіонального інституту державного управління
 Національної академії державного управління
 при Президентові України,
 вул. Генуезька, 22, к. 221, м. Одеса, 36009,
ilashkul@odessa.gov.ua

УДК 354 (477)

СТАН РОЗРОБЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТРАТЕГІЇ “ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ” В УКРАЇНІ

Аналізується стан розробки проблематики імплементації концепції “доброго врядування” в Україні у наукових працях сучасних дослідників. Відмічена необхідність впровадження принципів “доброго врядування” через інструменти представницької демократії, громадського контролю, демократії участі, а також широкого залучення інститутів громадянського суспільства до процесів відпрацювання політики і прийняття рішень органами публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. Підкреслюється важливість прийняття 1 квітня 2014 року Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка дасть новий поштовх для науково-практичних досліджень у цій сфері, а також дозволить досягнути поставленої мети та завдань у необхідні терміни з мінімальними витратами матеріальних та людських ресурсів. Також відображені дослідження авторів, які підкреслюють, що концепція доброго врядування — це важливий крок та орієнтир для спільної діяльності громадян з вирішення питань місцевого рівня, а також інструмент для подальшого просування України до європейської інтеграції.

Ключові слова: принципи “доброго врядування”, інститути громадянського суспільства, демократія участі, органи публічної влади, відпрацювання місцевих політик та рішень.

Добре врядування (*good governance*) — це багатогранна концепція, яка ґрунтуються на принципах та практиках, вироблених по всьому світові. 12 принципів демократичного врядування є частиною Європейської стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, яку було схвалено у 2007 році у Валенсії під час конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве самоврядування. “Добре місцеве та регіональне врядування” є суспільною цінністю, яку всі країни-члени Ради Європи бажають досягти задля забезпечення добробуту своїх громадян. У 2008 році Міністерство регіонального розвитку та будівництва України та Рада Європи розпочали співпрацю у напрямку впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні.



1 квітня 2014 року в Україні була прийнята Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, за основу були взяті всі напрацювання, які велися в Україні, починаючи з 2009 року. Основна ідея концепції — децентралізація влади в країні та суттєве розширення повноважень територіальних громад. Передбачається також зміна системи управління на обласному та районному рівнях. Концепція, яка була прийнята, є консенсусним рішенням. Вона була попередньо погоджена з усіма обласними радами України, міськими радами, асоціаціями органів місцевого самоврядування, зовнішніми і внутрішніми експертами, і також схвалена Радою Європи як перший крок на шляхупроведення реформи місцевого самоврядування в Україні. Концепція також відповідає засадам Європейської хартії місцевого самоврядування та концепції доброго врядування [1].

За останні роки аналізу та проблемам впровадження концепції доброго врядування в Україні приділялась певна увага. Зокрема серед дослідників різних аспектів концепції можна виділити В. Толкованова, А. Колодій, Х. Кохалика, Ю. Стрілець, Б. Шевчук, В. Куйбіду, В. Корженка Л. Хашневу, В. Мамонову та інших. Проте, враховуючи прийняття 1 квітня 2014 року Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а також виходячи з сучасних реалій і подій, що відбуваються в Україні, це питання набуває більшої актуальності та потребує подальших досліджень. Наведені вище авторські дослідження, на жаль, дуже розпорашені у наукових виданнях, тому для більш повного розуміння наукових доробків у сфері доброго врядування в Україні автор у зазначеній статті робить спробу узагальнити існуючі дослідження стану розробки проблематики імплементації концепції доброго врядування в Україні в наукових працях сучасних дослідників.

Мета статті — дослідити стан розробки проблематики імплементації концепції доброго врядування в Україні у працях науковців та практиків. Для досягнення поставленої мети були поставлені такі завдання:

- здійснити аналіз літературних джерел, що висвітлюють дослідження авторів з проблематики доброго врядування;
- проаналізувати напрями досліджень проблематики доброго врядування в Україні;
- виявити ключові проблеми, які не знайшли висвітлення у наукових працях, та обґрунтувати потреби у подальших дослідженнях.

Серед українських науковців, які досліджували концепцію доброго врядування, особливу увагу потрібно приділити В. Толкованову, який у своїй монографії “Інструменти забезпечення доброго врядування на місцевому та регіональному рівні” акцентував увагу на визначені концептуальних зasad доброго врядування в публічному управлінні та вивчення інструментів забезпечення доброго врядування на місцевому та регіональному рівнях, у контексті впровадження структурних реформ, спрямованих на модернізацію Української держави. Результатом наукового дослідження В. Толкованова є розроблення концептуальних зasad доброго врядування та інструментів його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях та обґрунтування шляхів застосування отриманих результатів у контексті впровадження реформи місцевого самоврядування в Україні.

