

determined the main trajectories of the ideological and organizational development of the CPSU: the liberalization of the USSR political regime during N. Khrushchev's rule restricted the undivided authority of the party leader and strengthened the influence of the party apparatus, determining thus the formation of the intra-party regime of authoritarian-bureaucratic centralism. Its final establishment happened during L. Brezhnev's rule when the power of the party nomenklatura has been consolidated. The liberalization and democratization of the USSR political regime during M. Gorbachev's rule caused the maximum expansion of intra-party democracy inside the CPSU than ever before, the fall of the party nomenklatura's power and the establishment of the intra-party regime of democratic centralism.

**Keywords:** political regime, liberalization, democratization, Communist Party, ideology, Marxism-Leninism, party organization.

\*\*\*

УДК 321.323

**Орлова В. О.,**

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри соціології, філософії і права, Одеська національна академія харчових технологій (Україна, Одеса), vktorlova@gmail.com

### Політичний сенс урядування у країнах ЄС

*Метою даної статті є дослідження урядування як цілісного, системного феномену політичної практики західноєвропейських країн. Автор приходить до висновку, що урядування на Заході виступає багаторівневим та багатовекторним феноменом. Даний процес дозволяє досягнути дуже важливих для політичної системи результатів: гармонізувати взаємовідносини держави та суспільства, підвищити керованість соціуму, впорядкувати державні справи.*

**Ключові слова:** урядування, громадське суспільство, відкритість, ефективність.

Термін «урядування» (англ. «governance») передбачає два взаємопов'язаних процеси: 1) процес прийняття певних рішень, що мають політичний потенціал; 2) імплементація даних рішень на усіх необхідних рівнях. Поняття урядування не має в українському політичному контексті повсюдного розповсюдження, однак поступово проблема ефективності урядування стає все більш актуальною, так сам, як у розвинених країнах. Там накопичений досвід вже дає відчутні і декілька десятиріч поспіль спостерігається покращення якості державних послуг, що є важливим критерієм розвиненості демократичного урядування. Саме тому актуалізується дослідження західноєвропейської практики урядування. Подібні розвідки ж злободенними також із-за того, що у перспективі дозволять створити підсистему демократичного суспільства, яка буде здатна адекватно реагувати на динамічні зміни у будь-якій сфері життєдіяльності.

Не применшуючи наукового доробку вітчизняних політологів все ж можна вважати, що наша політична наука більшою мірою все ж є пристосуванням західноєвропейських ідей, методик, парадигм. Засвоєння чужого досвіду та його переосмислення є домінуючим процесом, що формує наукових рельєф політичної сфери України. Одним з напрямків даного процесу виступає засвоєння термінології, яка у великій мірі визначає подальше засвоєння наукових теорій, концепцій, методик та технологій. Актуальність дослідження даної теми в контексті розвитку України продиктована недостатньою ефективністю взаємодії влади та суспільства, неспроможністю багатьох державних органів гідно відповідати на виклики сучасності.

Доцільно зазначити, що питання різноманітним проблемам урядування присвятила свої роботи ціла плеяда українських науковців та державних діячів: А. Мельник, О. Оболенський, А. Колодій, Р. Мельник, С. Телешун, О. Баранов, О. Голобуцький, М. Демкова, Д. Дубов, С. Дубова, О. Ємельяненко, П. Клімушин, І. Клименко, І. Коліушко, Н. Коритнікова, І. Кусп'як, К. Линьов, Ю. Машкаров, С. Гнатюк, С. Дзюба, Д. Дубов, Т. Ісакова, М. Ожеван, В. Семеновенко, А. Семенченко, І. Рубан, С. Пахомова, Д. Лук'яненко, О. Білорус, І. Грицяк, Ю. Павленко, А. Поручник, Є. Савельєва, Т. Кальченко, Ю. Макогон, Я. Столярчук та інші.

