

DOI: 10.46340/eppd.2021.8.4.14

Nataliia Smirnova

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3815-1803>

National University "Odesa Law Academy", Ukraine

IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF GOOD GOVERNANCE: UKRAINIAN EXPERIENCE

Наталія Смірнова

Національний університет «Одеська юридична академія», Україна

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДОБРОГО УРЯДУВАННЯ: УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

The process of emerging democracies' development has a strictly individual elaboration procedure. The overall trend focused on the reorganization of democracies has a progress gap due to a set of features such as social, economic, or historical. It is always based on a general in nature theoretical concept which defines the basic dogmas helping to develop and adapt policies according to their capabilities and resources. "Good governance" is one of these concepts, which defines the principles of proper governance and determines the target growth area for the country. This concept emphasizes the importance of local self-government as a platform for transformation, inasmuch as local authorities are inherently closer to citizens and have the ability to communicate directly.

The development process of municipalities also has different progress gaps. According to this concept, the process is defined by high standards in the field of service delivery and efficiency. This can also be affected by the awareness and acceptance of best practices, which have been developed and already tested in other, more successful countries.

The next factor is international cooperation and participation in funding programs that can support and provide ideas for reformation and development. For example – cooperation with the Association of Local Self-Government (LGA), which deals with municipal transformation.

Another factor is the initial quality of management, i.e., the operability of the system.

The purpose of this research is to determine the essence of the concept of good governance, study the principles and consider different views on their optimization when used in practice and in theory, as well as the actual implementation of the concept of "good governance" in Ukraine.

Keywords: good governance, e-government, principles, ICT.

«Незалежно від типу впроваджених скарг до системи розгляду скарг механізмів управління, надважливою залишається спроможність цих систем гарантувати підтримку урядовця, сприяти збереженню цілісності системи та захист незалежності урядовця, в першу чергу від тих, над ким ця система має юрисдикцію».

Emily O'Reilly

Ombudsman for Ireland. October 2009

Вступ

Спрямованість сучасних держав на демократизацію втілюється шляхом реорганізації всіх сфер впливу. Уряд постійно змінює і покращує державну політику відповідно до поточних світових тенденцій та ситуацією всередині країни. Таким чином, успіх політики, що реалізується, підвищує значимість, а популярність уряду, а також рівень сприйнятливості населення до запропонованих змін і довіру громадян (виборців).

Аналізованим аспектом урядових дій є також рівень впливу державної політики на різні верстви населення. Наприклад, політика в сфері освіти повинна бути побудована таким чином, щоб мати вплив на всі передбачені сегменти. Мобільність сучасного суспільства грає в цьому як на підвищення ефективності інтеграції, так і на негативну результативність.

Фактично, це пояснюється розвитком інформаційних і комунікаційних технологій. Нинішнє суспільство більш інформаційно обізнане, досвідчене в сфері своїх прав і свободи слова, і більше агресивне щодо громадських проблем, оскільки має безпосередній вплив на настрої спільнот щодо запровадженої в країні політики. У світі також спостерігається тенденція щодо розвитку інституту участі та громадянського суспільства, що сприяють залученню зацікавлених сторін і громадян в державну політику на етапах її формування та процесі управління.

Кристина Компанасе, Сара Дж. Мауро і Алессандро Санчіно в своїх дослідженнях визначають участь як один з ключових аспектів управління, відповідно до заявленої позиції Європейської комісії ЄС і є концепцією нового бачення суспільства, що позначається як політика участі. Це бачення має на увазі, що суспільство – це інтерактивна мережа, в якій громадяни беруть участь в самоорганізації спільноти, тобто, побудові громадянського суспільства і в розвитку демократії в співпраці з урядом та бізнесом¹.

Ця думка цікава в частині взаємодії трьох базових моделей електронного уряду (G2C, C2G, C2B), де центральне місце займає елемент (citizens), тому що концепція електронного уряду зазвичай передбачає, що елементи взаємодії однаково значущі і не централізуються.

LAP (Leadership Academy Programme) пропонує два важливі визначення, серед яких державна політика визначається як усталене рішення, прийняте урядом або державними органами для вирішення суспільних проблем або ініціювання ідеї вирішення тих чи інших суспільних проблем. Під управлінням розуміється процес управління країною чи містом, організацією чи системою, в якій існує механізм прийняття рішень, за допомогою якого рішення виконуються або не виконуються².

Виходячи з вищевказаного, можна сказати, що в широкому розумінні управління – це традиції та інститути, а також усталені механізми прийняття рішень, за допомогою яких здійснюється влада в країні.

Відповідно до позиції Ради Європи, це включає в себе процес вибору і зміни уряду; здатність уряду ефективно формулювати та реалізовувати розумну політику, що відповідає очікуванням населення; повагу громадян і держави до інститутів, які регулюють соціальну та економічну інтеграцію між ними³.

Ефективна демократія та добре урядування виправдовують свою необхідність, оскільки в собі несуть механізми запобігання конфліктам, забезпечення стабільного розвитку, сприяння економічному та соціальному прогресу, і, як результат, створення сприятливих умов для громадян країни, сприяють задоволенню їх фізичних і моральних потреб.

Теорія доброго урядування

Вперше термін «*good governance*» використав Всесвітній Банк у 1989 р., і означає якість управління, характер і наслідки управління і дій, що застосовуються державним управлінням. Цей термін часто застосовується в програмах допомоги країнам третього світу з метою допомоги налагодження сталого розвитку.

Концепція доброго урядування в подальшому знайшла своє застосування такими міжнародними організаціями як ООН і Міжнародний валютний фонд, а також в політиці багатьох європейських країн, які за мету мають створення демократичної держави.

Добре урядування – це невід’ємна складова будь-якого рівня державного управління, але, передусім, це основа місцевого управління, оскільки місцеві органи влади мають безпосередню комунікацію з громадянами та надають державні послуги. На цьому рівні якнайкраще втілюється взаємодія G2C, C2G і у держави з’являється можливість оцінити настрої мас і ефективність надання послуг.

Сама ж концепція «*good governance*» є концепцією, що визначається через виключення, де негативні тенденції і практики управління є тим, що не відповідатиме вимогам належного управління. Теорія доброго урядування відображає і змінюється відповідно до соціальних тенденцій та інтересів, а також економічних змін у світі. Негативні тенденції позначаються поняттям «*poor governance*» (погане урядування) і має на увазі причини поганого розвитку в усіх сферах соціального життя і політичного управління державою.

¹ Campanale, C., Mauro, S. G., Sancino, A. (2020). Managing co-production and enhancing good governance principles: insights from two case studies. *Journal of Management and Governance*, 25, 275-306. DOI:10.1007/s10997-020-09508-y.

² Council of Europe (2020). *Leadership Academy Programme* <<https://rm.coe.int/16806f3630>> (2021, липень, 18).

³ Там само.

ООН у своїх рекомендаціях з розвитку держав на державного управління (LAP), дає точне визначення. Добре урядування – це прозоре і підзвітне управління людськими, природними, фінансовими та екологічними ресурсами з метою справедливого та сталого розвитку в контексті політичного та інституційного середовища, яке підтримує права, демократичні принципи та верховенство закону. Це поняття можна вважати сучасним та достатньо вичерпним при характеристиці доброго урядування¹.

Уряд та урядування традиційно нероздільні поняття і в теорії дуже часто взаємозамінюються, проте, сучасні теорії урядування розмежовують ці поняття і дають їм фундаментально різні визначення.

Так, уряд має на увазі сукупність офіційних інститутів держави і їх монополію на політичну владу. Однією з головних характеристик уряду є компетентність не лише в процесі прийняття рішень, але і здатності забезпечити їх реалізацію і дотримання. Зокрема, уряд – це формальні та інституціональні процеси, які діють на національному рівні всередині держави для підтримки встановленого громадського порядку і сприяння функціонуванню та розвитку громадського суспільства, а саме, вільна та продуктивна діяльність недержавних агентів, оскільки практика доброго урядування вимагає участі в процесах управління всіх можливих зацікавлених сторін (урядових та неурядових організацій, громадських груп та приватного сектору).

В контексті «good governance» можна зустріти концепцію «collaborative public management», що власне відображає основні форми взаємодії між сегментами e-government, що в кінцевому підсумку прагнуть до досягнення єдиної мети – сучасне державне управління на підставі інституту участі.

Зв'язок між «good governance» та «collaborative public management» можна охарактеризувати як спосіб поліпшити державне управління шляхом реформування і перетворення державних послуг в тому числі, за допомогою нормативного підходу (тобто, створення стійкої функціональної нормативної бази).

«Collaborative public management» – це форма спільного управління, що означає наявність механізму управління, який забезпечує роботу інституту участі шляхом безпосереднього залучення громадян та інших сегментів в процеси політикостворення та створення суспільних цінностей.

Зазвичай подібні механізми створюються шляхом взаємодії G2G, G2B, але також можлива безпосередня взаємодія з окремими (позаорганізаційними) суб'єктами.

Перший тип взаємодії government to government (G2G), government to business (G2B) та має на увазі міжорганізаційне та мережеве управління. Наприклад, при укладенні співпраці між державними і приватними сегментами.

Другий тип взаємодії – це взаємодія з позаорганізаційними суб'єктами. Тобто, представники державних органів (державних організацій) співпрацюють або укладають партнерство з окремими фізичними особами, які не належать до організації, наприклад, для створення або організації громадських акцій або послуг (найчастіше така співпраця оформляється трудовим договором або договором про надання послуг, якщо суб'єкт був обраний в результаті проведення конкурсу).

Як результат, «collaborative public management» поєднує в собі різні форми взаємодії сегментів e-government, маючи в основі відносини між державою та громадянським суспільством для створення більш дієвих механізмів управління, за допомогою яких здійснюється добре урядування.

На противагу доброму урядуванню в теорії існує термін *poor governance* (погане урядування), що означає неспроможність державних організацій вирішувати внутрішньовідомчі конфлікти, які можуть виникати в процесі прийняття рішень і ефективно реалізовувати державну політику, виходячи з наявних ресурсів. У більш глобальному значенні – це нездатність держави задовольняти базові соціальні та економічні потреби громадян, навіть за наявності кращих ресурсів. Таким чином, погане урядування ще можна визначити як невміння коректно розпоряджатися ресурсами.

Належне управління має ряд характеристик, які втілені в принципах «good governance» і побудоване на основі інституту участі, де незалежно від достатку та соціального статусу, громадяни можуть впливати на політику та розподіл ресурсів.

До таких характеристик відноситься врахування історичних, культурних і соціальних обставин, які мають вагоме значення при короткостроковому і довгостроковому плануванні розвитку і формуванні політичної лінії в країні. Подібні обставини вимагають більш глобального бачення цілей та інструментів для їх подальшого задоволення.

¹ Council of Europe (2020). *Leadership Academy Programme* <<https://rm.coe.int/16806f3630>> (2021, липень, 18)..

Прийняття рішень також має відбуватися з урахуванням економічних, екологічних та соціальних проблем. Досягнення та постановка цілей не повинні бути самоціллю уряду, вони повинні ґрунтуватися на досягненні ефективності та результативності для суспільства.

У процесі прийняття рішень обов'язково повинні приймати участь різні сегменти, це основа плюралістичного підходу, а також втілення інституту участі. Добре урядування акцентує важливість участі громадян в процесах формування або прийняття рішень, оскільки імідж влади безпосередньо залежить від схвалення населення.

Для кожного з сегментів добре урядування передбачає (гарантує) свободу вираження своїх поглядів і голосу, таким чином підкреслюючи, що важлива не лише участь (статистично), але і думки, позиції, настрої. Для втілення останнього передбачається наявність правил і законів, а також встановлених процедур, що регламентують і закріплюють порядок і форму участі передбаченого сегмента.

Добре урядування зобов'язує організації державного сегмента звітувати і нести відповідальність за прийняті рішення не лише перед вищим органом, але і перед громадянами. Крім того, надана інформація повинна бути не лише доступною фізично, а й доступною до розуміння пересічному громадянину.

Принципи

Рада Європи затвердила 12 принципів належного демократичного урядування на місцевому рівні для реалізації догм, закладених в Європейській хартії місцевого самоврядування, прийнятої в 1985 році, ратифікованої Україною 15.07.1997 р. та набрала чинності 01.01.1998 р.

Водночас, згідно з програмами розвитку ООН існують 5 основних принципів доброго урядування, які включають легітимність, ефективність, право голосу, спрямованість, підзвітність і справедливість.

В авторських підходах до визначення принципів доброго урядування виділяються принципи ефективності, інклюзивності та прийняття рішень, стабільності та гнучкості правил, а також рівень задоволеності учасників. З позиції теорії дані принципи дійсно можуть використовуватися для оцінки якості взаємодії сегментів і для оцінки «collaborative public management».

Запропоновані Радою Європи 12 принципів доброго урядування за своєю суттю є основоположними і лягають в основу програм з розвитку держав та місцевого самоврядування. В теорії часто виділяють різну кількість принципів, об'єднуючи деякі з них та ігноруючи несуттєві, на суб'єктивну думку автора. Надалі пропонується розглянути і проаналізувати альтернативні погляди на оптимальну кількість принципів «good governance» в теорії.

12 принципів доброго урядування включають:

Участь, представництво, справедливі вибори: цей принцип розміщує громадян в центр суспільних змін і вони певним чином залучені в процеси громадського життя на місцевому рівні. Крім того, чоловіки та жінки рівні в своєму праві голосу і праві участі в процесах прийняття рішень або безпосередньо, або через спеціальні органи, які наділені компетенцією представляти їх інтереси.

Чуйність та контактність означає, що державні послуги надаються якомога швидше, з урахуванням можливостей та адаптуючись до обставин (пандемії та ін.), а запити та скарги розглядаються протягом розумних строків.

Ефективність та результативність втілюється в двох лаконічних тезах. По-перше, це відповідність результатів заявленим цілям, а по-друге, максимально можливе використання доступних ресурсів для досягнення цих цілей.

Відкритість та прозорість має на увазі, що існують загальновідомі процедури і механізми прийняття рішень, а інформація про рішення, реалізацію політики та результати надається громадянам таким чином, щоб вони могли ефективно і безперешкодно оцінювати і приймати участь в коригуванні і формуванні діяльності місцевої влади.

Місцева влада зобов'язана підпорядковуватися національному законодавству і діяти в його межах. У цьому положенні знайшов своє відображення принцип **верховенства права**.

Етичність висуває суспільне благо перед благом індивідуальним. Крім того, передбачається, що існують ефективні заходи щодо запобігання та боротьби з усіма видами корупцій.

Професійні навички тих, хто забезпечує управління постійно підтримуються і стимулюються з метою поліпшення результатів. **Компетентність** працівника відображається в його умінні конкретно виконувати покладені на нього зобов'язання і прагнення до самореалізації в рамках структурних можливостей.

Інноваційність та відкритість до змін. В процесі суспільних змін виникають нові проблеми, що вимагають рішень, прийнятих з розумним підходом, тому шукають нові й ефективні шляхи вирішення цих проблем, і використовуються сучасні методи надання послуг.

Такий принцип, як **сталій розвиток та довгострокова орієнтованість** при створенні поточної політики включає гіпотетичні або спрогнозовані потреби майбутніх поколінь.

Міцне (надійне) фінансове управління швидше відображає вміння місцевої влади взаємодіяти з метою зниження та розподілу ризиків, а також збільшення відсотку вигоди.

Принцип прав людини, культурного різномайття та соціальної згуртованості окремо ставить акцент на правах людини та має на увазі, що при здійсненні діяльності місцевою владою, права людини дотримуються, при цьому ліквідується будь-яка несправедливість і тим більше, неприпустима дискримінація.

Підзвітність або відповідальність. Всі особи, які беруть участь в прийнятті рішень, несуть свою частку відповідальності. Всі рішення, прийняті компетентними органами зобов'язані належним чином повідомлятися і роз'яснюватися, як уже згадувалося раніше, аби інформація була не лише фізично доступною, але і доступною до розуміння. Крім того, цей принцип передбачає, що виробляються і функціонують ефективні засоби від недобросовісного управління, в цьому випадку мається на увазі протидія всім видам корупції, включаючи етичний аспект.

British and Irish Ombudsman Assotiation у своєму «Guide to principles of good governance» пропонують 6 принципів доброго урядування, що значно менше щодо попередньої класифікації. У їх інтерпретації це принципи *незалежності, чесності, конкретності цілей та ефективності, відкритості та прозорості.*

Принцип *незалежності* має на увазі демонстрацію і забезпечення посадової особи від втручання в процес прийняття рішень і розгляду скарг. Усередині системи передбачається налагоджений механізм управління, що виключає корупційні механізми і створює здорову атмосферу для підвищення працездатності службовців з елементами заохочення і стимуляції (як позитивної, так і негативної). Крім того, система управління повинна бути побудована таким чином, щоб учасники були зацікавлені в її розитку і функціонуванні, а це – можливість просування кар'єрними сходами і доступність елементів підвищення кваліфікації.

