

Наталія Грицяк,
*аспірант кафедри філософії та методології
державного управління НАДУ*

Деякі сутнісні особливості демократичного врядування

У статті досліджуються окремі особливості демократичного врядування, зокрема кризь призму сутності етичних принципів, що запроваджуються під впливом сучасних суспільних перетворень та зміни ціннісної парадигми розвитку нашої країни.

Ключові слова: демократичне врядування, принципи демократичного врядування, етичні принципи, особливості демократичного врядування.

This article investigates some characteristics of democratic governance, particularly in the light of the nature of ethical principles introduced under the influence of contemporary social transformations and changes in the value paradigm of our country.

Key words: democratic administration, principles democratic administration, ethical principles, especially democratic governance.

Постановка проблеми. Пріоритетним напрямом у процесі розбудови демократичної держави має бути створення повноцінної ефективної системи демократичного врядування та формування адміністративної спроможності національної системи державного управління, які відповідали б європейським стандартам та кращим вітчизняним управлінським традиціям і вимогам.

Проблеми впровадження демократичного врядування є характерними для всіх країн, що стали на шлях демократизації. При цьому важливо орієнтуватися на цінності, які вважаються основоположними для сучасних демократичних країн: захист прав і свобод людини, правова держава, соціально орієнтована ринкова економіка, громадянське суспільство тощо. Для України, яка намагається інтегруватися у світову спільноту загалом та в європейську зокрема, тобто стати повноцінним партнером країн - носіїв демократичних традицій і здобутків, надзвичайно важливим є дослідження етичних принципів демократичного врядування.

Аналіз останніх досліджень та виділення невирішених раніше частин проблеми. Питання демократизації врядування досліджують такі вітчизняні вчені, як Ю.Амосов, А.Ахламов, В.Бакуменко, М.Данилюк, М.Долішній, А.Дегтяр, Ю.Жарков, Ю.Заблоцький, В.Зайченко, А.Колодій, О.Лебединська,

В.Мартиненко, Н.Мельтюхова, П.Надолішний, О.Оболенський, Т.Пахомова, А.Пойченко та ін.

Безпосередньо питанням демократичного врядування присвячено наукові праці зарубіжних учених С.Сетнікар-Канкера, Ж.Немека, В.Мікутовські, Л.Козмінські, М.Денсона, Х.Халькиера, Ч.Дамборга, Д.Робсона, Дж.Пека, А.Холдена та ін.

Вагомий внесок у дослідження проблем, пов'язаних з демократичним врядуванням, зробили міжнародні організації та вітчизняні неурядові установи. Зокрема, цікаві й корисні матеріали про демократичне врядування містяться у звітах Світового банку (1997 і 2005 рр.), у матеріалах Програми ООН з розвитку (UNDP), матеріалах Канадсько-українського проекту "Демократична освіта", публікаціях Центру сприяння інституційному розвитку державної служби та публікаціях Українського центру економічних і політичних досліджень ім. О.Разумкова.

Законодавчими документами, що засвідчують елементи демократичного врядування та його принципи, є: закони України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ [1], "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [2], "Про службу в органах місцевого самоврядування" від 7 червня 2001 р. № 2493-ІІІ [3], проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України", поданий Президентом України на всенародне обговорення [4].

Динамічні зміни суспільного життя, демократизація українського соціуму окреслюють нові аксіологічні змісти та перспективні напрями розвитку етичних принципів демократичного врядування, що потребують їх виявлення, узагальнення та ретельного аналізу.

Мета статті. Спираючись на результати наукових напрацювань у галузі державного управління та з проблем демократичного врядування, у межах статті поставлено за мету виявити окремі особливості демократичного врядування, зокрема крізь призму сутності різних принципів, що запроваджуються під впливом сучасних суспільних перетворень та зміни ціннісної парадигми розвитку нашої країни.

Виклад основного матеріалу. Потреба адекватного відображення результатів пізнавального процесу у сфері демократичного врядування зумовлює постійний пошук відповідних термінів, понять, категорій, за допомогою яких і

формується понятійно-категоріальний апарат. Проте такий понятійно-категоріальний апарат ще не має чітко визначеного змісту, а його складники здебільшого виступають вербальною формою, змістовне наповнення якої відбувається одночасно з осягненням нової реальності. На сьогодні до них можна віднести термінологічне словосполучення "демократичне врядування".

Незважаючи на таку ситуацію, вітчизняними вченими вже представлені певні напрацювання з проблем цієї сфери. Йдеться, зокрема, про правомірне зарахування поняття "демократичне врядування" до базових і пропозицію розглядати його як категорію одночасно теорії державного управління і політології. Обґрунтуванням такого підходу пропонується аргумент щодо того, що демократичне врядування виступає інструментом осмислення тих глибинних змін, які наразі відбуваються в публічній сфері. Певною мірою це вихід за межі традиційних категорій, у яких досі описувалися системи адміністрування [5, с. 90-91].