*Метою даної наукової статті є дослідження урядування як цілісного, системного феномену політичної практики західноєвропейських країн.*

Нові підходи до урядування, на думку експертів з Організації економічного співробітництва і розвитку, мають в XXI ст. включати у себе надання послуг, соціальні інновації, спільне виробництво для країн ЄС, а також добробут. Ці підходи передбачають можливості для максимізації доступу, охоплення та якості публічних послуг при наданні широких громадам. Вважається, що велику увагу слід приділяти технологіям, партнерству та соціальним інноваціям. Ключем до підвищення компетенцій у сфері урядування мають виступати стратегічне планування, забезпечення ефективної та відповідальної державної політики [1, с. 6].

В країнах Європейського Союзу урядування (governance) визначається як низка правил, процесів та норм поведінки, що стосуються способу реалізації владних повноважень, особливо щодо питань забезпечення їх відкритості, участі громадськості, підзвітності, ефективності та скоординованості дій. Таке розуміння свідчить про те, що в країнах ЄС держава є справді невід'ємним елементом громадянського суспільства й реально спрямована на обслуговування прав, свобод та інтересів громадян. Діяльність у цьому напрямі ґрунтується на таких засадах і з дотриманням наступних вимог і принципів: 1) відкритість (openness) передбачає активну комунікацію із громадськістю стосовно завдань і обов'язків різних органів влади та державних установ, а також рішень, які приймаються ними; 2) участь (participation) передбачає сприймання громадян та їхніх організацій не як пасивних об'єктів (або суб'єктів) політики й адміністративних рішень, а як безпосередніх, активних і зацікавлених сторін, що мають право брати широку участь у процесі прийняття адміністративних рішень на всіх етапах урядування – від початкових стадій і протягом усього циклу політики й управління; 3) підзвітність (accountability), що базується на засадах права європейців на «належне управління», окрім традиційних типів відповідальності (політичної та адміністративної) передбачає також обов'язок реагування влади на потреби громадян. Це вимагає чіткого розподілу обов'язків – не лише між органами й установами, що приймають рішення, але й між ними та інститутами громадянського суспільства. Також це передбачає й вищий рівень відповідальності з обох сторін; 4) ефективність (effectiveness): державна політика, законодавча й регуляторна системи повинні відповідати реальним суспільним потребам, мати чіткі цілі й прийматися із врахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду. Політичні й управлінські

рішення мусять прийматися своєчасно й передбачати певну міру гнучкості в їх реалізації з метою врахування місцевих умов або специфічних особливостей сфери управління; 5) злагодженість/зв'язок (coherence) потребує не лише політичного лідерства, а й більшої послідовності між різноманітними інструментами, механізмами політики та різними стратегіями впливу на одну й ту ж реальність.

Один з відомих політологів Ф. Фукуяма вказує у своїй роботі, присвяченій урядуванню, що його якість тісно пов'язана з процесом реалізації виконавчими політичними структурами чітко визначеного курсу. При цьому вчений доводить, що ефективність урядування не завжди залежить від політичного режиму, а нерідко є похідною від добросовісності адміністративних структур [2, с. 4].

Громадське управління в Західній Європі розглядається як система стратегічних процесів і інструментів, а також механізм, котрий пов'язує установи, законодавство та соціальні взаємодії для ефективної розробки політики. Серед невдач, які можуть спіткати політиків у сфері урядування, убачаються відхід від установлених правил гри на ринку праці, а також обмежений доступ до освіти або до формальних мереж безпеки, зростання безробіття та наростання проблем в галузі медичного страхування. Головним інструментом гармонізації даної системи виступає, як і раніше, держава. Вона має величезний вплив на майже всі стандартні показники добробуту, а також на соціальну довіру та фундаментальні засади політичної легітимності. Її вплив на державні витрати, інвестиції та адміністративні послуги або сприяє економічному зростанню, або, навпаки, підриває його [1, с. 13–14].

В Європейському Союзі та в країнах – членах ЄС існує широкий спектр офіційних інституцій (організацій, правових і регуляторних норм) і неформальних механізмів, з якими взаємодіють органи влади з метою забезпечення консультацій та участі громадськості і їх громадських об'єднань у розробці й реалізації державної політики. З огляду на дану ситуацію авторитетне аналітичне видання Австрії подає таке розуміння урядування: «Законність та функціонування правосуддя передбачають, зокрема, неупередженість системи правосуддя, дійсність і дотримання конституції та законів, що випливають з неї, поділ влади та рівність перед законом, а також наявність ефективних правових установ. Активний економічний сектор, прозорість державного управління та добре функціонуюче громадянське суспільство вимагає нормативної бази, що гарантує стабільність і сприяє динамічному соціальному та економічному життю» [3, с. 11].