Так, Наказом від 12.12.2019 р. Національного Агентства України з питань державної служби «Про затвердження Порядку нарахування кредитів ЄКТС за результатами професійного навчання», з метою реалізації Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року №342-р, було затверджено порядок нарахування кредитів ЄКТС за результатами проходження кваліфікаційних курсів, для можливості оцінювання результатів його службової діяльності, невиконання (або виконання не у повному обсязі) індивідуальної програми може бути підставою для встановлення державному службовцю нижчого балу за результатами оцінювання. Постійне підвищення своєї професійної компетентності є обов'язком державного службовця, який закріплено в ЗУ «Про державну службу». А вже 2 лютого 2021 року Наказом НАДС №226-20 затверджено Методику оцінювання результативності професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Створена в Україні система оцінювання професійного розвитку державного службовця побудована на негативній стимуляції до розвитку та підвищення своїх професійних навичок, оскільки втілюється в зобов'язанні, а не можливості. Так, маючи обов'язок, який не тягне за собою позитивно-стимулюючих наслідків, службовець завідомо негативно сприймає необхідність включати в свою професійну діяльність елементи освітніх програм.

Забезпечення *відкритості та прозорості* – один з базових принципів «good governance», який ставить за мету довіру учасників процесу до управлінської системи, прийняття нею та реалізацію рішень. Аби досягти реалізації цього принципу, система повинна володіти правовою основою управління і механізми фінансування, а також чітко вироблені процедури і критерії прийняття рішень.

Наприклад, посадова інструкція – це чітка регламентація компетенції працівника, а механізми подачі скарг, прохань, заяв – вироблена процедура. У громадян має бути уявлення і можливість отримати доступ до даних, які його цікавлять безоплатно і в будь-який зазначений для цього час. Крім того, якщо мова йде про внутрішню структуру органу, працівник має право безперешкодно претендувати на будь-яку цікаву для нього посаду і бути проінформованим про порядок делегування і прийняття на цю посаду.

Підзвітність, як можна помітити, завжди присутня як принцип при характеристиці доброго урядування. Цей принцип передбачає однакоvu відповідальність всіх учасників процесу. Тобто, зі сторони державних службовців – за прийняті рішення, зі сторони громадян – особиста, але кожен елемент несе відповідальність за прийняті рішення. Службовці, в свою чергу, несуть також відповідальність за розпорядження коштами і зобов'язані висвітлювати свою діяльність з метою прозорості функціонування системи (електронні декларації).

За умови дотримання фінансового та відповідного внутрішнього контролю, демонструється певний рівень системи і стійкість, навіть при відсутності показового прогресу, зберігається рівень довіри з боку громадян, тому що вміння забезпечити стабільність – одна з цілей належного урядування. так само необхідно, щоб існували механізми оцінки якості надання послуг і вироблена політика своєчасного інформування про порушення.

Принцип *чесності* більше відноситься до моральної складової службовця. Робота повинна бути заснована на чесності, самовідданості та об'єктивності. А структура (орган) несе відповідальність за забезпечення високих стандартів чесності та порядності при реалізації своєї політики управління або надання послуг, а також при прийнятті рішень або ж розгляді скарг. Цей принцип також співзвучний з неупередженістю. При виявленні порушень про таке порушення зобов'язані доповісти і вжити заходів щодо усунення недоліків. Правила повинні дотримуватися всіма незалежно від особистого статусу та відносин з керівництвом.

Але безпека та чесність повинні працювати на благо і самому працівникові, тому важлива наявність механізмів для розв'язання різних конфліктів всередині структури системи, а також конфліктів, пов'язаних з гендерною рівністю та безпекою.

Ясність мети – не зовсім поширений принцип доброго урядування. Він включає в себе два підходи. Перший спрямований на розвиток і функціонування «системи заради системи», тобто, має бути розуміння для чого саме створюється структура або ведеться така політика. Другий – на забезпечення того ж розуміння, але з боку пересічного громадянина. Ясність та розуміння вносять такі аспекти в урядування як чіткий статус та повноваження органів, ясність юрисдикції та механізмів управління, які здатні підтримувати функціонування структури.

Ефективність. Структура (орган) повинна забезпечувати якісні результати, до того ж, досягати найкращого співвідношення ціни та якості послуг. З метою реалізації даного принципу необхідна наявність грамотного керівництва, яке буде не лише стежити за дотриманням зобов'язань, але і просувати та визначати пріоритети та цілі структури. Наявність процесів внутрішнього планування та оцінки забезпечать якість і результативність при наданні послуг.

Згідно з програмами розвитку ООН, як уже зазначалося, існує 5 основоположних принципів доброго урядування, які включають легітимність, право голосу, спрямованість, ефективність, підзвітність і справедливість.

Чи означає це, що в цих програмах відмовляються від інших принципів або вважають їх малозначущими? Безумовно ні. У цій класифікації принципи об'єднуються, зберігаючи основну концепцію, запропоновану Радою Європи.

Виглядає це наступним чином:

– легітимність і гласність має на увазі об'єднання принципів, орієнтованої на участь і консенсус;

– спрямованість – це стратегічне бачення розвитку;

– продуктивність: чуйність, ефективність та результативність;

– підзвітність означає не лише підзвітність, а й прозорість;

– справедливість: рівність (можливість є незалежно від гендеру) та верховенство закону.

Змістовне наповнення категорій при цьому залишається тим самим. Чи можна вважати класифікацію, яка складається з 5 складових гіршою, ніж та, що складається з 12? Тільки на суб'єктивний погляд і виходячи з питання зручності. Проте, при характеристиці доброго урядування зручнішою варто вважати класифікацію на 12 складових, оскільки детальніша характеристика елементів концепції дозволяє створити більш змістовну і цілісну характеристику для розуміння пересічного громадянина суті належного урядування.

Варто зазначити, що в своїх програмах ООН створює різні, з огляду на рівень можливостей і специфіку розвитку країни, рекомендації для впровадження і розвитку доброго урядування. Ці програми носять рекомендаційний характер та підлягають адаптації. У зв'язку з цим, варто розглянути питання реалізації доброго урядування безпосередньо на прикладі України.

Досвід України

Міністерство розвитку громад та територій України відповідно до Положення про Міністерство розвитку громад та територій України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 р. №197 зі змінами, внесеними згідно Постанови КМУ від 16 листопада 2020 р. №1114, є головним органом системи ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує політику у сфері місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, державну житлову політику і політику у сфері благоустрою населених пунктів, державну політику у сфері житлово-комунального господарства, державну політику у сфері поводження з побутовими відходами, державну політику у сфері будівництва, містобудування, просторового планування та архітектури, державну політику у сфері технічного регулювання у будівництві, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, у сфері житлово-комунального господарства та у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель. Керуючись визначеною компетенцією, Мінрегіон України відповідає за стимулювання регіонів у програмах та проектах розвитку міжрегіонального та транскордонного співробітництва¹.

Так, 16 жовтня 2020 року були визначені переможці традиційного конкурсу з кращих методик місцевого самоуправління, що проводиться за підтримки Ради Європи. 9 – 10 грудня 2020 року відбувся 5-й форум «Ефективне місцеве самоврядування як запорука демократичної та правової держави». Всі ці заходи безпосередньо координувалися Мінрегіон України та мали за мету стимулювання регіональних влад до міжрегіонального співробітництва та імплементацію прогресивних ідей в роботу органів місцевого самоврядування. Серед запропонованих напрямків були обговорені місцеві вибори 2020 року, моніторинг та рекомендації для України, згуртованість громади, громадська участь, включеність різних категорій населення до прийняття рішень на місцевому рівні та можливість реорганізації органів місцевого самоврядування у зв'язку зі змінами адміністративно-територіального устрою України.

Однією з найважливіших реформ, що втілює в життя принципи доброго урядування в Україні стала децентралізація. Як зазначила Директор Директорату людської гідності, рівності та врядування Ради Європи, К. Лучіані, децентралізація влади є важливою реформою для України, яка приносить як економічні, так і демократичні переваги, наближує публічну адміністрацію до людей та їх потреб, робить владу більш чутливою та підзвітною (один з принципів доброго урядування), а також дозволяє створити стабільну систему врядування².

В Україні також існує безліч партнерських програм, націлених на розвиток окремих сфер. Наприклад, «Програма сприяння активності громадян «ДОЛУЧАЙСЯ»» (Enhance Non-Governmental Actors and Grassroots Engagement – ENGAGE), що розрахована на період з 1 жовтня 2016 до 30 вересня 2021 року, розрахована на розвиток інформованості та участі суспільства у громадському житті на національному, регіональному та місцевому рівнях, тобто фактично вписується в реалізацію принципів концепцій доброго урядування та електронного урядування. Програма займається вдосконаленням громадської освіти, підтримкою громадських коаліцій та ініціатив, сприяє захисту інтересів громадян та впровадженню реформ завдяки більш організованій правозахисній діяльності, моніторингу та громадській активності³.

З 2014 року в Україні здійснюється реформа адміністративно-територіального устрою; у її рамках відбувається об'єднання місцевих громад, що робить їх міцнішими та більш фінансово незалежними. Проект USAID «Стратегія для розвитку місцевого самоврядування в Україні» (PULSE), виконавцем якого є Асоціація міст України, сприяє цим заходам, відстоюючи необхідність в ухваленні відповідного законодавства та потім надаючи допомогу громадам у впровадженні нових норм. Нещодавно ухвалені закони стали завершальними штрихами картини, яка створювалася кілька років. Метою проекту є зміцнення місцевого самоврядування, поглиблення демократії, покращення умов для розвитку територіальних громад та забезпечення стабільності. Він допомагає Урядові України та місцевим органам влади започаткувати й впровадити раціональні підходи до здійснення

¹ Постанова про затвердження Положення Про Міністерство регіонального розвитку, будівництва ТА Житлово-комунального господарства України, 2014 (Кабінет Міністрів України) Урядовий портал <<https://www.kmu.gov.ua/npas/247410371>> (2021, липень, 18).

² Рада Європи (2020). Рада Європи провела 5-й Форум місцевого самоврядування в Україні <<http://www.slg-coe.org.ua/p21403/>> (2021, липень, 18).

³ USAID (2021). Програма сприяння громадській активності "Долучайся!" <<https://engage.org.ua/>> (2021, липень, 18).

децентралізації, починаючи з законодавства, що забезпечує цей процес, з урахуванням думок та пропозицій місцевої влади, а також на основі збільшення ресурсів і потенціалу органів місцевого самоврядування¹.

Аспен Інститут (Київ) спільно з глобальною благодійною організацією, орієнтованою на розширення можливостей співпраці людей та інституцій задля розбудови справедливих і відкритих суспільств (LUMINATE), провів у 2019 році Форум Доброго Врядування, в результаті чого у 2020 році створено робочу групу «Цифрові загрози демократії»².

В рамках Форуму були визначені позитивні аспекти залучення громадян до формування політики місцевого самоврядування. Визначено, що позитивним аспектом виступає збільшення рівня обізнаності пересічного громадянина в сфері законодавчої сфери в Україні. Залучення сприяє також розумінню громадян можливостей місцевої влади, що поліпшує можливість досягнення компромісів. Зазначено, що грамотна організація громадянського суспільства можлива на основі Статутів територіальних громад. Також було відмічено переваги додатку SmartCity, куди може увійти кожен член громади та ознайомитися з діяльністю місцевої влади, такою, наприклад, як формування бюджету або створення петицій, тобто, додаток повністю реалізує потребу розвитку інституту участі на рівні місцевої влади шляхом функціонування сучасної технології. Особливої уваги заслуговує Харківська місцева Рада, котра стала призеркою Мінрегіонів за підтримкою Ради Європи «Кращі практики місцевого самоврядування в Україні 2020», що дозволяє муніципалітетам скористатись обраним досвідом та застосувати переваги найкращих практик місцевого самоврядування безпосередньо виходячи з досвіду українських міст.

Принципи доброго урядування в Україні також знайшли своє втілення в Стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки. В цій Стратегії шляхом постановки завдань та цілей знайшли відображення більшість принципів належного урядування. Отже, на шляху становлення демократичної держави та розвинутого суспільства, Україна стрімко розвивається в багатьох напрямках, охоплюючи якомога більше сфер, які відповідають за функціонування правильного, сучасного та ефективного управління.

Висновки

Формування у світі та Україні інформаційного демократичного суспільства вимагає істотних змін у теоретичній та державно-правовій сферах, для визначення подальшого напрямку та грамотного супроводу відповідних змін. Зміни, які стосуються функціонування держави, а саме управління, носять окрему цінність як сфера дослідження. Органи державної влади – це апарат реалізації прийнятих урядових рішень і функціональний інструмент взаємозв'язку з населенням шляхом надання послуг та отримання зворотного зв'язку.

Міжнародна практика показала необхідність та дієвість створення загальних теоретичних концепцій, здатних надати макет або забезпечити модельне уявлення про необхідність перетворень і гіпотетичних результатів за умови коректної реалізації. Однією з таких стала концепція доброго урядування, запропонована Радою Європи та підтримана міжнародною спільнотою.

Концепція робить акцент на місцевому самоврядуванні, але носить і загальний рекомендаційний характер щодо реорганізації системи управління і побудови політики та взаємовідносин між різними сегментами.

Практика дозволяє місцевому самоврядуванню продемонструвати свою ефективність та результативність і підтверджує їх компетентність. Наявність подібних практичних дайджестів дозволяє муніципалітетам виявляти передову практику, перетворювати та інтегрувати її в свою діяльність.

Кожній країні властиві свої передові практики, виходячи з рівня розвитку та якості муніципального керівництва, управлінської системи і безпосередньо персоналу, який повинен пишатися тим, що робить все можливе для досягнення високої якості послуг, що надаються.

Україна дотримується загальних тенденцій та робить кроки в бік грамотної побудови сучасної демократичної держави. Про це свідчить не лише дослідження і створення нормативної платформи, але і активна взаємодія та участь в міжнародних програмах з метою підвищення ефективності процесів перетворення.

¹ USAID (2021). *Програма сприяння громадській активності "Долучайся!"* <<https://engage.org.ua/>> (2021, липень, 18).

² UPLAN (2020). *Принципи доброго врядування: Європейський досвід ТА українські реалії* <<https://uplan.org.ua/analytics/pryntsy-py-dobroho-vriaduvannia-ievropeiskyi-dosvid-ta-ukrainski-realii/>> (2021, липень, 18).

References:

1. British and Irish Ombudsman Association (2009). *Guide to principles of good governance* <<https://www.ombudsmanassociation.org/docs/BIOAGovernanceGuideOct09.pdf>> (2021, July, 18). [in English].
2. Council of Europe (2020). *Leadership Academy Programme* <<https://rm.coe.int/16806f3630>> (2021, July, 18). [in English]
3. Campanale, C., Mauro, S. G., Sancino, A. (2020). Managing co-production and enhancing good governance principles: insights from two case studies. *Journal of Management and Governance*, 25, 275-306. DOI:10.1007/s10997-020-09508-y. [in English].
4. Council of Europe (2018). *Action Plan for Ukraine 2018-2022* <<https://rm.coe.int/council-of-europe-action-plan-for-ukraine-web/1680a0b0cc%20aine-2018-2021-couv-bat-a4-web/1680794dc5>> (2021, July, 18). [in English].
5. Council of Europe (2020). *Local Self-Government Forum in Ukraine* <<https://www.coe.int/en/web/good-governance/-/local-self-government-forum-in-ukraine>> (2021, July, 18). [in English].
6. Council of Europe (2020). Ukrainian National local government best practices Contest 2020: Results <<https://www.coe.int/en/web/good-governance/-/ukrainian-national-local-government-best-practices-contest-2020-results>> (2021, July, 18). [in English].
7. U.S. agency for International Development (2021). *Demokratiia, prava liudyny ta vriaduvannia: Ukraina* [Democracy, human rights and vryduvannia: Ukraine] <<https://www.usaid.gov/uk/ukraine/democracy-human-rights-and-governance>> (2021, July, 18). [in Ukrainian].
8. USAID (2020). *Zminy do biudzhetnoi systemy na pidtrymku novostvorenykh obiednanykh Terytorialnykh hromad* [Changes to the budget system in support of newly created united territorial communities] <<https://www.usaid.gov/uk/ukraine/news-information/news/ukraine-revamps-budget-system-support-newly-consolidated-communities>> (2021, July, 18). [in Ukrainian].
9. COE (2020). *Rada Yevropy provela 5-i Forum mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini* [The Council of Europe hosted the 5th Forum of Local Self-Government in Ukraine] <<http://www.slg-coe.org.ua/p21403/>> (2021, July, 18). [in Ukrainian].
10. USAID (2021). *Prohrama spryannya romadskiy aktivnosti "Doluchaysya!"* [Public Association Promotion Program "Join!"] <<https://engage.org.ua/>> (2021, July, 18). [in Ukrainian].
11. UPLAN (2021). *Pryntsypy dobroho vriaduvannia: Yevropeiskiyi dosvid TA ukrainski realii* <<https://uplan.org.ua/analytics/pryntsypy-dobroho-vriaduvannia-ievropeiskiyi-dosvid-ta-ukrainski-realii/>> (2021, July, 18). [in Ukrainian].
12. *Postanova pro zatverdzhennya Polozhennya Pro Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva TA Zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrayiny, 2014* (Kabinet Ministriv Ukrayiny) [Resolution on approval of the Regulation on the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine, 2014 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. *Uryadovyy portal* [Government portal] <<https://www.kmu.gov.ua/npas/247410371>> (2021, July, 18). [in Ukrainian].