
ГЛОБАЛІЗАЦІЙНІ ТА ІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ

УДК 351

В. В. ТОЛКОВАНОВ

РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ І СТАЛОГО РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ РОЗГОРТАННЯ ПРОЦЕСІВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ІНТЕГРАЦІЇ

Розглянуто актуальні питання забезпечення доброго врядування і сталого розвитку в контексті розгортання процесів глобалізації та інтеграції. Уточнено їх роль у забезпеченні доброго врядування і сталого розвитку на засадах аналізу діяльності провідних міжнародних організацій.

Ключові слова: міжнародні організації, добре врядування, сталий розвиток, глобалізація, інтеграція.

This article highlights main issues on ensuring good governance and sustainable development in the framework of enlargement of the globalization and integration processes. By analysis of the activity of the main international organizations their role in ensuring good governance and sustainable development is pointed out.

Key words: international organisations, good governance, sustainable development, globalisation, integration.

Сьогодні більшість країн світу, у тому числі й Україна, стоять перед нагальною потребою забезпечення доброго врядування та сталого розвитку на усіх рівнях – місцевому, регіональному, національному та міжнародному. Ці питання набувають особливого значення в контексті розгортання процесів інтеграції та глобалізації. Разом з тим, успішне вирішення згаданих проблем багато в чому залежить від рівня та ефективності міжнародної кооперації в цій галузі. Усе це обумовлює необхідність більш детального вивчення досвіду та практики діяльності провідних міжнародних організацій з питань забезпечення доброго врядування та сталого розвитку.

В останні роки науковому вивченню проблем забезпечення доброго врядування та сталого розвитку почала приділятися значна увага. Так, серед вітчизняних та іноземних науковців, що досліджували різні аспекти цієї проблематики, слід виділити О. Батанова, М. Баймуратова, В. Борденюка, Р. Герцога, А. Гука, К. Деві, Д. Джексона, А. Делькампа, А. Зарді, В. Кампо, М. Канавець, В. Князева, В. Кравченка, В. Куйбиду, М. Марку, Н. Мікулу,

О. Молодцова, Т. Пахомову, Д. Попеску, В. Прошка, М. Пухтинського, О. Руденко, А. Ткачука. Одночасно сьогодні є доцільним розглянути більш детально діяльність провідних міжнародних організацій з питань забезпечення доброго врядування та сталого розвитку, зокрема в контексті розгортання процесів інтеграції та глобалізації.

Метою статті є аналіз діяльності провідних міжнародних організацій з питань забезпечення доброго врядування та сталого розвитку в контексті розгортання процесів інтеграції та глобалізації.

Питання забезпечення доброго врядування та сталого розвитку визначено пріоритетами модернізації системи публічного управління в багатьох країнах. У зв'язку з цим особливого значення набувають питання дослідження діяльності європейських та інших міжнародних організацій, які розробили та успішно впроваджують унікальний набір інноваційних інструментів забезпечення доброго врядування та сталого розвитку.

Серед згаданих міжнародних організацій особливе місце посідає Рада Європи, яка за свою більше ніж півсторічну історію розробила такі інноваційні інструменти, як Європейська Хартія місцевого самоврядування та додатковий протокол до неї, Європейська Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні тощо [9].

Рада Європи є провідною міжнародною організацією, що була заснована 5 травня 1949 р. як політичний союз між десятьма європейськими державами – Великою Британією, Францією, Бельгією, Нідерландами, Люксембургом, Швецією, Норвегією, Данією, Італією та Ірландією. Штаб-квартира Ради Європи знаходиться у Страсбурзі (Франція). Метою Ради Європи згідно зі Статутом є досягнення більшої інтеграції між її членами задля збереження та втілення в життя спільних ідеалів і принципів, а також сприяння економічному та соціальному прогресу.

На сьогодні Рада Європи об'єднує 47 держав-членів. Серед головних напрямів діяльності Ради Європи визначають такі: захист прав і головних свобод людини, зміцнення плюралістичної демократії, забезпечення верховенства права, пошук шляхів вирішення соціальних проблем та забезпечення соціальної стабільності, збереження культурного різноманіття у Європі. Головним інструментом досягнення мети Ради Європи є, згідно зі Статутом, укладання угод та здійснення спільних заходів в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях, а також в галузі захисту прав і основних свобод людини.