Монографія містить системний аналіз наукових досліджень Концепції доброго врядування та інструментів його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях. Шляхом цього дослідження було з'ясовано й розкрито роль міжнародних організацій у розробці та впровадженні інструментів доброго врядування, обґрунтовано принципи доброго врядування та запропоновано інноваційні інструменти їх забезпечення на місцевому і регіональному рівнях, зокрема в контексті реалізації політики європейської інтеграції України. Крім того, було розкрито та охарактеризовано інструменти сталого просторового розвитку та територіального планування. Було досліджено міжмуніципальне співробітництво як інноваційний інструмент забезпечення доброго врядування та підвищення конкурентоспроможності територіальних громад [2].



У контексті останніх подій особливої уваги заслуговує стаття В. Толкованова “Стандарти та принципи доброго врядування на місцевому та регіональному рівнях як загальноєвропейська цінність”, де автор аналізує формування та подальший розвиток стандартів та принципів доброго врядування, доводить їх універсальність і загальноєвропейську цінність. А також висвітлює актуальні питання розробки й впровадження стандартів та принципів доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях [3].

У 2010 році вийшов друком збірник науково-практичних та навчально-методичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні “Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах” за редакцією В. Куйбіди та В. Толкованова. Збірник було підготовлено Міністерством регіонального розвитку та будівництва України у співпраці з експертами Ради Європи, Центру досліджень питань регіонального і місцевого розвитку та сприяння адміністративній реформі, Асоціації магістрів державного управління, Академії муніципального управління та Інституту громадянського суспільства, представляє досвід України та інших європейських країн у впровадженні стандартів доброго врядування на місцевому рівні з урахуванням положень Європейської хартії місцевого самоврядування, інших документів Ради Європи, а також рішень Європейських конференцій міністрів, відповідальних за місцеве та регіональне врядування.

До збірника також увійшли документи Ради Європи, інформаційно-аналітичні матеріали з питань впровадження Європейської стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, а також програма навчального модуля “Міжнародні правові стандарти місцевого самоврядування” [4].

А. Колодій у своїй статті “Концепція публічного (нового) врядування та її застосування до демократичних та перехідних систем” здійснила аналіз західної наукової думки щодо нового поняття “врядування”, яке відображає зміни у процесах управління суспільством, що відбулися в західних демократіях протягом останніх десяти років. Автором було запропоновано три основні способи його вживання: “політичне врядування” як правління урядом, виконання ним своїх функцій, “системне врядування” як різні способи суспільного впорядкування, “публічне або нове врядування” як сучасний тип горизонтальної, мережевої організації управління суспільством. Також у дослідженні було приділено увагу адаптації цих термінів і понять до умов перехідних систем, зокрема у формі концепції “доброго врядування” [5].

Стаття А. Колодій “Поняття і концепція демократичного врядування як напряму політичних та управлінських досліджень” в цілому присвячена доброму врядуванню. Автор акцентує увагу на розробці концепції та врахуванні тенденцій до надання більшої уваги такому суб’екту врядування як громадськість, особливо у країнах, які стали на шлях демократії (наприклад, Україна). При реформуванні державної служби потрібно йти на розширення кола суб’єктів управлінського процесу, залучення до нього структур громадянського суспільства та бізнесу, налагодження інформаційно-комунікативної взаємодії з соціумом задля врахування наявних запитів і надання більш якісних послуг. Добре врядування, як наголошує автор, наближається до суспільного самоврядування, а також до моделі так званої “делібератичної” або “дорадчої” демократії [6].

У статті Х. Кохалика “Добре врядування: принципи та його ознаки” здійснений аналіз інтерпретації доброго врядування, виокремлено його основні аспекти. Автор досліджує погляди громадян щодо характеристик доброго місцевого врядування у Норвегії та Нідерландах. У ході дослідження були зроблені висновки, що аналіз інтерпретації доброго врядування науковцями та міжнародними організаціями уможливлює виокремлення таких важливих принципів доброго врядування: ефективність та результативність, прозорість, підзвітність, чутливість до потреб мешканців. Важливими ознаками доброго місцевого врядування для жителів Норвегії та Нідерландів є добре функціонуюча репрезентативна демократія та демократія участі. Учасницький



підхід до надання послуг сприяє підвищенню ефективності та якості обслуговування відповідно до потреб споживачів [7].

Ю. Стрілець у своїй роботі “Принцип підконтрольності в контексті концепції “Good governance” дослідила можливість контролю над органами публічної влади в контексті концепції доброго врядування та можливості забезпечення такого інструменту в діяльності громадських організацій.