Словенський вчений М. Томзік вказує на те, що демократичний устрій країн ЄС дозволяє пересічним громадянам обирати між різними політичними акторами та елітами. Найважливішим питанням політичної стабільності виступають інституційні механізми, які забезпечують вільну політичну конкуренцію [4, с. 405–406].

Якісний аналіз політичного змісту процесів урядування в країнах Західної Європи подав український дослідник проблем громадського суспільства Ю. А. Бойчук: «Податки, розподіл державного фінансування по регіонах або галузях, ліцензування визначених видів продукції, квоти на виробництво і експортно–

імпорتنі операції, нарешті, розмір заробітної платні, прожитковий мінімум, а ширше, формування механізму оплати праці, – ось далеко не всі канали впливу держави на формування громадянського суспільства. Однак довготриваліший і потужніший вплив держава тут здійснює за рахунок формування середнього класу, що є кістяком громадянського суспільства, він не може сформуватись у сучасних державах без її допомоги. Тому розробка відповідної законодавчої бази, що створювала б умови його формування та ефективного функціонування – це потужний канал впливу держави на формування громадянського суспільства» [5, с. 56].

Т. А. Бьорзель та інші німецькі вчені наголошують на тому, що роль соціальний та громадянський діалог в країнах ЄС виконує дуже важливу роль. На їх думку, ключовим фактором успіху в процесі урядування є залучення до всіх рівнів політичної системи громадських організацій і структурування в такий спосіб політики ЄС в цілому [6, с. 21].

**Висновки.** На основі нашого аналізу можна стверджувати, що урядування в політичній практиці західних країн виступає багаторівневим та багатовекторним феноменом. Фактично даний процес дозволяє досягнути дуже важливих для політичної системи результатів: гармонізувати взаємовідносини держави та суспільства, підвищити керованість соціуму, впорядкувати державні справи. Широкі можливості щодо участі громадян в урядуванні, створені на Заході, стимулюють активність громадського суспільства, дозволяють йому реалізувати інтереси багатьох громадян через взаємодію з державними інститутами. В майбутніх дослідженнях доцільно дослідити можливості підвищення культури урядування в нашій країні.

#### Список використаних джерел

1. 'Policy Shaping and Policy Making: The governance of inclusive growth', 2015, Paris: *OECD*, 115 p.
2. Fukuyama, F. 'What Is Governance?', Washington, DC: *Center for Global Development*, 18 p.
3. 'Good Governance. Policy document', 2011, *Federal Ministry for European and International Affairs Directorate-General for Development Cooperation*, Brussels, 15 p.
4. Tomsic, M., Rek, M., 2008. 'Governance and Civil Society at the EU Level', *Managing Global Transitions*, vol.6, issue 4, p.403–420.
5. Бойчук, М.А., 2007. 'Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії. Монографія', К.: *Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова*, 211 с. // Бойчук, М.А., 2007. 'Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії. Монографія (Government and civil society: mechanisms of interaction. Monograph)', К.: *Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова*, 211 с.
6. Börzel, TA., Pamuk, Y., Stahn, A., 2008. 'Good governance in the European Union', *Berliner Arbeitspapier zur Europäischen Integration, Berlin Working Paper on European Integration*, No.7, 57 p.

*Orlova V. O., PhD, Senior Lecturer, Department of Sociology, Philosophy and Law, Odessa National Academy of Food Technologies (Ukraine, Odessa), vktorlova@gmail.com*

#### The political sense of governance in EU countries

*The purpose of this article is to study government as a holistic, systematic phenomenon of political practice in Western European countries. The author concludes that Western governance is a multilevel and multi-vector phenomenon. This process allows achieving results that are very important for the political system: to harmonize the relations between the state and society, to increase the manageability of the society, to streamline the state affairs.*

**Keywords:** governance, civil society, openness, efficiency.

\* \* \*