Розуміючи вимоги глобалізації, необхідність стабільного та збалансованого розвитку Рада Європи виступає за діалог з державами, які не є її членами, а наділені статусом “спостерігачів” (Сполучені Штати Америки, Ватикан, Канада, Японія, Ізраїль та Мексика). Рада Європи також розширює діалог з Європейським Союзом (ЄС) та Організацією з безпеки та співробітництва у Європі (ОБСЄ), іншими міжнародними та національними організаціями та асоціаціям. З моменту створення Ради Європи було

розроблено та відкрито для підписання понад 200 договорів (хартій, конвенцій, угод). Деякі з них поширюють свою дію за межі Європи, оскільки вони відкриті для приєднання держав з інших континентів. Такий підхід дозволяє не тільки формувати загальноєвропейський правовий простір, але й розв'язувати певні проблеми у світовому масштабі [1].

Рада Європи здійснює діяльність через свої статутні органи: Комітет міністрів, Парламентську Асамблею, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи та Європейський Суд з прав людини.

Слід зазначити, що добре врядування є суспільною цінністю, яку всі країни-члени Ради Європи бажають досягти задля забезпечення добробуту своїх громадян. В широкому розумінні цей термін означає демократичне, відповідальне, ефективне, прозоре та підзвітне управління.

Разом з тим, забезпечення доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях стосується низки завдань, зокрема, спроможності місцевих і регіональних органів влади забезпечувати надання більш якісних послуг та адекватно реагувати на законні очікування громадян. Одним з головних результатів міжнародного співробітництва стало вирішення багатьох питань щодо запровадження “доброго місцевого і регіонального врядування”, відповідно до стандартів Ради Європи та кращих міжнародних і вітчизняних практик.

Завданням Ради Європи є накопичення та розвиток інформаційної бази з питань доброго врядування, а також те, щоб вона збагачувалася та застосовувалася, а її існування допомагало вирішувати спільні поточні питання, що постають перед країнами-членами [4].

15-та Європейська конференція європейських міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне управління, яка пройшла 15-16 жовтня 2007 р. у м. Валенсія (Іспанія), була присвячена розгляду питань активізації участі громадян у суспільно-політичному житті на місцевому і регіональному рівнях. На 15-й Європейській конференції міністрів також вперше було розглянуто Європейську Стратегію інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, яка згодом була затверджена Комітетом міністрів Ради Європи.

16-та Європейська конференція міністрів, яка відбулась 15-16 листопада 2009 року в м. Утрехт (Королівство Нідерланди), не тільки затвердила переглянутий Європейський план заходів щодо забезпечення доброго місцевого і регіонального врядування, але й погодила нові правові інструменти Ради Європи – додатковий протокол до Європейської Хартії місцевого самоврядування та третій додатковий протокол до Європейської Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними владами або громадами [10].

Як уже було зазначено, міжнародне співробітництво з питань забезпечення доброго врядування та сталого розвитку (в рамках діяльності Ради Європи) складається з двох основних компонентів: співпраця між національними урядами в рамках діяльності Комітету міністрів та співпраця

між органами місцевої і регіональної влади країн-членів У рамках Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи.

Перші кроки на цьому шляху було зроблено ще в 1957 р., коли Рада Європи започаткувала Постійну Конференцію місцевих і регіональних влад Європи. 14 січня 1994 р. рішенням Комітету міністрів Ради Європи було засновано Конгрес місцевих і регіональних влад Європи, який прийшов на зміну Постійній Конференції. Члени Конгресу мають бути обраними посадовими особами органів місцевого чи регіонального рівня держав – членів Ради Європи. Кожна країна-член Ради Європи представлена у Конгресі національною делегацією з тією ж самою кількістю представників і заступників, як і в Парламентській асамблеї. Так, делегація України складається з 12 представників України в КМРВС та 12 їх заступників. Конгрес складається з двох палат. У Палаті регіонів працюють представники органів самоврядування регіонального рівня, а в Палаті місцевих влад – представники органів самоврядування місцевого рівня.

Відповідно до своїх статутних завдань Конгрес:

- є форумом, на якому представники органів місцевої і регіональної влади можуть обговорювати спільні проблеми, обмінюватись досвідом і представляти урядам свою точку зору з цього приводу (у вигляді резолюцій);
- консультує Комітет міністрів та Парламентську Асамблею з усіх питань місцевого і регіонального розвитку (у вигляді рекомендацій);
- відслідковує стан місцевої і регіональної демократії у країнах-членах Ради Європи та державах, що є кандидатами на вступ до Ради Європи, а також здійснює моніторинг дотримання положень Європейської хартії місцевого самоврядування (у вигляді висновків та звітів);
- співпрацює з національними та міжнародними організаціями, які представляють органи місцевої і регіональної влади;
- організує читання та конференції на місцевому і регіональному рівнях для залучення якомога ширших кіл громадськості, участь якої залишається визначальним чинником для формування справжньої демократії.