Також пропонується в основу концепції демократичного врядування покласти нове розуміння сутності держави як основного політичного інституту суспільства, що утворюється самим суспільством для свого збереження і подальшого розвитку. Тут йдеться не про зниження ролі держави, а про суттєві зміни форм і методів державно-управлінського впливу. І не про зняття відповідальності з органів влади і перекладення її на плечі громадськості: відповідальність за стан прав у країні в кінцевому рахунку несе інститут держави. Демократичне врядування можливе саме за умови дієздатної та авторитетної державної влади - проблема, що наразі набула доленосного характеру для України. Врядування - це механізм забезпечення функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи, спосіб реалізації публічної влади, завдяки якому досягаються: відповідність публічної політики потребам суспільного розвитку; реальна участь громадськості у виробленні, реалізації і контролі публічної політики; постійний, а не епізодичний, контроль різних сегментів суспільства за публічною владою. Розвиток демократичного врядування можливий на основі системного підходу, завдяки використанню принципів самоорганізації, нелінійності, комплементарності (взаємодоповнюваності), децентралізації тощо [5, с. 90-91].

Вищезазначене дає підстави виявити і констатувати існування однієї з основних особливостей демократичного врядування, суть якої полягає у взаємообумовленості та взаємопов'язаності демократичного врядування з державним управлінням, що знаходить своє вираження у повсякденній практиці. При цьому державне управління виступає ніби основою демократичного врядування, оскільки традиційно пронизує всі сфери суспільного життя. В такому випадку ефективність демократичного врядування перебуває певною мірою в прямій залежності від ефективності державного управління. Разом з цим ефективність державного управління значною мірою залежить від врядування в умовах демократії, економічної та політичної конкуренції, глобалізації. Тому постійний еволюційний процес у державному управлінні, зміни форм і методів виконання завдань і функцій держави, утілення в практику державних, галузевих і регіональних цільових програм потребують ще більшої активізації демократичного врядування.

Іншою особливістю демократичного врядування є його розвиненість як форми. При цьому автори такого розуміння поняття демократичного врядування пояснюють, що розвинена форма демократичного врядування передбачає наявність і взаємодію двох основних складових елементів: особистої свободи громадян і ефективної політичної влади, яка формується колективною волею громадянського суспільства, контролюється ним, спрямовуючи кожен її крок у русло загальнонародних інтересів [6, с. 3]. За недостатньої розвиненості хоча б одного з цих елементів деформується вся система демократичного врядування в цілому; вона перестає бути демократичною формою правління, перетворюється на антинародний режим: від анархії і охлократії до олігархії чи тиранії. Не задіяні в контекст загальносуспільних інтересів демократичні свободи руйнують демократію як форму політичної влади. Замість реальної влади народу встановлюється влада тих економічно панівних груп, які більш вміло маніпулюють свідомістю цього народу [6, с. 4].

Не менш важливою особливістю демократичного врядування є наявність основних його принципів, без яких неможливе було б функціонування самого інституту демократичного врядування. До них відносять суспільно-політичні, структурні та принципи державно-управлінської діяльності. Їх основу складають такі чинники, як законність,

об'єктивність, гласність та демократизм. Реалізація цих принципів має свої практичні наслідки, а саме: переосмислення ролі держави та розподіл функцій між державою і суспільством; розширення участі народу й гарантування громадянам реальної влади в самоуправлінні [7, с. 167].

Ще одну особливість демократичного врядування можна виявити в тому, що сам процес демократизації врядування буде неповноцінним без вироблення і застосування багаторівневих стратегій на регіональному та місцевому рівнях. Це підтверджується європейським досвідом щодо практичного застосування концепції багаторівневого врядування (управління). Інституційні процеси в Україні мають спиратися на стратегію розвитку країни і в своїй основі бути раціональним процесом, що обумовлюється глобалізаційними явищами й процесами. Крім того, становлення багаторівневих стратегій розвитку на регіональному та місцевому рівнях має становити ключовий елемент стратегічного управління, що сприятиме органам влади у виробленні і прийнятті рішень, узгоджених з певними підходами для досягнення своєї місії, реалізації функцій, цілей та завдань. Тому вибір тієї чи іншої стратегії є не лише одним з необхідних етапів демократичного врядування, а й складною і відповідальною процедурою для кожного із суб'єктів управління.

Все більшої актуальності в умовах демократичних перетворень набувають теоретичні засади та європейські стандарти етики в різних сферах діяльності та в управлінській сфері зокрема. Проте варто зазначити, що запровадження етичної парадигми демократичного врядування покликане відігравати роль передусім інструментарію морально-правового регулювання, спираючись на вже існуючі в управлінській сфері традиції і стандарти. Привнесення етичних засад у сферу національної системи державного управління, що набувають системності й послідовності, знаходить своє відображення в підходах до реформування державної служби, закріплених у законах України "Про державну службу" [1], "Про місцеве самоврядування в Україні" [2], "Про службу в органах місцевого самоврядування" [3], проєкті Закону України "Про внесення змін до Конституції України" [4].

Загалом демократичне врядування варто сприймати як багатогранну концепцію, що ґрунтується на принципах, правилах та конкретних діях, вироблених і узагальнених європейською та

світовою практиками. Наприклад, власний доробок Ради Європи у сферах демократії, прав людини та верховенства права складають такі дванадцять принципів демократичного врядування, як чесне проведення виборів; чутливість; ефективність і результативність; відкритість та прозорість; верховенство права; етична поведінка; компетенції та спроможність; інновації та відкритість до змін; сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати; надійний фінансовий менеджмент; права людини, культурне різноманіття та соціальне згуртування; підзвітність [8].

В основі демократичного врядування також лежать такі п'ять загальновідомих принципів європейського врядування, як відкритість, участь, відповідальність, ефективність та узгодженість. Кожен з них відіграє важливу роль у процесі становлення й розвитку демократичного врядування, вони є базовими для демократії і верховенства права, застосовуються на всіх рівнях європейського врядування: союзному, національному, регіональному та місцевому. Усі ці принципи, безумовно, є важливими, однак жоден з них не може бути реалізований шляхом здійснення окремих дій чи заходів. З таких міркувань саме ці принципи мають виступати своєрідним першоджерелом формування напрямів реалізації демократичного врядування, його завдань і функцій і визначати певні закономірності демократичного врядування.

Більшість країн світу, сповідуючи сучасні підходи до побудови відкритих демократичних суспільств, велику увагу приділяють саме етичним принципам, основним призначенням яких є підтримка тих умов демократичного врядування, які сприяють цілісності демократичних процесів. Разом з цим сама етика демократичного врядування має бути своєрідним путівником дій для сприяння підвищенню ефективності його принципів.

Тому етичні принципи цілком можна віднести до групи характерних особливостей демократичного врядування. Ці принципи виробляються та запроваджуються під впливом сучасних суспільних перетворень і змін, які відбуваються стосовно ціннісної парадигми розвитку українського суспільства. Загалом етичні зміни в українському суспільстві ускладнюються подвійністю завдання, яке стоїть перед демократичним врядуванням: з одного боку, це необхідність практичних

перетворень у сфері врядування на фоні гострої потреби в удосконаленні, а з другого - це необхідність подальшого розвитку і вдосконалення самого інституту демократичного врядування.

Особливістю етичних принципів демократичного врядування на сучасному етапі розвитку України є й те, що вони разом із системою демократичного врядування зазнають суттєвих змін, через що перебувають у процесі становлення, не маючи стійкості й упорядкованості. Найбільш дієвими шляхами оптимізації функціонування етичних принципів демократичного врядування, як видається, є: інституційне і правове закріплення визначених принципів демократичного врядування через стандартизацію й унормування управлінських процедур; формування організаційно-правової культури демократичного врядування як фактора інтегрування суспільних, професійних та індивідуальних цінностей, що забезпечує засвоєння й реалізацію принципів і норм на рівні моральної свідомості; деполітизація демократичного врядування; запобігання девальвації етичних цінностей у суспільстві.

Висновки. На підставі викладеного можна зробити такі висновки:

1. Особливостями демократичного врядування є його взаємообумовленість та взаємопов'язаність з державним управлінням, розвиненість демократичного врядування як форми, наявність основних його принципів, вироблення і застосування в процесі демократичного врядування багаторівневих стратегій на регіональному та місцевому рівнях.

2. В умовах демократичних перетворень все більшої актуальності набувають в управлінській сфері як загальні принципи, правила та конкретні дії, вироблені й узагальнені європейською та світовою практиками, так і європейські стандарти етики та етичні принципи, які цілком можна віднести до групи характерних особливостей демократичного врядування.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямі можуть бути етичні принципи демократичного врядування, яке зазнає постійних суттєвих змін у процесі свого становлення й розвитку.

Список використаних джерел

1. Закон України про державну службу // Відом. Верховної Ради України. - 1993. - № 52. - С. 490.

2. Закон України про місцеве самоврядування в Україні від 21 трав. 1997 р. № 280 / 97-ВР // Верховна Рада України. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>
3. Закон України про службу в органах місцевого самоврядування від 7 черв. 2001 р. № 2493-III // Верховна Рада України. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>
4. Проект Закону України про внесення змін до Конституції України // Відом. Верховної Ради України. - 2005. - № 2. - Режим доступу : http://www.prezident.gov.ua/content/const_proekt.html
5. *Троциньський В. А.* Соціальний розвиток : опор. конспект навч. дисципліни / В. Троциньський, О. Петроє, І. Горгес. - К. : НАДУ, 2008. - 192 с.
6. *Надолішній П. І.* Демократичне врядування: сутність та актуальні проблеми розбудови / П. І. Надолішній // Матеріали наук.практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 31 трав. 2007 р.). - К. : Видво НАДУ, 2007. - Т. 1. - С. 89-92.
7. *Сушинський О. І.* Конституційна відповідальність в аспекті демократизації державного управління / О. І. Сушинський // Унів. наук. зап. - 2008. - № 3 (I) спецвип. - С. 36-38.
8. Європейська стратегія щодо інновацій та належного врядування / Міністерство регіонального розвитку та будівництва України. Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=1316>