Автор зауважує, що розвиток місцевого самоврядування в Україні має спиратися на кращі традиції європейської концепції доброго врядування, серед яких одними із ключових принципів є підзвітність, підконтрольність і відповідальність органів публічної влади перед громадськістю. На особливу увагу, на думку Ю. Стрілець, заслуговує інструмент реалізації принципу підзвітності та підконтрольності перед різними громадськими організаціями, які забезпечують належну роботу органів публічної влади та їх підзвітність, виступають у ролі системи стримувань та противаг, яка гарантує узгодження та досягнення певних завдань [8].

Б. Шевчук у своїй статті “Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні” розглянув зміст європейських принципів належного врядування та важливості їх врахування в управлінській практиці в Україні, зокрема під час проведення реформи системи органів виконавчої влади в Україні [9].

О. Бережний у своїй статті “Основні моделі державного управління” розкриває зміст, особливості та характеристики моделей державного управління і, зокрема, моделі добrego врядування. Автор наголошує на тому, що концепція доброго врядування передбачає ефективність державного управління, що розуміється як досягнення поставленої мети у необхідні терміни і з мінімальними витратами ресурсів. Саме тому, як зазначає О.Бережний, у розвинутих європейських країнах принципи демократичності та ефективності в публічному управлінні не тільки поєднуються, а й взаємодоповнюють один одного. На думку автора, потрібно адаптувати сучасні моделі державного управління до умов України з урахуванням сучасних реалій [10].

Ще одне наукове дослідження В. Корженка та Л. Хашевої “Становлення концепції “Governance” (врядування) у процесі формування сучасного адміністративного простору” присвячене аналізу політико-управлінської концепції врядування з позиції комунікативної парадигми, її еволюції в процесі формування сучасного європейського адміністративного простору. Автори статті зазначають, що формування сучасної парадигми державного управління й побудови лежать в основі її управлінської системи, яка б відповідала викликам сьогодення та була спроможна ефективно функціонувати в умовах інформаційної цивілізації. Автори акcentують увагу на актуальності вирішення завдань суспільного розвитку на етапі інформаційної цивілізації в контексті комунікативної парадигми та доводять, що прикладом її імплементації у сфері державного управління може вважатися західна політико-управлінська концепція [11].

Особливої уваги у дослідженні концепції добrego врядування заслуговує стаття В. Мамонової “Концепція “Good governance” в Україні: особливості і механізми виконання завдань”, у якій були висвітлені основні принципи “Good governance” як концепції добrego врядування, їх сутність, виявлено особливості механізму виконання завдань щодо їх реалізації. У ході дослідження автор робить висновки, що концепція добrego врядування створює рамки для побудови нового стилю управління, особливо акцентуючи увагу на елементах лідерства та комунікації, а також є орієнтиром для просування ідеї самоврядування та демократії, залучення громадян до спільнотої діяльності щодо вирішення питань місцевого значення [12].

Прискорення процесів європейської інтеграції України, поглиблення співпраці з країнами Європейського Союзу, перспективи безвізового режиму говорять про те, що наша держава прагне до демократичних перетворень та змін. З прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні постало питання щодо подальших досліджень концепції добrego врядування та застосування



європейських принципів “Good governance”, їх урахування в управлінській практиці України, зокрема під час проведення реформ.

Прийняття Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, орієнтація України на європейську інтеграцію і формують перспективи подальших наукових досліджень цієї проблематики.

Список використаних джерел

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.
2. Толкованов, В. В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід [Текст] : монограф. / В. В. Толкованов ; Донецьк. держ. ун-т упр. — К. : [б. в.] ; Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. — 264 с.
3. Толкованов, В. В. Стандарти та принципи доброго врядування на місцевому та регіональному рівнях як загальноєвропейська цінність / В. В. Толкованов // Державне управління: удосконалення та розвиток. — № 12, 2012 [Електронний ресурс] Журнал “Державне управління: удосконалення та розвиток”. — URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=565>.
4. Куїбіда, В. Збірник “Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах” / В. С. Куїбіда, В. В. Толкованов. — К. : Крамар, 2010. — 258 с. [Електронний ресурс] Рада Європи | Розвиток місцевої демократії в Україні. — URL : http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Tolkovanov_Dobre_final.pdf.
5. Колодій, А. Концепція публічного (нового) врядування та її застосування до демократичних та переходічних систем / А. Колодій // Демократичне врядування. — 2012. — Вип. 10 [Електронний ресурс] Львівський регіональний інститут державного управління. — URL : <http://www.lvivacademy.com/visnik10/fail/Kolodij.pdf>.
6. Колодій, А. Ф. Поняття і концепція демократичного врядування як напряму політичних та управлінських досліджень / А. Ф. Колодій // Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій : матеріали наук.-практ. конф. за міжн. участю ЛРІДУ НАДУ при Президентові України, 3 квітня 2009 р. Пленарне засідання / за наук. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. — Львів, 2009. — С. 10–25 [Електронний ресурс] Думки з приводу Антоніна Колодія. — URL : http://political-studies.com/wp-content/uploads/2010/01/2009_LRIDU-conf_Plenary1.pdf.
7. Кохалик, Х. М. “Добре врядування”: принципи та ознаки / Х. М. Кохалик // Ефективність державного управління. — 2012. — Вип. 33. — С. 50–57 [Електронний ресурс] Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. — URL : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/efdu_2012_33_7.pdf.
8. Стрілець, Ю. П. Принцип підконтрольності в контексті концепції “Good governance” / Ю. П. Стрілець // Актуальні проблеми державного управління. № 2 (40) / 2011 [Електронний ресурс] Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України. — URL : <http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/4/15.pdf>.
9. Шевчук, Б. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні / Б. Шевчук // Демократичне врядування. — 2012. — Вип. 9 [Електронний ресурс] Львівський регіональний інститут державного управління. — URL : http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf.
10. Бережний, В. О. Основні моделі державного управління / В. О. Бережний // Державне будівництво. — № 2/2011 [Електронний ресурс] Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України. — URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/5/02.pdf>.
11. Корженко, В. Становлення концепції Governpance у процесі формування сучасного європейського адміністративного простору / В. Корженко, Л. Хашнева // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. — 2011. — Вип. 2. — С. 10–19 [Електронний ресурс] Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. — URL : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2011_2_4.pdf.



12. Мамонова, В. В. Концепція “Good governance” в Україні: особливості і механізми виконання завдань / В. В. Мамонова, І. І. Вишлова-Пилева // Збірник наукових праць Донецького державного університету управління. — Том XII. Серія “Державне управління”. — Вип. 194. “Удосконалення механізмів державного управління соціально-економічним розвитком підприємств і галузей економіки”. — Донецьк, 2011 [Електронний ресурс] Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. — URL : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/soc_gum/znpdduu/du/2011_194/e.htm.

*Рекомендовано до друку кафедрою державного управління і місцевого самоврядування
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
(протокол № 22 від 20 червня 2014 року)*

Надійшла до редакції 12.08.2014

Молодожен Ю. Б., Лашкул И. Ю. Состояние разработки проблемы имплементации стратегии “надлежащего управления” в Украине

Анализируется состояние разработки проблематики имплементации концепции “надлежащего управления” в Украине в научных трудах современных исследователей. Отмечается необходимость внедрения принципов “надлежащего управления” через инструменты представительной демократии, общественного контроля, демократии участия, а также широкого привлечения институтов гражданского общества к процессам выработки политики и принятия решений органами публичной власти на региональном и местном уровнях. Подчеркивается важность принятия 1 апреля 2014 года Концепции реформы местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине, которая даст новый толчок для научно-практических исследований в этой сфере, а также позволит достичнуть поставленных целей и задач в необходимые сроки с минимальными затратами материальных и человеческих ресурсов. Также отображены исследования авторов, которые подчеркивают, что концепция “надлежащего управления” — это важный шаг и ориентир для совместной деятельности граждан для решения вопросов местного уровня, а также инструмент для дальнейшего продвижения Украины в европейскую интеграцию.

Ключевые слова: принципы “надлежащего управления”, институты гражданского общества, демократия участия, органы публичной власти, выработка местных политик и решений.

Molodozhen, Yu. B.; Lashkul, I. Yu. Condition Development Strategy Implementation Problems of Good Governance in Ukraine

This paper analyzes the state of development issues implementing the concept of “good governance” in Ukraine in scientific works of modern scholars. It is noted the need for implementation of “good governance” principles through the instruments of representative democracy, social control, democracy participation and the involvement of civil society in the policy- and decision-making by public authorities at regional and local level. The author emphasizes the importance of the adoption on April 1, 2014 Concept of Local Government Reform and Territorial Organization of Power in Ukraine, which will give a new impetus to research and practical research in this area and would achieve the stated goals and objectives in the required time and with minimal expenses of material and human resources. The article also displays the research of the authors, which emphasize that the concept of “good governance” is an important step and a landmark for the joint activities of citizens to address issues at the local level, as well as a tool to further advancement of Ukraine toward European integration.

Keywords: principles of good governance, civil society, participatory democracy, public authorities, the development of local policies and decisions.