За сучасних геополітичних умов, із входженням до Ради Європи нових країн із різним рівнем політичного та економічного розвитку, діяльність Конгресу сконцентрована на реалізації наступних завдань: вивченні стану місцевої і регіональної демократії в державах-членах та країнах, що є кандидатами на вступ до Організації, і наданні допомоги у розвитку ефективних структур місцевих та регіональних влад; реалізації ініціатив, що сприяють реальній участі громадян в демократичних процесах на місцевому та регіональному рівнях; представленні інтересів місцевого і регіонального самоврядування в процесі формування загальної європейської політики; розвитку регіонального і транскордонного співробітництва задля досягнення стабільного економічного розвитку; проведенні спостережень за місцевими та регіональними виборами [2].

Актуальність ролі, яку відіграє Конгрес у побудові нової Європи та наданні підтримки молодим демократіям, підтверджується розширенням

сфери його діяльності від Ісландії до Росії, від Норвегії до Балкан. Діяльність Конгресу здійснюється через щорічні пленарні сесії (засідання Палати регіонів та Палати місцевих влад), а також засідання Постійного комітету, статутних комітетів та робочих груп Конгресу, які відбуваються в міжсесійний період.

Слід зазначити, що Конгрес відіграв та продовжує відігравати надзвичайно важливу роль у розробці нових міжнародних правових інструментів Ради Європи в галузі місцевої та регіональної демократії, серед яких слід виділити наступні: Європейська Хартія місцевого самоврядування, проект Європейської Хартії регіонального самоврядування, Європейська Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними владами або громадами, Керівні принципи щодо сталого просторового розвитку Європейського континенту тощо.

Важливу роль у забезпеченні доброго врядування та сталого розвитку відіграє Європейський Союз (ЄС). ЄС – це інтеграційне об'єднання 27-ми країн на основі спільних людських і демократичних цінностей, яке має на меті досягнення стабільності, миру та процвітання. ЄС є унікальним міжнародним утворенням, адже його держави-члени заснували спільні інституції та делегували їм певну частку свого суверенітету для того, щоб можна було демократично, на загальноєвропейському рівні ухвалювати рішення з конкретних питань, які становлять загальний інтерес.

Історичні корені Євросоюзу сягають середини ХХ ст. Так, після Другої світової війни західноєвропейські країни поставили перед собою питання майбутнього Європи, що, власне, і вважається початком європейської інтеграції. На той час інтеграція була єдиною відповіддю, яку знайшли європейські політики та дипломати.

Крім згаданих європейських організацій доцільно звернути увагу й на інші міжнародні організації, співпраця з якими має позитивний вплив для забезпечення доброго врядування та сталого розвитку.

Перш за все, слід виділити Світову організацію торгівлі, вступ до якої означав для України можливість використання стратегічних переваг участі в багатосторонній торговельній системі. Разом з тим, головну роль у цьому процесі відіграватиме зовсім не полегшення доступу на іноземні ринки, на чому досить часто наголошують, а такі довготривалі чинники, як створення цивілізованого конкурентного середовища та впровадження стабільних правил регулювання економічної діяльності. Саме ці чинники є однозначно позитивними, і весь досвід СОТ доводить, що саме вони визначають найбільш істотний позитивний ефект від участі у багатосторонній системі світової торгівлі [7].

Проте досвід інших країн свідчить, що не може не існувати певних ускладнень для національної економіки, для окремих її секторів, для окремих підприємств, проблем, пов'язаних з адаптацією до нових правил поведінки. Усе це обумовлює пошук нових інноваційних інструментів забезпечення

сталого розвитку, впровадження стандартів доброго врядування, зокрема на місцевому і регіональному рівнях.

Вагому роль у забезпеченні доброго врядування та сталого розвитку відіграє також Організація Об'єднаних Націй (ООН), яка розробила нові підходи до забезпечення цивілізаційного прогресу, що полягає у розвитку людини, її розумових здібностей. Це зумовлює зростання ролі гуманітарної сфери, постеконімічних принципів суспільного розвитку, соціальних і гуманітарних чинників економічного прогресу, а також вимагає коригування загальної спрямованості трансформаційного процесу, надання йому сучасних цивілізаційних форм, використання таких шляхів та механізмів входження в світову систему господарювання, які б дали змогу скористатися позитивними наслідками глобального розвитку і одночасно мінімізувати економічні, а особливо соціальні труднощі.

Як зазначає Н. Мікула, у сучасних умовах система управління економікою, суспільними процесами має спиратися на знання про стан і розвиток людського фактора [6].

На попередніх етапах система управління і регулювання з боку держави спиралась, головним чином, на облік і регулювання товарно-матеріальних цінностей, а облік і регулювання людського фактора обмежувався рухом зайнятості, визначенням ступеня відповідності загальної та професійної підготовки потребам виробництва.

У сучасних умовах ситуація змінюється докорінно. Щоб домогтися успішного розвитку економіки та суспільства, держава має знати не лише стан розвитку людського фактора, але й створити умови для всебічного зростання знань працівників, для поширення і прояву творчих сил людини, її ініціативи. “Суспільний прогрес не можливий, якщо не реалізовані три ключові цілі людини: прожити довге і здорове життя; придбати, розширити та поновити знання; отримати доступ до засобів існування, що забезпечують достойний рівень життя” [7].

Розуміння того, що люди і їх розвиток є найважливішою сферою суспільного розвитку, почало набувати все більшого розповсюдження та підтримки в соціальних та економічних дослідженнях, і поступово матеріалізуватися у програмах національного розвитку. ООН на вимогу часу розробила і проаналізувала динаміку індексу людського розвитку. Цей індекс спирається на низку показників: середня тривалість життя, рівень писемності та освіти, доход на душу населення. Це узагальнюючі показники. Так, щоб забезпечити зростання середньої тривалості життя, необхідно поліпшити добробут людини, тобто забезпечити її роботою, створити сприятливі умови для праці, високий рівень медичного обслуговування, нормальні житлово-комунальні умови тощо. Дохід на душу населення свідчить наскільки повно задовольняються потреби людини у харчуванні, одязі, наскільки широко людина може користуватися благами культури та мистецтва, чи має можливості відпочити тощо.

Найбільшого розповсюдження ці поняття отримали у Програмі розвитку ООН (ПРООН) та її Декларації “Цілі розвитку Тисячоліття”, до якої у вересні 2000 року на Всесвітньому самміті тисячоліття приєдналася й Україна серед 189-и країн – членів ООН. “Цілі розвитку тисячоліття” складаються з восьми цілей, вісімнадцяти головних завдань на їх досягнення і більше ніж сорока показників. Вони затверджені 189 країнами-членами ООН. Генеральна Асамблея ООН прийняла їх як частину плану роботи Генерального Секретаря, присвяченого виконанню Декларації Тисячоліття ООН. Цілі розвитку Тисячоліття для виконання протягом 1990 – 2015 років є такими: зменшити наполовину відсоток людей, які живуть за межею бідності та страждають від голоду; надати всім дітям початкову освіту; сприяти рівності жінок і чоловіків; зменшити дитячу смертність у віці до п’яти років на дві третини; зменшити рівень материнської смертності на три чверті; зупинити поширення ВІЛ/СНІДу, малярії та туберкульозу (ТБ); забезпечити стабільний розвиток довкілля [10].

Разом з тим, практика використання показника якості життя виявила його односторонність. Якщо він досить добре характеризує матеріальний аспект розвитку людини, то зовсім недостатньо розкриває ступінь її участі в суспільно-політичному житті. Тому ООН доповнила свою Програму з людського розвитку новим, принципово важливим показником – показником розвитку демократії в країні.

Україна протягом останніх років фактично не змінила своє місце в рейтингу ООН (119 місце за ступенем економічної свободи та людського розвитку), що, зокрема, обумовлює необхідність розробки та впровадження нових інструментів та механізмів забезпечення доброго врядування та сталого розвитку [4].

Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) також опікується питаннями доброго врядування та сталого розвитку. Вона була створена в 1961 р. на базі Європейської організації економічного співробітництва, заснованої для управління допомогою з боку США та Канади у рамках Плану Маршала з реконструкції Європи після Другої Світової війни. Ядром цієї організації спочатку були країни Європи та Північної Америки. Сьогодні ОЕСР об’єднує 33 країни світу.

ОЕСР надає урядам країн-членів рекомендації з вивчення, розробки та покращення соціально-економічної політики. Вони включають у себе позитивний досвід, пошук шляхів розв’язання спільних проблем, поради щодо координації внутрішньої та міжнародної політики. У рамках Організації керівництво та представники урядів проводять неформальні дискусії зі своїми колегами з інших держав-членів щодо спільних економічних проблем та шляхів їх розв’язання.

