

## **ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО СПІЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В РАМКАХ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ GOOD GOVERNANCE**

**Доній Н. Є.**

*доктор філософських наук, професор,  
професор кафедри економіки та соціальних дисциплін  
Академії Державної пенітенціарної служби  
м. Чернігів, Україна*

За доби Стародавньої Греції мудреці, моделюючи різні форми керування країною, розуміли державу і соціум як єдине ціле. Й саме за Античності, підшукуючи оптимальну справедливу форму для задоволення інтересів і потреб більшості громадян, політичні еліти зупинилися на представницькій демократії. Вибудована класична система представницького демократичного управління з продуманим розподілом на гілки влади, в свою основу заклала той принцип, якій ревіталізувався в другій половині ХХ ст., за яким «всяка держава є певне об'єднання, а будь-яке об'єднання утворюється для певного щастя. Адже всі діють заради того, що вважається достойним життям, тож вочевидь усі об'єднання прямують (у своїй діяльності) до певного щастя» [1, с. 15].

Класичні теорія і практика представницької демократії передбачали, що обрані політики діятимуть відповідно до волі та інтересів своїх виборців. Утім, вже на початку ХХ ст., коли в світі демократія як політичний режим ще тільки набирала потужності, деякі соціологи (М. Острогровський, Г. Уоллас та ін.) звернули увагу на фракційність, пропаганду, фінансові марнотратства та інші проблеми в представницьких демократіях. Соціологам стало зрозуміло, що, по-перше, різні групи інтересів грають потужну й часто домінуючу роль у політичному процесі. Зокрема, особи, які представляли корпоративні інтереси почали використовувати значні ресурси заради того, щоб стати впливовими лобістами, фінансистами та радниками політиків. Це, в свою чергу, викликало занепокоєння, що потужні інтереси можуть змусити політичних представників діяти навмисно від імені деякої елітної групи, а не від імені широкої громадськості. По-друге, складність суспільства, як певної системи, загрожує багатьом ідеалам представницької демократії, і в першу чергу прозорості виборів і прийнятих рішень. Так, якщо класична теорія передбачала, що державна політика здійснюється обраними представниками прозорим чином, то в ХХ ст. вже мало що залишилося від цієї теорії. Навіть коли законодавчі органи приймають якісь нормативні акти, ці акти часто розпливчасті, а їх тлумачення, застосування та забезпечення

дотримання покладаються на адміністративні та судові органи, які мають відповідні знання, які й використовують їх на свою користь.

Виділені проблеми стали основою, що правило про виконання волі та захист інтересів громадян дедалі частіше піддавалося сумніву й, в підсумку, призвело до розуміння, що держава – це гравець, який обмежений своєю залежністю від інших й вимагає співпраці багатьох дійових осіб, бо «держава є об'єднанням громадян, то, мабуть, неможливо, щоб громадяни не брали участі в жодній з державних справ» [1, с. 35]. Відтак, замість того, щоб диктувати політичні рішення та командувати іншими учасниками політико-правового театру, держава має вступати у діалог, вести переговори з цими учасниками та використовувати стратегії метауправління. Відповідно, це не могло не призвести до перегляду суті самої держави як інституції та ролі громадян в існуванні та функціонуванні держави. Як наслідок, в другій половині ХХ ст. все більш жвавими стали згадки та посилання на концепцію громадянського суспільства. В наш час під громадянським суспільством розуміють певну систему соціального контролю та аудиту з метою завчасного попередження соціальних проблем. Надзвичайно важливим для громадянського суспільства серед усіх інших функцій є лобізм публічних інтересів, який дуже багато значить для вирішення питань захисту прав людини, забезпечення гендерної рівності, охорони довкілля та сприяння соціальному розвитку громадян через представлення простору для політичної соціалізації й навчання. Й такий альянс держави і громадянського суспільства, коли «відносини між державою та громадянським суспільством будуються на основі взаємовигідній основі й потенційно є симбіозом» [цит. за: 5, с. 54] визнається на початку ХХІ ст. оптимальним.

В контексті вказаних змін наприкінці ХХ ст. відбулися кристалізація концепції державного управління та оформлення принципів Good Governance. Якщо спробувати викласти сенс концепту «Good Governance», то краще звернутися до того тлумачення, яке було представлено А. Бензом за яким англійське слово «governance» («урядування») вказує насамперед на те, що в межах тієї чи іншої політичної-суспільної одиниці керування та регулювання здійснюються не лише державою («першим сектором»), але й також приватним бізнесом («другим сектором») і «третім сектором» (асоціаціями, об'єднаннями, групами представлення інтересів) [цит. за: 3]. Good Governance передбачає «вироблення у колегіальний спосіб із залученням максимально можливої чи доцільної кількості членів конкретної громади для вирішення життєво важливих рішень щодо впорядкування суспільного життя та делегування для їх реалізації обраним для цього особам певних повноважень» [4, с. 50]. Колегіальне прийняття рішень передбачає і водночас акцентує увагу на новій варіації демократичного управління, в якій участь і діалог доповнюють класичні представництво та підзвітність. На відміну від безпосереднього керування «згори вниз»

та поняття державної влади (уряду), в даному випадку громадянському суспільству відводиться активна роль з виконання поточних завдань і подолання труднощів, при закладені обов'язковості елементів власної відповідальності.