ОЕСР не видає зобов’язальних резолюцій, натомість розробляє рекомендації для урядів держав світу щодо удосконалення соціально-економічної політики. Ці рекомендації поєднують у собі позитивний досвід,

допомагають знайти шляхи подолання спільних проблем, скоординувати внутрішню та зовнішню політику. Дискусії в рамках ОЕСР спонукають уряди держав-членів до укладання угод щодо застосування єдиних “правил гри” у питаннях міжнародного співробітництва, зокрема з питань забезпечення доброго врядування та сталого розвитку.

ОЕСР постійно розширює географічне поле своєї діяльності, встановлюючи прямі контакти з країнами, які не є членами організації. Ці контакти направлені на сприяння економічній інтеграції шляхом передачі цим країнам досвіду ОЕСР, а також знань і позицій держав-членів з найважливіших питань міжнародного співробітництва. Після розпаду радянського блоку в 1989 р. ОЕСР започаткувала програму допомоги країнам Центральної та Східної Європи.

Комітет з питань державного управління ОЕСР є форумом для обміну кращими практиками у сфері державного управління, до складу якого входять робочі групи з питань конфлікту інтересів, управління людськими ресурсами, регуляторної політики та управління бюджету. Комітет є ініціатором та відповідальним за проведення глобального форуму з питань державного управління та доброго врядування, зустрічей мережі вищих посадових осіб з питань електронного врядування та вищих посадовців з центрів уряду.

Участь у роботі згаданого Комітету ОЕСР надає такі можливості: сприяння в ідентифікації та вирішенні стратегічних проблем, які постають перед урядами країн, зокрема підвищення довіри до державних інституцій; сприяння у проведенні збалансованої та ефективної державної політики, підвищення рівня прозорості, якості та результативності діяльності державних інституцій та наданні послуг; поширення кращих практик впровадження доброго врядування та удосконалення ефективності, прозорості, відповідальності та підзвітності державних установ.

Таким чином, можна зробити висновок, що ЄС, Рада Європи, ООН, інші міжнародні організації завжди визнавали значимість питань забезпечення доброго врядування та сталого розвитку. Ось чому згадані питання сьогодні, в умовах розгортання процесів глобалізації та інтеграції, перетворюються на один із ключових напрямів діяльності багатьох міжнародних організацій.

Слід наголосити, що багато країн колишнього соціалістичного табору ефективно використали своє членство в міжнародних організаціях, зокрема в Раді Європи, ЄС, СОТ, ООН, ОЕСР тощо, для досягнення відповідних критеріїв щодо забезпечення доброго врядування та сталого розвитку.

Усе це є не тільки яскравим прикладом для України, але й обумовлює необхідність посилення співпраці нашої держави зі згаданими міжнародними організаціями, підписання та ратифікації найбільш важливих міжнародних договорів (угод) з метою їх подальшої імплементації на території України,

участі в реалізації глобальних міжнародних програм та проєктів щодо забезпечення доброго врядування та сталого розвитку тощо.

Література:

1. *Баймуратов М. О.* Правова природа міжнародних стандартів місцевого самоврядування: від міжнародної угоди до імплементації у національне законодавство / М. Баймуратов // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 4. – С. 17–24.

2. *Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку* : зб. матеріалів та документів / за заг. ред. М. Пухтинського, М. Власенка. – К. : Вид-во Академії муніципального управління, 2009. – 508 с.

3. *Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні* / Науково-практичний посібник ; за ред. М. О. Пухтинського, В. В. Толкованова. – К. : Крамар, 2003. – 400 с.

4. *Куйбіда В. С.* Нова державна регіональна політика / [В. С. Куйбіда, О. М. Іщенко, А. Ф. Ткачук, В. В. Толкованов]. – К. : Крамар, 2009. – 232 с.

5. *Куйбіда В. С.* Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи / [В. С. Куйбіда, В. А. Негода, В. В. Толкованов]. – К., 2009. – 176 с.

6. *Мікула Н. А.* Єврорегіони: досвід та перспективи : монографія. – Л. : ІРД НАН України, 2003. – 222 с.

7. *Мікула Н. А.* Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : монографія / Н. А. Мікула. – Л. : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.

8. *Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні* / за ред. В. В. Толкованова. – К. : Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2007. – 349 с.

9. *Толкованов В. В.* Діяльність Ради Європи щодо розробки та впровадження інноваційних інструментів розвитку місцевого самоврядування / В. В. Толкованов // *Право та державне управління* : зб. наук. пр. – Запоріжжя : 2011. – № 4. – С. 185–191.

10. *Толкованов В.* Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід: монографія / В. Толкованов. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. – 264 с.

Надійшла до редколегії 10.04.2014 р.