Good Governance фактично є «реалізація повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування у тісній співпраці з громадськістю та усіма заінтересованими сторонами з метою зробити добре громаді» [2, с. 4]. В якості прикладу, як це може працювати, корисним видається досвід Німеччини, де в рамках реалізації політики Good Governance при муніципалітетах реалізуються чотири основні моделі взаємодії громадян та органів місцевого врядування [3]:

1) «Держава, що надає можливість». Дана модель сприяє покращенню рамкових умов для залучення громадян і громадських організацій в місцеве управління. Це реалізується шляхом страхового захисту залучених осіб, надання можливостей для навчання й підвищення кваліфікації, податкові пільги та сприяння створенню необхідної інфраструктури.

2) «Держава, що активує». Дана модель передбачає «підштовхування» громадян до участі в соціальному та політичному житті. Так, в якості заходів, можливе стимулювання та мотивування участі молоді в молодіжних соціальних службах чи організація служби допомоги мешканців певного кварталу.

3) «Держава, що гарантує». Дана модель передбачає делегування повноважень, коли місцева влада дистанціюється від безпосереднього виконання завдань, бо вважає, що їх краще виконуватимуть волонтери з громадянського суспільства, проте зберігає за собою відповідальність за якість виконання цих завдань.

Щодо питання зацікавленості громадян до реалізації принципів політики Good Governance, то для багатьох виправдань такого спільного управління може бути морально-етичний бік справи. Спільне управління здатне просувати демократичний ідеал самоврядування. Це може розширити діапазон і глибину можливостей доступних громадянам для участі у прийнятті тих рішень, які зачіпають їх самих та тих, хто їм небайдужий. Можливість захищати свої переконання та інтереси чи інтереси інших шляхом участі у соціальному та політичному житті – це свобода, якій демократія дає одну з перших позицій в аксіологічних пірамідах. Тому-то, навіть якщо соціальні інновації, якими є залучення громадян до державного та публічного управління, становлять цінність самі по собі, зацікавлені сторони також повинні вірити, що ці інновації «працюватимуть».

Отже, Good Governance доцільно визначати як «процес взаємодії органів влади із суспільними інститутами та громадянами в процесі прийняття рішень» [6, с. 1]. Відповідно, залучення громадян в рамках реалізації принципів політики Good Governance передбачає відмову від формального досвіду на користь діалогу та взаємодії з представниками

громадянського суспільства. Навіть попри бачення позитивності таких інновацій, однак, слід мати на увазі, що реалізація принципів Good Governance через залучення громадян має не тільки відповідати демократичним цінностям, а й бути ефективною.

### **Література:**

1. Арістотель Політика; Пер.з давньогрец. О. Кислюк. Вид. 3-тє. Київ, Основи, 2005. 239 с.
2. Бенчмаркінг доброго врядування: практ.посібник / За ред. А. Гука. Київ, ТОВ «Видавництво «Юстон», 2018. 60 с.
3. Кляйн А. Добре урядування – громадянське суспільство й залучення громадян у Німеччині URL: [http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.agree-europe.de/images/Expertenbeitraege/Expertenbeitrag\\_Klein\\_UKR.pdf](http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.agree-europe.de/images/Expertenbeitraege/Expertenbeitrag_Klein_UKR.pdf)
4. Олійник О. Традиції врядування у національному державотворенні: міфи й реальність. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 1. С. 49-56.
5. Ховард М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе / Пер. с англ. И.Е. Кокарева. Москва, Аспект Пресс, 2009.
6. Graham J., Amos B., Plumptre T. Principles for Good Governance in the 21st Century: Policy Brief, № 15. August 2003. Ottawa : Institute on Governance, 2003, 9 p.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-271-8-25>

## **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА МІГРАЦІЯ**

**Дракохруст Т. В.**

*доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри міжнародного права та міграційної політики  
Західноукраїнського національного університету  
м. Тернопіль, Україна*

У галузі функціонування адміністративної відповідальності у сфері міграції в країнах Європейського Союзу значущою є тенденція теоретичного конструювання та моделювання правозахисної дії з погляду на її реальність, що в підсумку формує загалом складається уявлення про дію адміністративного права, насамперед за обмеження його тільки встановленою державою формою.

З урахуванням того, що за основу взято дві концептуальні ідеї, розгортання яких можливе лише за поєднання всіх зазначених методів, це означає, що: