

**ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ НАФТИ І ГАЗУ**

На правах рукопису

**ГРИЦЯК Наталія Василівна**

**УДК 172.2:321.7:35**

**ЕТИЧНІ ПРИНЦИПИ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ:  
МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ**

25.00.02. – механізми державного управління

Дисертація  
на здобуття наукового ступеня кандидата наук  
з державного управління

Науковий керівник

**КНЯЗЄВ Володимир Миколайович,**  
доктор філософських наук, професор,  
Заслужений діяч науки і техніки України

*Удостоверення дійсності  
смішаним франком  
спецради КС.058.07  
призначенням завбачую.*

*Ученый секретар  
Д. Князев М. В.*

**Івано-Франківськ – 2012**



0440

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	4
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ.....	12
1.1. Особливості демократичного врядування в сучасних транзитивних умовах .....	12
1.2. Етичні принципи як наукова категорія та основа демократичного врядування .....	32
1.3. Етичні принципи демократичного врядування як предмет вітчизняних і зарубіжних наукових досліджень.....	58
Висновки до розділу 1 .....	70
РОЗДІЛ II. МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЕТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ .....	76
2.1. Розвиток етичних принципів демократичного врядування в історії українського державотворення.....	76
2.2. Етичні принципи як механізми становлення та розвитку демократичного врядування в Україні.....	86
2.3. Політико-правові основи впровадження етичних принципів демократичного врядування в сучасній Україні.....	102
2.4. Інституційні проблеми впровадження етичних принципів демократичного врядування.....	119
Висновки до розділу 2 .....	135

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЕТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ .....	141
3.1. Міжнародні підходи щодо впровадження етичних принципів демократичного врядування .....	141
3.2. Напрями вдосконалення механізмів функціонування етичних принципів демократичного врядування.....	152
3.3. Механізми формування організаційно-правової культури демократичного врядування .....	169
Висновки до розділу 3 .....	185
ВИСНОВКИ.....	190
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	195

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Сучасний етап розвитку української державності та суспільства характеризується процесом оновлення всіх сфер життєдіяльності. Економічні, політичні та соціокультурні трансформації обумовлюють необхідність у формуванні системи демократичного врядування, що відповідає міжнародним та європейським стандартам. У цьому контексті значно зростає та підвищується вагомість впровадження етичних принципів демократичного врядування, які є невід’ємними характеристиками здійснення державної влади на засадах реальної демократії. Їх наявність та динамічний розвиток є якісними показниками демократичних перетворень суспільства. Етичні принципи демократичного врядування виступають як принципи організації та діяльності органів державного управління, а також принципи взаємовідносин між державою та громадянським суспільством.

Важливим фактором необхідності впровадження етичних принципів демократичного врядування є євроінтеграційні орієнтири нашої держави, приєднання до цілої низки міжнародних угод й інших регуляторних актів та заходи з адаптації вітчизняного законодавства до міжнародних норм.

Демократичне врядування як спосіб правління виникло у ХХ ст. як механізм удосконалення державного менеджменту з більш повним урахуванням політичних, соціальних та моральних аспектів управління. Досвід розвитку державно-управлінських систем засвідчує, що застосування лише класичних підходів та методів не дозволяє перевести врядування на якісно новий рівень розвитку.

Проблеми демократизації державного управління в Україні актуалізують нагальну потребу наукового обґрунтування основоположних етичних принципів демократичного врядування, їх впровадження в практику державного управління на всіх його рівнях. Тому науковці шукають вирішення проблем прикладної етики, здійснюються дослідження з управлінської, ділової етики й етики бізнесу, культури спілкування та етикету.

Теоретичні розробки проблем етики державного управління здійснюють зарубіжні науковці С. Васильєв, А. Конов, С. Коновченко, Б. Кудрика, К. Луганський, К. Л'юїс, С. Малишев, А. Оболонський, Е. Охотський, Г. Райт, Д. Томпсон та ін.

В Україні розвідки Т. Василевської, В. Князева, І. Колосовської, Н. Липовської, М. Логунової, Н. Нижник, М. Пірен, Л. Приходченко, М. Рудакевич, С. Серьогіна, В. Цветкова та інших дослідників активізували обговорення професійно-етичної та етико-психологічної проблематики державного управління й державної служби. Концепції демократичного врядування та державного управління присвячені роботи З. Балабаєвої, Т. Безверхнюк, Т. Бутирської, Е. Вигоди, Д. Дзвінчука, Ю. Друка, В. Мамонової, П. Надолішнього, Г. Пітерса, Л. Сморгунова, В. Тимківа та ін. Започатковані І. Бентамом, Е. Дюркгеймом, О. Контом, Ш. Монтеск'є розробки з професійної етики на теренах пострадянського простору продовжують Т. Аболіна, Р. Апресян, В. Бакштановський, А. Гусейнов, Т. Мішаткіна та ін. Значний потенціал для розвитку етики державного управління мають розробки з політичної та парламентської етики М. Вебера, П. Кислого, В. Малахова, А. Прокоф'єва, П. Рікера, Дж. Ролза, С. Рябова, Б. Сутора та ін.

Процеси демократизації суспільства спонукають до подолання кризових явищ у етиці державного управління та професійній моралі.

Сьогодні на порядку денному стоїть проблема вироблення оновленої моделі демократичного врядування, зокрема його етичних принципів.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано в рамках комплексного наукового проекту за темами науково-дослідних робіт Національної академії державного управління при Президентові України «Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення» (номер реєстрації 0108U002009) та «Розроблення філософських засад державного управління» (номер державної реєстрації 0110U002465), відповідно до завдань Програми розвитку державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу та Концепції розвитку законодавства про державну службу в Україні, у межах яких автором проведено аналіз особливостей механізмів формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування.

**Мета і задачі дослідження.** Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування в Україні.

Для досягнення поставленої мети у дисертаційній роботі визначені такі *задачі*:

- дослідити особливості демократичного врядування в сучасних транзитивних умовах, зміст етичних принципів як основи демократичного врядування та стан розробки цієї проблеми у зарубіжній і вітчизняній науковій думці;

- з'ясувати сутнісні особливості етичних принципів демократичного врядування в історії державотворення України;

- дослідити політико-правові засади демократичного врядування в Україні;

- розкрити механізми впровадження етичних принципів демократичного врядування;
- визначити інституційні проблеми формування та реалізації етичних принципів демократичного врядування в системі державного управління;
- дослідити міжнародні та європейські підходи щодо формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування;
- визначити напрями та шляхи вдосконалення механізмів формування етичних принципів демократичного врядування та запропонувати способи підвищення ефективності їх впровадження в Україні.

*Об'єктом* дослідження є етичні принципи демократичного врядування. *Предмет* дослідження – механізми формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування.

*Методи дослідження.* Для досягнення поставленої мети у процесі проведення дисертаційного дослідження використано комплекс методів. Зокрема: на основі системно-аналітичного підходу здійснено теоретико-методологічне узагальнення наукових концепцій, розробок і пропозицій провідних вітчизняних і зарубіжних вчених з питань демократичного врядування, принципів демократичного врядування; функціонально-структурний аналіз дав змогу визначити функціональну складову демократичного врядування та специфічні особливості етичних принципів; компаративний та логіко-семантичний методи надали змогу дослідити категорійно-понятійний апарат обраного предмета дослідження, розкрити інституційний механізм формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування; логічне узагальнення широко застосовувалося на різних стадіях роботи (при визначенні місця демократичного врядування у державному управлінні, аналізі етичних принципів демократичного врядування та механізмів забезпечення їх

ефективності, обґрунтуванні висновків тощо); моделювання – при аналізі механізмів формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування

**Наукова новизна** одержаних результатів полягає у тому, що у дисертаційній роботі здійснено системне дослідження механізмів формування та реалізації етичних принципів демократичного врядування в Україні, застосування яких дасть змогу надавати якісні послуги населенню та створювати умови для прозорого відкритого функціонування державної влади. Зокрема, у дисертації:

*уперше:*

□ визначено сутнісні характеристики поняття «етичні принципи демократичного врядування», яке пропонується розуміти як систему демократичних принципів, що обґрунтовує ціннісні орієнтації, моральні аспекти поведінки та взаємовідносин у процесі здійснення державно-управлінської діяльності, допомагає визначати етичну чи неетичну поведінку, а також розвивати навички аналізу етичних ціннісних проблем;

□ визначено комплекс найбільш дієвих шляхів оптимізації функціонування етичних принципів демократичного врядування, а саме: інституційне і правове закріплення визначених принципів демократичного врядування через стандартизацію й унормування управлінських процедур; формування організаційно-правової культури демократичного врядування як фактору інтегрування суспільних, професійних та індивідуальних цінностей, що забезпечує засвоєння й реалізацію принципів та норм на рівні моральної свідомості; запобігання девальвації етичних цінностей у суспільстві;

*удосконалено:*

□ напрями адаптації етичних принципів демократичного врядування та механізмів їх функціонування у державному управлінні до



ефективності, обґрунтуванні висновків тощо); моделювання – при аналізі механізмів формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування

**Наукова новизна** одержаних результатів полягає у тому, що у дисертаційній роботі здійснено системне дослідження механізмів формування та реалізації етичних принципів демократичного врядування в Україні, застосування яких дасть змогу надавати якісні послуги населенню та створювати умови для прозорого відкритого функціонування державної влади. Зокрема, у дисертації:

*уперше:*

- визначено сутнісні характеристики поняття «етичні принципи демократичного врядування», яке пропонується розуміти як систему демократичних принципів, що обґрунтовує ціннісні орієнтації, моральні аспекти поведінки та взаємовідносин у процесі здійснення державно-управлінської діяльності, допомагає визначати етичну чи неетичну поведінку, а також розвивати навички аналізу етичних ціннісних проблем;

- визначено комплекс найбільш дієвих шляхів оптимізації функціонування етичних принципів демократичного врядування, а саме: інституційне і правове закріплення визначених принципів демократичного врядування через стандартизацію й унормування управлінських процедур; формування організаційно-правової культури демократичного врядування як фактору інтегрування суспільних, професійних та індивідуальних цінностей, що забезпечує засвоєння й реалізацію принципів та норм на рівні моральної свідомості; запобігання девальвації етичних цінностей у суспільстві;

*удосконалено:*

- напрями адаптації етичних принципів демократичного врядування та механізмів їх функціонування у державному управлінні до

європейських стандартів, зокрема у запровадженні досвіду формування організаційно-правових форм демократичного врядування;

□ змістовний перелік етичних принципів демократичного врядування. До етичних принципів демократичного врядування в Україні пропонується віднести наступні: пріоритет інтересів громадянина; чесність; відповідальність; доброзичливість; взаємоповагу; коректність; ввічливість; стриманість; толерантність; тактовність; визнання порядності, людської гідності пріоритетними цінностями; орієнтованість на досягнення максимально можливого справедливого результату;

□ напрями впровадження етичних принципів демократичного врядування, найбільш актуальним з яких є просвітницький, який пропонується розуміти як постійну підтримку великої публічної дискусії щодо етики та ефективності влади, введення етичної проблематики до шкільної та вузівської програм;

*набули подальшого розвитку:*

□ механізми реалізації етичних принципів демократичного врядування в системі державного управління задля покращання якості надання адміністративних послуг населенню, що передбачають реалізацію наступних етичних принципів: додержання прав і свобод людини і громадянина, гуманізму, довіри, справедливості, законності та добросовісності;

□ наукові підходи щодо розуміння етичних принципів демократичного врядування як системних утворень та визначення специфіки їх функціонування в організаційному вимірі.

**Практичне значення одержаних результатів** дисертаційного дослідження полягає у тому, що низка методологічних та теоретичних положень і висновків може бути використана під час розробки, підготовки й прийняття актів законодавчого та нормативно-правового характеру з регламентації діяльності органів державного управління та їх взаємодії з

громадськістю, а також може використовуватися у подальшій науковій розробці ціннісних засад етики державного управління.

Результати дисертаційної роботи були використані Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу у процесі розробки механізмів формування етичних принципів при підготовці Кодексів етики та правовому закріпленні принципів демократичного врядування через стандартизацію і унормування управлінських процедур (акт від 15 листопада 2011 р. № 7409/51-10).

Теоретичні положення дисертації можуть використовуватися при розробці навчальних програм підготовки магістрів державного управління та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій в Національній академії державного управління при Президенті України та інших навчальних закладах.

**Апробація результатів дисертації.** Науковий зміст основних результатів дослідження та їх практичне значення були представлені на науково-практичних конференціях: «Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст» (15-16 травня 2009 р., м. Дніпропетровськ); «Демократичне врядування: наука, освіта, практика» (29 травня 2009 р. м. Київ); «Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації» (30 жовтня 2009 р. м. Одеса); X міжнародному науковому конгресі «Державне управління та місцеве самоврядування» (26 березня 2010 р. м. Харків); «Антикризові механізми регіонального та муніципального розвитку» (9 квітня 2010 р., м. Київ); «Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України» (14 травня 2010 р. м. Дніпропетровськ); «Галузь науки «Державне управління»: історія, теорія, впровадження» (28 травня 2010 р. м. Київ); «Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби» (23 вересня 2010 р., м. Одеса); «Реформування системи

державного управління та державної служби: теорія і практика» (22 жовтня 2010 р., м. Львів); «Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики» (27 травня 2011 р., м. Київ).

Результати дослідження також обговорювались на теоретико-методологічних семінарах Національної академії державного управління при Президентіві України й на засіданнях кафедри філософії і методології державного управління.

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження висвітлено у 14 публікаціях, чотири з яких – одноосібні статті у наукових фахових виданнях, десять – у матеріалах конференцій та семінарів.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків та списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації – 227 сторінок, обсяг основного тексту – 194 сторінки. Дисертація містить 1 додаток. Список використаних джерел складається з 280 найменувань на 30 сторінках, з яких іноземною мовою – 11.

## РОЗДІЛ І.

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ

#### 1.1. Особливості демократичного врядування в сучасних транзитивних умовах

Політичні дискусії щодо сутності демократії як досконалої форми правління ведуться протягом багатьох століть, починаючи від античних філософів і до наших днів.

Сучасна теорія демократичного врядування формується під впливом практики афінської демократії. Т. Болл і Р. Деггер – професори політичної теорії Університету штату Арізона, аналізуючи у своїй науковій праці «Демократичний ідеал: історія становлення» процес зародження ідеальної демократії, пишуть, що для греків *demokratia* означає «правління чи врядування простолюду», тобто людей неосвічених, немудрих і бідних. Оскільки такі люди становили більшість громадян, демократію ототожнювали, як часто роблять і нині, з урядуванням більшості. Але важливо зазначити, – пишуть автори, – що та більшість складалася здебільшого з представників одного класу – демосу (*demos*). Отож, чимало греків розуміли демократію як певну форму класового врядування – врядування, яке здійснює нижчий, або трудящий, клас, і то задля інтересів цього класу. Тож у такому значенні демократія становить контраст з аристократією, врядуванням *aristoi* – «найкращих», тих, хто начебто найспроможніший урядувати [211, с.4].

Досвід афінської демократії і вітчизняні, і зарубіжні науковці, зазвичай, закладають в основу сучасної теорії демократичного врядування

і пропонують їх упроваджувати як «сучасна демократія», що формується на основі історично створеної практики структуризації суспільства і державного управління, що базується на насильницьких формах і методах впливу однієї частини суспільства (меншості – навіть за умов афінської демократії, де тільки кожен десятий вважався громадянином і мав доступ до демократичних механізмів врядування) на іншу (більшість).

Змусити недемократичну систему врядування переходити на врядування за демократичними принципами, чим, власне, й займається транзитологія, – це велика практична проблема, яка за умов збереження інституційних механізмів старої системи державного управління не має вирішення.

У цьому контексті виникає питання наукового осмислення (переосмислення) історично сформованої теорії і практики державного управління в контексті демократичного врядування, з тим, щоб віднайти найоптимальнішу модель переходу від автократії до демократії, психологічно адаптуватися і здійснити демократичний транзит з найменшими суспільно-політичними та соціально-економічними затратами.

Саме пошук механізмів адаптації інституційних засад афінської демократії до реалій, які тисячоліттями формувалися під впливом автократії (влади меншості), є тим каменем спотикання, який лежить на шляху формування теорії демократичного врядування (влади більшості) в сучасних транзитивних умовах.

Загальновідомо, що демократія – це влада народу, влада, яку створив народ і яку він має використовувати як інструмент владного впливу на соціально-економічні процеси і тим самим реалізувати себе як суб'єкта, який за умов автократії завжди був об'єктом владного впливу з боку держави.

В умовах абсолютної (ідеальної) демократії суб'єктом формування системи влади в будь-якій країні є народ, який у цій країні проживає. Тому демократію слід розглядати не як конкретний тип врядування, що має набути якоїсь визначеної форми, а певний ідеал - це те, чого прагнуть, на що сподіваються люди [211, с.21].

Теоретичне обґрунтування алгоритму формування та розвитку такої системи дасть можливість сформулювати теорію ідеального демократичного врядування, орієнтуючись на яку, і науковці, і практики державного управління зможуть більш результативно підійти до вирішення проблем демократизації механізмів державного управління. Специфіка перехідного періоду від автократії до демократії полягає в тому, що теорія демократичного врядування, на відміну від теорії авторитарного управління, не може формуватися і розвиватися на основі дослідження практики авторитарного державного управління.

Проте демократична теорія завжди здавалася «безсилою, поставши перед питанням власного масштабу», згідно з позицією американського дослідника І. Шапіро [277], враховуючи те, що властивості меж демократичного проекту посідали центральне місце у суперечках між опозиційністю приватного і публічного, внутрішньодержавного та міжнародного.

До недавнього часу теоретики демократії рідко виходили за межі держави, наголошуючи на відмінності категорій між моральною сферою незалежної політичної спільноти та сферою анархічного суспільства, а саме – між внутрішньою та міжнародною аренами. Здебільшого тільки після кінця «холодної війни» історично відчужені концепти теорії міжнародних відносин і теорії демократії почали спільно звертатися до ідей демократії без кордонів, тобто транснаціональної демократії з глобальним характером. Впроваджена новизна наукової методики свідчить

про значну зміну мислення щодо якості сучасної світової демократії, яка заслуговує на повний критичний аналіз.

Аналізуючи транснаціональну модель демократії, варто виділити основні чинники, що прискорили цей процес, а також визначити контекст розгляду літератури про транснаціональну демократію, що спирається на окремі традиції демократичного мислення. Ліберал-інтернаціоналізм, радикальний демократичний плюралізм, космополітизм і дорадча демократія порушують принципові питання про бажаність і можливість транснаціональної демократії та на основі власних теоретичних конструкцій розглядають перспективи транснаціонального демократичного проекту.

Основними чинниками транснаціональної демократії виступають такі сучасні стимулятори тенденції розвитку, як прискорення глобалізації, «третья хвиля» глобальної демократизації та піднесення транснаціональних соціальних рухів. За рахунок таких взаємопов'язаних тенденцій, варто говорити про умови та можливості ефективності демократії, бо причини та передумови «третьої хвилі» сформувалися, власне, в межах процесів глобалізації, оскільки демократія, її основні інститути і парадокси стали присутніми всюди, ніяк не залежачи від країни, стану економіки, розвитку культури, релігійних цінностей.

Глобальне поширення ліберальної демократії як системи політичного врядування сприяло і спонукало сприймати по-новому демократичну теорію. Принаймні у формальному розумінні ліберальна представницька демократія порівняно з початком ХХ ст. постала як панівна система державного врядування на усій планеті. Ліберальні ідеї та цінності, що стали основою сучасної західної моделі демократії, привели до кардинального переосмислення сутності принципу гуманності людини, її місця у світі, сформували антропоцентричне, персоналістське світобачення і світосприйняття, в рамках якого людина, її свобода



розглядалися як абсолютна найвища цінність – до експансії ліберально-демократичних ідей.

Процеси, пов'язані з розвитком капіталістичних ринкових відносин, поширення ліберальної доктрини створили важливі передумови для виникнення в європейських державах політичної поліпартійності, розвитку парламентаризму, конституціоналізму, громадянських і соціальних прав, запровадження і поширення загального виборчого права – основних, базових інститутів демократії, яка під впливом глобалізації стала ідеалом для багатьох народів.

Ідею транснаціональної демократії, як вважає Е. Мак-Грю [153, с.32], можна розкривати за допомогою таких нормативних теорій, як ліберал-інтернаціоналізм, радикальна плюралістична демократія, космополітична демократія, а також дорадча демократія. Ця типологія забезпечує політичний аналіз ситуації простий поділ складної сфери, бо дає змогу визначити групування аргументів. Їх можна сприймати як ідеальні типи, оскільки кожна з них – це «загальний синтез нормативних аргументів, що відображають спільне розуміння головних визначальних принципів транснаціональної демократії».

Спільною ознакою нормативних теорій є спроба надати значення, так би мовити актуалізувати повною мірою ідеї транснаціональної демократії і з'ясувати нормативні принципи, моральні ідеали та інституційні умови, які необхідні для її ефективної реалізації. Саме така спільність теорій наголошує, що за умов сучасної глобалізації транснаціональна демократія – потрібний, бажаний і політично здійснений проект. Ліберал-інтернаціоналізм створює радикальний виклик панівному реально політичному баченню світового порядку: чия сила, того й право.

Починаючи від видатних політичних дослідників, таких як Дж. Локк [149], І. Бентам, Дж. Мілль, і закінчуючи В. Вільсоном, суть ліберально-

інтернаціоналістичного проекту полягає в побудові міжнародного порядку, що ґрунтується на верховенстві права та співпраці між державами. Відомі економісти Т. Пейн, Р. Кобден і Дж. Брайт, які відстоювали ідеї комерційного пацифізму, вважали, що «торгівля та міжнародна економічна взаємозалежність створять світ, у якому держави врешті-решт повідмирають» [101]. Сучасні варіанти ліберал-інтернаціоналізму обстоюють реформу, а не трансформацію світового порядку. Завдяки зосередженню на висвітленні раціональних обрахунків міжнародної співпраці з'являється тенденція розуміння питання транснаціональної демократії здебільшого на основі політичної демократичної процедури, а саме – створення більш представницьких, прозорих і підзвітних міжнародних інституцій.

Американський дослідник міжнародних відносин Д. Кіегейн розуміє демократію на міжнародному рівні як форму «добровільного плюралізму за умов максимальної прозорості» [246]. В такий спосіб виходить, що плюралістичний світовий порядок буде ще демократичнішим. Завдяки головним принципам класичного плюралізму така демократія характеризується наголосом на політичних і громадянських правах, представництвом завдяки організованим інтересам, рівномірним розподілом влади, обмеженою державною владою та врядуванням на основі консенсусу. Обстоюється ідея реконструкції певних аспектів ліберально-плюралістичної демократії на міжнародному рівні у відриві від вимог виборчої політики. Транснаціональне громадянське суспільство передаватиме свої вимоги «творцям постанов» і водночас зробить їх підзвітними за власні дії. Саме така підзвітність буде підсилена не тільки відносинами офіційної відповідальності, а й вимогами прозорості. Офіційні дії підлягатимуть контролю з боку транснаціональних організацій.

Отже, міжнародні організації стануть аренами, на яких будуть інтерпретуватися інтереси і держав, і інститутів громадянського суспільства. Крім того вони будуть функціонувати як провідні політичні структури, завдяки яким досягнуть консенсусу та узаконять колективні рішення. Демократія, з цієї точки зору, – це метод ухвалення і легітимізації публічних рішень.

Існують інші важливі варіанти ліберал-інтернаціоналізму, серед яких можна виділити позицію представлену у доповіді Комісії з питань глобального врядування, яка схиляється до більш представницького, що розуміє потреби і прагнення людей та підзвітний міжнародному врядуванню. Такі ідеї починають домінувати у теперішньому мисленні про реформу глобальних інститутів – від Міжнародного валютного фонду до Світової організації торгівлі. Ми схиляємося до думки дослідника міжнародних відносин Р. Фолка, що це обмежений і трохи технократичний погляд на транснаціональну демократію, бо ліберал-інтернаціоналізм відображає сподівання і цінності лише західних держав. Ця теорія не визнає, що «нерівність влади схильна перетворювати демократію на заручницю впливових ділових кіл, адже влада корпорацій викривляє демократичний процес» [153, с.49]. Принципи прозорості та підзвітності необхідні для утвердження транснаціональної демократії, але без механізмів забезпечення набагато ефективнішого представництва народів світу у політичному процесі вони будуть недостатніми для справжньої реалізації такої демократії.

Незважаючи на визнання значення транснаціонального громадянського суспільства, ліберально-інтернаціоналістична теорія залишається суто західною і державоцентричною, оскільки розуміє транснаціональну демократію як засіб збільшення прозорості та підзвітності міжнародних організацій національним урядам.

Професор Прістонського університету Р. Хатчингс охарактеризував радикальний демократичний плюралізм як проект, що уникає реформізму ліберал-інтернаціоналізму на користь «форм прямої демократії та самоврядування разом із створенням альтернативних структур врядування від глобального і аж до місцевих рівнів» [153, с.57].

Наявні структури глобального врядування створюють системні прерогативи для інтересів заможної і могутньої космократії й водночас не зважають на потреби та інтереси більшої частини людства. Його ідейні послідовники, зарубіжні науковці І. Бернгейм, Дж. Коннолі, Х. Патомакі та К. Вокер зацікавлені в нормативних основах «нової політики», що пов'язана з наданням повноважень індивідам та спільнотам в контексті світу владних структур, що глобалізуються. Саме така демократія ґрунтується на нормативних принципах рівності, активного громадянства – політичної участі, сприянні громадському добру, гуманному врядуванню та гармонії з природним середовищем.

Радикальний демократичний плюралізм намагається адаптувати уявлення про пряму демократію до часу, коли транснаціональні та глобальні структури влади регулюють умови щоденного існування спільнот в усьому світі. Концепція, по суті, є перевернутою теорією демократичного світового порядку. Політика «нового демократичного життя» виражається у численній кількості критичних соціальних рухів, – наприклад, захисники довкілля, феміністичні рухи та рухи боротьби за мир, які сьогодні кидають виклик авторитетним державам і міжнародним структурам. Вони заперечують суспільні поділи на закордонне і внутрішнє, публічне і приватне, суспільство і природу, при цьому виконуючи роль агентів «нової прогресивної політики». Тому виявляється, що демократія і демократична легітимність не повинні спиратися на такі територіально обмежені одиниці, як національні держави.

Радикальний демократичний плюралізм прихильно ставиться до теорії прямої демократії та до учасницької демократії. Можна прослідкувати також зерно неомарксистської критики, бо демократію не відокремлюють від створення умов ефективної участі в політичному житті – самоврядування і соціально-економічна рівність.

Громадянсько-республіканська традиція стверджує, що реалізація свободи індивіда має відбуватися в поєднанні з відчуттям політичної спільності, загального добра.

Отже, сприятливі умови реалізації транснаціональної демократії вимагають побудови альтернативних форм глобального врядування.

Територіальна демократія, як свідчить історія, процвітала тільки за обставин, коли існувало верховенство права без політичного насильства. Негативною ознакою теорії є двозначне ставлення до верховенства права та суверенітету.

На відміну від радикального плюралізму, космополітична демократія звертає особливу увагу на інституційні та політичні умови, необхідні для ефективного здійснення демократичного врядування у межах держави і між державами. Д. Гелд у теорії космополітичної демократії говорить про потрібність побудови нового глобального конституційного ладу з міцними демократичними принципами. Саме тому прихильники космополітичної демократії намагаються зміцнити, демократизувати відносини між державами, поширюючи демократію на публічну сферу міждержавних відносин. У цьому аспекті транснаціональна та територіальна демократії зміцнюють одна одну, а космополітична – намагається утвердити політичний устрій демократичних об'єднань, міст і держав, а також регіонів і глобальних організацій.

Право на автономію в рамках обмежень з боку спільноти є головним принципом демократичної автономії цієї моделі. Цей принцип можна реалізувати за допомогою космополітичного демократичного права,

конкретно права, яке утверджує «повноваження та обмеження, права і обов'язки, що представляють вимоги національних держав» [273, с.76]. Звідси аж ніяк не випливає, що потрібно заснувати світовий уряд чи певну федеральну наддержаву, – йдеться про утвердження «глобальної і поділеної системи влади – системи розмаїтих осередків влади, що почасти перекриваються і сформовані та обмежені демократичним правом» [273, с.77]. Космополітична демократія зумовить виникнення гетероархічної структури. Враховуючи концептуальне джерело, вона перебуває між федералізмом і набагато вільнішими структурами – так звана філадельфійська система.

Отож, зміцнення космополітичної демократії пов'язане з процесом реконструкції наявної структури глобального врядування. Головною для реалізації цієї реконструкції є вимога, щоб демократичні практики тісніше зрослися із «спільнотами й громадянськими об'єднаннями, розвиваючи і зміцнюючи демократію «ззовні» через мережу регіональних та міжнародних інституцій та асамблей, що поєднують просторово розмежовані осередки» [273, с.141]. Завдяки таким механізмам глобальні інституції і транснаціональні мережі влади, що уникають ефективного демократичного контролю з боку окремих держав, стануть підзвітними, утверджуючи політичні умови, які необхідні для реалізації демократичної автономії. Космополітична демократія, без сумніву, – завдання перебудови глобального врядування та світового порядку.

Нормативна теорія скептично ставиться до пріоритету державоцентричних та процедурно-процесуальних уявлень про демократію, проте прихильно ставиться до пріоритетного становища верховенства права і конституціоналізму як природних умов утвердження демократичного світового порядку. Автор праці «Лібералізм та межі справедливості» М. Сендел твердить, що «основу космополітизму становить ліберальна концепція індивіда, оскільки демократія може

процвітати лише за умови створення демократичної спільноти із спільною громадською ідентичністю» [42, с.67].

Не можна не погодитися з американським політологом С. Брауном, який стверджує, що незважаючи на те, що глобалізація створює відчуття загального взаємозв'язку, але в ній відсутнє відчуття спільності, що ґрунтується на однакових цінностях і переконаннях. Критикують космополітичну демократію також за своєрідний підхід, на основі якого перебудову структури глобального врядування та демократичних принципів вважають ключем реалізації транснаціональної демократії.

Власне транснаціоналдемократи не врахували такого чинника, як внутрішня напруга, причиною якої можна назвати народ як джерело демократії, а також як розв'язати конфлікти на різних рівнях політичної влади. На основі цього посилюється тертя між демократією та захистом особисто-індивідуальних прав. Крім того, універсальні західні демократичні цінності паралізують сам проект космополітичної демократії, його легітимність. Прихильники дорадчої або, як її ще називають, дискурсивної демократії зосереджуються на з'ясуванні можливостей та функцій демократизації врядування, що сьогодні існує в міжнародній системі, при цьому не створюючи практичної моделі майбутнього.

Дорадчі демократи цікавляться дискурсивними джерелами систем глобального врядування та роллю транснаціонального громадянського суспільства в утвердженні дорадчого демократичного контролю над умовами політичного дискурсу. Вони наголошують на принципах і необхідних умовах створення справжньої транснаціональної публічної сфери демократичних «розваг-ігор», а саме – «відсутність панування, активна участь у політичному житті, публічні «розваги-ігри», врядування, яке з розумінням ставиться до потреб і прагнень виборців, і право усіх

зацікавлених впливати власним голосом на публічні рішення, що власне впливають на їхній добробут та артикують інтереси» [273, с.102].

Відомий американський науковець Дж. Драйзек твердить, що реалізація та утвердження транснаціональної демократії залежить від визнання, що сутність демократичної легітимності розкривається не в процесі голосування чи в представництві, а в тих таки «розвагах-іграх». Дорадчий ідеал набирає форми певного об'єднання, справами якого керують публічні «розваги-ігри» його членів. Цей ідеал зумовлює культивування транснаціональних публічних сфер, де, можливо, відбудеться справжній діалог між інститутами публічного врядування і тими, на кого впливають їх рішення та дії.

Отже, дорадча демократія потребує інформованих, активних громадян і водночас ефективного сприяння правам та обов'язкам, які необхідні для надання їм повної правоздатності повноважень. Зважаючи на колосальне значення принципу врахування інтересів усіх, на кого впливають публічні рішення, критерії та процедури такого врахування за умов дорадчого політичного процесу набувають вирішального значення.

У дорадчій аргументації чільне місце відводиться принципу пайової участі, суть якого полягає ось у чому: всі, на кого впливають рішення публічної влади («усі, хто має свій пай» [273, с.104], – мають право подати свій голос. Виникає і таке поняття, як конкретний склад зацікавлених пайовиків, – ті, чий інтереси та матеріальне становище прямо чи опосередковано пов'язані із здійсненням публічної влади. Отже, сам процес «розваг-ігор» структурує та утворює відповідну до конкретного питання дорадчу спільноту або своєрідну електоральну групу. Дорадча демократія уособлює здебільшого функціональну або системну концепцію демосу, котрий не обмежується ні попередніми територіями, ні культурними та людськими кордонами. Дж. Драйзек вважає, що



«демократія характеризується величезною політичною взаємодією, не турбуючись обмеженням конкретної території» [273, с.104].

Нормативна теорія пропонує багато принципів, на основі яких можна здобувати загальну, розуміючу та відповідальну транснаціональну демократію, але тертя між процедурою і сутністю дорадчої демократії є наслідком походження дорадчої демократії, яке включає критичний аналіз, аналіз дискурсу, республіканські ідеї, учасницьку і пряму демократію. Ми схилиємося до думки, що дорадча демократія не є окремою моделлю демократії, а становить лише механізм з'ясування та легітимізації публічних рішень. У цьому аспекті вона корисна лише у контексті становлення демократичних структур. Принцип дискурсу не дає їй змоги побачити проблему мовного та культурного розмаїття, які певною мірою перешкоджають будівництву транснаціональної дорадчої публічної сфери. Не звертати уваги на ці важливі проблеми не можна, оскільки вони є своєрідним технічним питанням перекладу, оскільки порушують питання про роль мови та культури у визначенні умов політичної дорадчої демократії.

Наголос на самоорганізації висвітлює умови справжньої дорадчої демократії доволі умовно. Крім того, залишається не з'ясованим питання про те, як за допомогою дорадчих процедур можна залагоджувати непримиренні конфлікти інтересів та цінностей без прямого владного втручання. Хоч би якими не були переваги будь-якого проекту транснаціональної демократії, постає питання про можливість чи бажаність транснаціональної демократії, адже її критики ведуть гостру дискусію з прихильниками транснаціональної демократії з приводу теоретичних, інституційних, історичних та моральних конструкцій цієї моделі. Крім того, у самому її центрі лежить нерозривний конфлікт між нормативною відданістю реальній національній демократії та прагненням утвердити демократію без кордонів.

Транснаціональна демократія має потенційну спроможність придушити реальне самоврядування на місцевому і національному рівнях: Європейський Союз колективно погрожував не визнати офіційно будь-який коаліційний уряд після виборчого успіху крайніх правих на початку 2000 року і все це, незважаючи на демократично висловлені вподобання австрійського електорату. Без інституційної спроможності втілити у життя демократичну волю більшості супроти закріплених інтересів великих держав транснаціональна демократія стане просто заручником інтересів наймогутніших геополітичних сил – це науковці називають парадоксом транснаціональної демократії, а саме: «без спроможності накидати транснаціональну демократичну волю наймогутнішим геополітичним і транснаціональним соціальним силам «демократія без кордонів» буде неістотною, а саме існування такої спроможності створює реальні умови для тиранії транснаціональної демократії» [153, с.136].

Це є причиною того, чому радикальні критики саму ідею транснаціональної демократії розуміють як приховування нового інструмента західної гегемонії, адже серед знедолених верств Африки, Азії та Латинської Америки можна знайти дуже мало прихильників транснаціональної демократії.

Демократизація глобального врядування, навіть якби вона була здійснена, тільки зміцнила та легітимізувала би гегемонію глобального капіталу. Історія розвинених капіталістичних суспільств свідчить про те, як імперативи капіталізму беруть гору над думками і поглядами демократів. Між іншим, транснаціональна демократія не може розв'язати прискорення глобальної нерівності і близьку екологічну катастрофу.

Однак, не можливо відкидати ідею транснаціональної демократії, а слід звернутися до перспектив її реалізації. Дослідники виражають дві позиції стосовно цього: міра, за допомогою якої можливо з'ясувати тенденції глобальної політики, що заперечують умови для її потенційної

реалізації, і міра, яка через будь-які теорії транснаціональної демократії забезпечує переконливу розповідь про умови і можливості її можливого подальшого існування [191].

Настанови з демократичного врядування, як і критерії «ефективного врядування» та принципи, сформульовані Комісією Європейського Союзу, Світовим банком та Організацією Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСР) різняться тією мірою, в якій увага зосереджується на тих чи інших ключових чинниках. Зокрема, принципами «ефективного демократичного врядування», визначеними ОЕСР є такі:

- верховенства права;
- відкритість і прозорість діяльності демократичних інституцій;
- чесність і рівність, що стосуються громадян, у т. ч. і надання консультативних послуг та участі в ухваленні рішень;
- результативність та ефективність послуг;
- ясність, прозорість і можливість застосування на практиці законів і правових регулювань;
- сталість і цілісність у формуванні політики;
- високі етичні стандарти поведінки [209].

Дуже важливою умовою розвитку демократичного врядування є єдність в сучасних умовах політики, ринку і засобів масової інформації, що потребує значних зусиль з боку політиків і адміністративних працівників. Ця проблема повинна бути вирішена в демократичному суспільстві. Вимагає регулювання проблема приватизації, фінансового ринку, державних і приватних засобів масової інформації, фінансування політичних партій і інші.

Так у США, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Пар та у країнах Європейського Союзу також розроблена й активно впроваджується в практику нова система публічного управління – демократичне врядування,

що відповідає мережевому характеру організації взаємодії країн, що входять у ЄС. Ця система широко відома у світі, її теоретичне осмислення є предметом багатьох наукових досліджень. Однак, у ЄС ця система стала не тільки дискурсивною проблемою, але й основою для практичних дій. У їхній основі – широке залучення представників різних прошарків суспільства в процес прийняття політичних рішень, у процес публічного управління.

Що стосується документального затвердження поняття «демократичне врядування» на європейському рівні, то у 2001 році було видано «Білу книгу» - «Європейське врядування» - офіційне видання, де викладені основні принципи переходу країн Європи до нової парадигми управління єдиною Європою на принципах демократичного врядування. У цьому документі демократичне врядування розглядається як:

- 1) особливий новий тип управління;
- 2) новий тип співпраці громадян та органів влади;
- 3) нові механізми та інститути для забезпечення реагування на нестатки простих громадян;
- 4) співробітництво між державним та недержавним сектором;
- 5) більш широке коло інститутів та відносин, залучених у сучасний процес управління;
- 6) процес, який допоможе змінити ставлення громадян до політичних лідерів та інституцій, поступово впроваджуючись у практику управління, не відкидаючи повністю старих норм та методів «старих» управлінських технологій.

Проблема розвитку демократичної форми правління в Україні знаходиться в центрі політологічних та юридичних досліджень провідних вітчизняних науковців.

У колективній роботі «Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства» В. Цветков та

В.Горбатенко [258, с.130] розглядають демократію як форму організації та здійснення влади в суспільстві, форму політичної системи суспільства, форму суспільного устрою і як форму держави та її сутність. Автори переконані, що людському суспільству, як найвищому типові соціальної організації властиві владно організуючі процеси управління, без чого воно не може цілеспрямовано функціонувати та вирішувати соціальні питання. За їх визначенням, влада – функціональна особливість, що іманентна певній соціальній організації та реалізується через соціальне управління. В свою чергу, самі інститути демократії виступають формою організації та здійснення влади і управління. Тут звичайно йдеться, як зазначають В. Цветков та В.Горбатенко, про демократично організоване суспільство.

Таким чином, провідна тема нового способу управління – «демократичного врядування» – це співробітництво на партнерських засадах між державним і недержавним секторами. Від бюрократично-адміністративних, ринкових та мережевих моделей управління (врядування) відрізняється колективною залученістю всіх учасників у процесі прийняття державно-управлінських рішень для досягнення колективних цілей [220].

За всієї складності суспільно-політичних змін, що відбуваються впродовж останніх десятиліть у різних регіонах світу, їх неоднозначності й суперечливості поставторитарних трансформацій, прогресуюче зміцнення демократичного правління, вочевидь, є домінуючою тенденцією суспільної еволюції кінця ХХ століття.

З розгорнутою критикою планів негайної і повної демократизації суспільства виступив А. Мігранян [170]. Він доводив, що перехід від авторитарної системи до демократії не можна здійснити миттєво, стрибком. При початковому роздержавленні духовного, а потім і економічного життя, в результаті юридичного оформлення різних (недержавних) форм власності відбувається ускладнення суспільства, в

якому швидко виникають численні конфліктуючі інтереси. Їх поляризація і конфлікт між ними збільшують можливість хаосу і краху політичної системи, яка перебуває на стадії радикальної перебудови.

У таких умовах, на противагу справжній демократії виникає псевдодемократія, тобто адміністративна форма правління, що має деякі зовнішні ознаки демократії. До таких ознак слід віднести виборність влади та наявність інституту місцевого самоврядування. Розрізнити справжні демократичні інститути та їх псевдодемократичні аналоги дозволяє наявність або відсутність таких характерних ознак розвиненого людського суспільства як свобода слова, свобода зібрань, права людини і т.д. Іноді для розрізнення достатньо і простіших ознак. Так, відрізнити місцеве самоврядування від його аналога псевдосамоуправління - місцевої бюрократії дозволяє наявність або відсутність контролю з боку населення за діяльністю місцевої влади.

Тому, доки відбуватиметься дуже складний процес формування, оформлення, зміцнення громадянського суспільства в економічній і духовній сферах, надзвичайно важливо, щоб у політичній сфері збереглася міцна авторитарна влада, яка на даному етапі допускала б обмежену демократію. В суспільстві, яке перебуває у перехідному періоді, щоб уникнути всіляких ілюзій у народі, необхідно, аби влада, що проводить реформу, привселюдно говорила про необхідність обмеження демократії і пояснювала причини цього.

А. Мігранян [170], вважає, що демократичні свободи повинні впроваджуватися поступово, по мірі створення відповідної економічної, законодавчої і культурної бази під контролем авторитарної влади. Кінцева мета перебудови - перехід до демократії - може бути досягнута лише тоді, коли ефективно будуть працювати законодавчі органи, в межах яких налагодять конструктивну взаємодію і співробітництво представники різних реальних інтересів у суспільстві. Доки не буде впевненості в тому,

що політична система, яка склалася, здатна самостійно й ефективно функціонувати, патерналістський, авторитарний характер влади необхідно зберегти в нашому суспільстві, щоб уникнути фрагментації політичної системи через боротьбу безлічі суперечливих інтересів, що може призвести до краху політичної системи [171, с.168].

Два поняття відіграють ключову роль у цих теоретичних побудовах - перехід до демократії (transition) та усталення демократичної системи, або зміцнення демократії (consolidation). Як відзначає Г. О'Доннелл, загальний процес демократизації складається не з одного, а з двох послідовних переходів: перший (transition) призводить до встановлення демократичного уряду; другий (consolidation) - до зміцнення демократії, або до ефективного функціонування демократичного режиму [279].

У першому разі йдеться про формування інституціональних основ демократичної системи, що забезпечують змінюваність політичних лідерів за допомоги демократичних процедур. У другому ж мається на увазі зміцнення самої демократії як суспільно-політичної системи, що передбачає залучення більшої частини суспільства (включаючи не лише політичні, суспільні (громадські) організації, інституціоналізовані групи інтересів, а й широкі верстви населення) до цінностей демократії, усвідомлення її як найбільш досконалої форми урядування у порівнянні з усіма іншими. Вкрай сприятливим для започаткування демократичного переходу вважається налаштування політичного керівництва країни на реформи.

Найбільші шанси розпочати, успішно й незворотно провести демократизацію врядування має глава держави, за умови, що він дійсно є прихильником перетворень і впевнено тримає кермо влади. Іншою важливою обставиною тут є загальнонаціональний консенсус. Участь у його формуванні мають брати представники влади, науковці, а також громадяни.

При всій різноманітності варіантів переходу від авторитаризму до демократії існують спільні закономірності, що властиві політичній модернізації й демократизації в різних поставторитарних країнах. Це легітимність режимів, яка забезпечується вільними виборами, що проводяться у відповідності до положень конституції та виборчих законів; дійсний поділ влади, включаючи незалежність судової влади; цивільний контроль над армією; політичний плюралізм, дотримання прав людини.

Загалом демократичне врядування варто сприймати як багатогранну концепцію, що ґрунтується на принципах, правилах та конкретних діях, вироблених і узагальнених європейською та світовою практиками. Цілісну систему врядування, побудовану знизу вгору, починаючи від сім'ї і закінчуючи формуванням державних і міждержавних представницьких органів, ми й називаємо системою демократичного врядування.

Підсумовуючи зазначимо, що у системі демократичного врядування важливим фактором є вдосконалення системи впровадження демократичних стандартів у сфері публічної політики й адміністрування. Також, ще одним важливим фактором, що характеризує дієздатне врядування є уміння враховувати глобальний контекст у здійсненні політики. Економічна глобалізація, зміни навколишнього середовища, поява нових інформаційних і комунікаційних технологій робить ці нові зовнішні фактори новими факторами ризику. Сучасна модель управління не має адаптаційних механізмів до цих зовнішніх умов, що змінюються. Глибокі зміни в публічному управлінні й адмініструванні неминучі, однак існуючі інтелектуальні, організаційні, мотиваційні і матеріальні ресурси, необхідні для проведення реформ, явно недостатні.



## 1.2. Етичні принципи як наукова категорія та основа демократичного врядування

Етичні принципи демократичного врядування виробляються та запроваджуються під впливом сучасних суспільних перетворень і змін, які відбуваються стосовно ціннісної парадигми розвитку суспільства у напрямку утвердження прав і свобод людини і громадянина.

Філософське осмислення проблем прав і свобод людини (з ліберально-гуманістичних позицій) пов'язане з іменем І.Канта (1724-1804 рр.). «Якщо існує наука, яка дійсно потрібна людині, — писав він, — то це та, якої навчаю я, — а конкретно та, яка належним чином показує людині її місце у світі — і котра навчає тому, ким треба бути, щоб бути людиною» [108, с.206].

Кант послідовно відстоював свободу індивіда та рішуче критикував дуалістичність політики у її ставленні до моралі і права. Політика, згідно з Кантом, повинна бути підпорядкована моралі і праву, категоричним імперативам розуму про права і свободи особистості. «Дійсна політика, — підкреслював він, — не може робити кроки, не присягнувши попередньо моралі... Право людини повинно вважатися священним, яких зусиль це не коштувало б державній владі» [108, с.185].

Наприклад, класична філософсько-правова думка пов'язує ідею правової держави, насамперед, з ідеєю свободи, автономії особистості. Вона виходить з можливості встановлення таких відносин між людиною й державою, коли: по-перше, джерелом права вважається особистість, а не держава; по-друге, змінюється уявлення про співвідношення між державою й законом, від звичної формули «закон є інструментом державної влади» здійснюється перехід до принципу «держава є інструментом закону»; по-третє, визнається, що держава стає правовою в

силу того, що не суперечить і не порушує права людини, а зміцнює й захищає їх [81, с.24].

У порівнянні з радянським минулим, коли методи владного впливу на людину зводилися не лише до морального, а й до фізичного тиску, доба сучасності розкриває безмежні обрії свободи для людини. Однак, за химерною демократичністю і ліберальністю сучасного суспільства, криються потужні механізми, призначення яких підкорити собі волю індивіда. І сучасний соціум не був би гуманним, якби не винайшов прихованих способів впливу. Засоби масової інформації – найбільш ефективні і розповсюджені сьогодні, але далеко не всі способи впливу на індивіда. В процесі соціалізації в людині виховується здатність коритися впливу соціального середовища і все подальше її життя проходить у залежності від регламентацій суспільства. Однак не можна говорити про деструктивний, з точки зору свободи, вплив соціалізації: питання про механізми вивільнення людини не могло б виникнути, якби людина не була соціальною істотою.

Саме вплив і владний тиск держави людина відчуває постійно, часто сама того не усвідомлюючи. В свою чергу, суспільство, так само, як і держава, може здійснювати свій владний вплив тільки на соціокультурну істоту, а саме такою і є людина. Отже, перед тим, як розглядати державне управління, слід розглянути суспільство і людину як його продукт. Однак зробити цього не можливо без соціальної етики та соціальної моралі.

Соціальна етика - вчення про соціальні цілі і цінностях сучасного суспільства, або нормативне обґрунтування групових, інституціональних і корпоративних відносин. Соціальна етика включає політичну етику, економічну (або господарську етику), дискурсивну, інституціональну, етику бізнесу. Вона почала розвиватися на Заході як реакція на розвиток соціалістичного табору після Другої світової війни й особливо після катастрофи ідеологічного протиборства двох політичних систем. Пов'язана

із процесами дезінтеграції, що відбуваються в сучасному суспільстві (позначуваними поняттям постмодерн) і спрямована не на боротьбу з ідеологічним супротивником, а на повсякденне будівництво. У цьому змісті соціальна етика сьогодні претендує на роль головної інтегруючої чинності в суспільстві, підданому значної дезінтеграції й атомізації.

Соціальна етика відповідає за те, як діють соціальні інститути і який вигляд здійснює опосередковане міжособистісне спілкування. Будь-який соціальний інститут може або надавати допомогу людям, або служити їм перешкодою. У цьому змісті величезна кількість чиненого зла (корупція, розкрадання, бідність, тероризм) залежать від соціальної системи, від соціального порядку, мають характер «структурного зла». Основні поняття соціальної етики: соціальний інститут, структурне зло, соціальна справедливість, соціальна відповідальність.

Сучасні оцінки ролі етичних принципів у системі демократичного врядування, які дають вітчизняні й зарубіжні науковці, позитивна зарубіжна практика свідчать про перспективність етичного підходу до розв'язання багатьох проблемних моментів діяльності влади. Окремі аспекти зазначеного напряму останнім часом досить активно розробляються в галузі науки «Державне управління» в Україні. З огляду на це, у дослідженнях етичних принципів державного управління та державної служби ми можемо відзначити теоретичні та прикладні наукові праці Т. Василевської [32], М. Пірен [199], М. Рудакевич [226], С. Серьогіна [235] та інших науковців. Самий такий аналіз наукових досліджень в цій сфері дозволив виявити специфічні риси різних методів впровадження етичних принципів в систему демократичного врядування, з'ясувати їх окремі аспекти, що можуть потребувати додаткового державного регулювання за допомогою встановлення певних етичних норм.

На нашу думку, впровадження чітких етичних принципів демократичного врядування ускладнюється загальним рівнем моральної свідомості в українському суспільстві, де і досі домінуючим залишається стереотип сприйняття моралі та етики як абстракції. А це обумовлює відношення до етичних принципів демократичного врядування як вторинного явища. Хоча у дійсності саме на етичних принципах будується повноцінна система демократичного врядування та адміністративна спроможність національної системи державного управління, які відповідали б європейським стандартам та кращим вітчизняним управлінським традиціям і вимогам.

Висвітлення основного етичного принципу демократичного врядування, метою якого є реалізація функцій держави та забезпечення інтересів, прав і свобод громадян, актуалізується в головному принципі – принцип служіння народу.

Впевненість у рівності ставлення до громадян відповідно закону означає, що рішення і блага від уряду повинні здійснюватися для всіх громадян на основі рівності. Підтримка дій уряду в суспільних інтересах і запобігання використанню державних установ для приватних інтересів, в свою чергу допомагає уникненню неправомірного використання управлінського впливу.

Підвищення суспільної довіри до уряду – впевненість у сприянні управлінських рішень суспільним інтересам. Підвищення рівня службової відповідальності здійснюється саме через впровадження етичних принципів демократичного врядування. Впровадження відповідальності працівників за порушення етичних принципів підвищує гарантії їхньої чесності та відповідності їхніх дій суспільним інтересам. Адже громадяни повинні бути впевнені у справедливих діях свого уряду [187, с.13].

Мораль і право – це чинники, історичне існування яких традиційно пов'язане як з упорядкуванням, організацією та регуляцією відносин між

людьми, так і зі створенням та впровадженням нових механізмів соціальної взаємодії, які безпосередньо спрямовані на оптимізацію і раціоналізацію діяльності соціальних суб'єктів. Особливу значущість регулятивний потенціал нормативних систем моралі і права набуває в умовах здійснення глобалізаційних процесів завдяки їх можливостям у реалізації стратегічної орієнтації на формування планетарної єдності людей на засадах загальної відповідальності, співпраці та партнерства у міжнародних відносинах та бізнес-комунікаціях, а також їх ролі в адаптації особистості до сучасних соціально-комунікативних форм спілкування та в засвоєнні універсальних цінностей світового співтовариства [257].

Принципи – складають основу організації та діяльності апарату державного управління. Вони мають бути зорієнтовані на людину, на особистість, оскільки саме її права і свободи мають пріоритет порівняно з усіма іншими інтересами і потребами.

Якщо ж говорити про принципи етики в цілому, то вони поділяються на принципи персональної етики, принципи професійної етики.

Принципи персональної етики відображають загальні очікування кожної людини в будь-якому суспільстві. Це такі принципи, які ми намагаємося прищепити нашим дітям і яких очікуємо від інших. Вони включають:

- занепокоєння за благополуччя інших;
- повага до права інших бути самостійним;
- надійність і чесність;
- добровільне підпорядкування закону (за винятком цивільної непокори);
- справедливість;
- відмова від несправедливої переваги над іншими;
- благодійність, можливість приносити користь; та інші [281].

Принципи професійної етики. На додаток до того, до чого прагнуть всі люди, людина, діючи в робочому середовищі, бере на себе тягар додаткової етичної відповідальності. Наприклад, професійні асоціації мають склепіння етичних правил, які задають необхідну поведінку в межах контексту професійної практики, як, наприклад, медицина, право, облік, лісівництво або проектування. Ці зафіксовані письмово установки зумовлюють стандартну поведінку, яке зазвичай ґрунтується на принципах професійної етики, що включає:

- неупередженість, об'єктивність;
- прямоту, повне викриття;
- конфіденційність;
- належне старання (обов'язок піклування);
- точне виконання професійних обов'язків;
- уникнення потенційних або явних конфліктів [281].

Якщо ж розглядати зміст концепції механізмів демократичного врядування, то вона полягає в реалізації наступних етичних принципів:

додержання прав і свобод людини і громадянина,  
гуманізму,  
довіри,  
справедливості,  
законності,  
добросовісності.

*Принцип додержання прав і свобод людини і громадянина.* Даний принцип, чи не найголовніший принцип етики в державному управлінні. Адже боротьба за визнання та захист верховенства та універсальності прав людини як центральної ідеї демократії заклала основи консолідації української політичної нації, повернула відчуття відповідальності за власне майбутнє, зробила колишніх громадян СРСР активними часниками руху за незалежність України. З суверенною Українською державою

суспільство пов'язувало становлення нових стандартів гарантування і дотримання прав і свобод людини і громадянина. Відповідно до цього у Конституції України була відтворена система фундаментальних прав людини, встановлена Загальною декларацією прав людини 1948 року. Проте, високий рівень нормативного закріплення прав і свобод людини не був адекватно забезпечений їх ефективним захистом з боку держави через вади системи правосуддя, низьку дієвість правоохоронних і правозахисних органів та нестабільність політичної системи [224, с.11].

Що стосується етичної оцінки управлінських дій, то її основою є людина, її інтереси та потреби. Людина, її права і свободи становлять у правовій державі найвищу соціальну цінність, саме на їхнє забезпечення й найповнішу реалізацію у суспільному житті має бути спрямована уся державна діяльність і насамперед діяльність у сфері державного управління. Адже конституційний лад України ґрунтується на визнанні людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканості та безпеки найвищою соціальною цінністю, пріоритету її прав і свобод. Етика в управлінні проявляє себе у відповідних етичних принципах, які в першу чергу мають бути зорієнтовані на людину, особистість, оскільки саме її права і свободи мають пріоритет з усіма іншими потребами та інтересами.

Однак, дієвість державних механізмів реалізації та гарантування конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні, на жаль, обмежена низкою проблем, одна з яких – недосконалість законодавчих механізмів реалізації та гарантування конституційних прав і свобод людини та громадянина. Тобто, закони, що визначають зміст і обсяг прав і свобод людини, принципи, а також форми і процедуру їх реалізації. Однак, багато конституційних прав і свобод людини і громадянина залишаються законодавчо невизначеними, або відповідні закони застарілі і не дозволяють ефективно реалізовувати закріплені в них конституційні права і свободи людини і громадянина у сучасних політико-правових реаліях.

Так потребують законодавчого унормування механізми реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, які можуть бути реалізовані колективно (права на вибори, референдуми) та ін.

Основним завданням для країни є те, щоб формування нової української державності органічно, повною мірою, було пов'язане з розширенням і послідовним захистом прав і свобод людини і громадянина. Тобто, додержання прав і свобод людини як головного принципу етики державного управління є важливою умовою послідовного зміцнення загальних етичних принципів демократичного врядування, досягнення легітимного стану державно-управлінських та суспільно-владних відносин та забезпечення належного рівня соціальної справедливості; і достатньою умовою демократичного врядування має бути послідовне утвердження етичної концепції права, яка не лише проводить принцип додержання прав і свобод людини, а й розуміє його як принцип етики демократичного врядування.

*Принцип гуманізму.* Гуманізм – (від лат. – *humanitas* – людяність) – світоглядний принцип, у центрі якого знаходиться ідея людини як найвищої цінності; ідеологія, що орієнтується насамперед на позитив людини при визнанні її негативу, який потребує контролю і обмежень. Вперше термін «гуманізм» з'явився у датського філософа Габріеля Сібберна в роботі «Про гуманізм» (1858р.), ідейні витoki якого сягають ще часів давніх Греції і Риму. Що ж до істориків, то вони розрізняють античний гуманізм, так римляни називали гуманізмом вищий культурний і моральний розвиток людських здібностей в поєднанні з м'якістю і людяністю. Античний гуманізм як теорія асоціюється з роботами Арістотеля, Демокріта, Епікура, Лукреція, Перікла, Протагора, Сократа, Цицерона. Середньовічний мусульманський гуманізм (XI – XIV ст.) прагнув зробити людину більш людяною, сприяв розкриттю її величі та існував у трьох основних формах – релігійний, адабний і філософський



гуманізм), візантійський гуманізм (XIV – XV ст.) проявив загальний інтерес до людини, до її особистості з усіма її виявами – емоціями, духовними та матеріальними потребами тощо), та гуманізм епохи європейського Відродження (XIV – XVI ст.) закликав повернутися до реалій людського існування) [206, с.133].

До сучасних дослідників принципу гуманізму можна віднести В.Акімова, М.Кириченко [112], Л.Мазуркевич, М. Черенкова [262].

У Новий час гуманізм змінив ідеали соціальної справедливості, надихнув демократичні реформи, сприяв формуванню нової етики, яка висунула на перший план цінності свободи і щастя, соціального прогресу, підкреслювала значення невід'ємних прав людини. Метою гуманізму було забезпечення кращого життя людини через розвиток самої людини і людяності в суспільстві. Його цінності отримали широке визначення в епоху Просвітництва, перетворившись із того часу – поряд із наукою, технологією та ідеєю прав людини – у глибинний і постійно діючий фактор загальноєвропейської цивілізації [206, с.134]. Варто взяти до уваги кантівську думку про те, що зміцнення і розвиток людяності є головною тенденцією в історії людства. Саме І.Кант виділив дві основні складові людяності в суспільстві: людина робить сама себе людиною, по перше – поважаючи в собі людину і, по друге – поважаючи людину в іншій особі [107, с.314].

Основними етичними ідеями сучасного гуманізму є:

визнання гідності та незалежності особистості головною соціальною цінністю;

максимізація свободи вибору людини (зокрема свободи слова і совісті, права на особисту думку і незалежне дослідження, права кожної особистості на власний спосіб життя), яка має поширюватися настільки далеко, наскільки це не завдає шкоди іншим. У зв'язку з цим гуманістична етика схвалює багатоманітність моральних поглядів і людських цінностей;

усвідомлення вільною людиною власної відповідальності й обов'язків щодо інших осіб і зовнішнього середовища; додержання принципу, згідно з яким кожна людина заслуговує на людське ставлення до себе; визнання давньої заповіді, що наказує приймати до свого середовища чужих, поважаючи їх відмінності;

визнання інших загальнолюдських моральних стандартів – правдивості і дотримання обіцянок, чесності і відвертості, доброзичливості і надійності, неупередженості і справедливості, добросовісності і прагнення до співробітництва тощо;

гармонійне поєднання етики і розуму; віра в те, що збільшення знання дозволяє людям бути мудрішими і людянішими, а моральні норми сприяють прогресові розуму; розуміння того, що будь-які людські цінності та моральні принципи найбільш адекватно можуть бути обґрунтовані завдяки рефлексії; пошук злагоди при наявності суперечностей шляхом розумного діалогу [206, с.136].

Виходячи з вищесказаного, розуміємо, що гуманізм – є однією з властивостей права, з якою пов'язаний так званий другий вимір права як явища духовного життя суспільства. Саме право, ніби переводить гуманістичні ідеали і принципи із суто соціально-етичної реальності в юридичну, внаслідок чого гуманність набуває статусу правового поняття.

Ідея людської гідності, як надзвичайна важливість, має кілька обґрунтувань. Проте, головним і найбільш поширеним є поняття кантівського вчення про моральну автономію особи. Адже, на думку Канта, гідність і цінність людини полягає у здатності людини до морального самовизначення. Однак є версія католицького соціального вчення, яке виходить з того, що право проголошує гідність людини, створеної на образ Божий (Бут. 1:26). Отже, сама гідність людини є тим вирішальним фактором у формуванні та розвитку індивіда як вільної особистості, для якої і в ім'я якої створені державні інституції, що є

необхідними передумовами для здійснення і захисту особистої гідності без шкоди для гідності інших [206, с.140].

*Принцип довіри.* Динамічні зміни в сучасному соціополітичному бутті як локального, регіонального, так і глобального масштабів стимулюють пошук ефективних шляхів вирішення та попередження різного роду соціальних конфліктів, що вимагає посиленої уваги до такого принципу, як довіра, в основі якого лежить етичний аспект. Довіра виступає важливою категорією комунікативної філософії, спрямованої на формування дискурсивно-комунікативної етики та моралі інтерсуб'єктивності, практичне втілення якої спрямовує до створення в суспільстві та світовій спільноті культури довіри. Рівень довіри свідчить про готовність суспільства в цілому до формування стосунків відкритого типу та співробітництва на основі демократичних принципів. Довіра розглядається як система позитивних налаштувань людини щодо інших людей на основі певної сукупності особистісних та групових цінностей. Набір цих цінностей при толерантному відношенні визначає орієнтацію на позитивне сприйняття відмінностей інших.

Серед відомих дослідників проблеми довіри слід назвати Ф. Фукуяму [252], А. Селігмена, П. Штомпку, Е. Гідденса, Е. Еріксона, М. Бубера, О. Больнова, Т. Скрипкіну, Д. Данкіна, В. Зінченка.

За визначенням Ф. Фукуями, довіра – це «виникаюче у членів співтовариства очікування того, що інші його члени будуть поводитися більш-менш передбачувано, чесно та з увагою до потреб оточуючих, у відповідності з деякими загальними нормами» [252, с.52]. Довіра має силу «самотворення» та «творення іншого»: досить часто виражена довіра може спонукати людину бути кращою, відповідальнішою, відкрити в собі приховані можливості для того, щоб виправдати довіру.

Саме тоді, коли доля цінностей критично залежить від вибору і поведінки індивідів, визнання стає проблемою, яка потребує розробки

механізмів її розв'язання. Оскільки визнання не отримують автоматично, гарантувати його можуть лише певні процедури його досягнення, які спираються на виявлені механізми його відтворення. Фактично постає питання про інституційні механізми визнання та формальні процедури його відтворення. У демократичних суспільствах чи не найбільш очевидним прикладом такого відтворення є процедури виборів – від виборності органів влади у сфері політичній до найширшого застосування механізмів конкурентності у економічних процесах і змагальності як правової засади сучасних судових процедур.

Проблеми соціального ладу взагалі, як і проблему суспільного самовідтворення зокрема, Ф.Фукуяма більше схильний розглядати у контексті культурно-історичної конкретики спільнот. Саме тут феномен довіри постає не як особиста чеснота і тим більше не як емоційна налаштованість чи наївність («довірливість»), але саме як завжди особлива, конкретно-соціально детермінована характеристика членів певних спільнот. Саме тут варто згадати аналогічну настанову, яку чи не вперше методологічно обґрунтував свого часу Макс Вебер. Сам Фукуяма також згадує М.Вебера і посилається на нього у своїх творах [252, с.361].

Дійсно, пізнання феномену довіри особливо потребує не кількісного, а якісного аналізу – передусім, залучення методу розуміння. Цей метод, за Вебером, орієнтує не на емоційне співпереживання, не на виявлення почуттів, а на пошук базових цінностей тих спільнот, дії представників ми повинні зрозуміти. ««Співвіднесення з цінністю» передбачає єдиний шлях переходу від повної невизначеності «проникнення» до того роду визначеності, який в змозі дати пізнання індивідуальних духовних змістів свідомості. Бо на противагу простому «змісту почуття» ми позначаємо «цінністю» саме тільки те, що здатне перетворити зміст деякої позиції в артикульовано-усвідомлене позитивне чи негативне «судження»...«Передбачення» деякої етичної чи естетичної «цінності» в

усіх без винятку випадках містить у собі висловлення деякого «ціннісного судження» [36, с.499].

Отже, доходимо висновку, що у своїй конкретиці довіра не може бути шаблонною: лише тоталітарні суспільства намагалися контролювати і гарантувати довіру громадян до вождів, добиваючись у різний спосіб (від масового мистецтва до масових репресій) здійснювати саме масовий вплив на громадян з метою сформувати беззастережну довіру до влади.

Досвід поразки тоталітаризму у цих намаганнях вказує щонайменше на такі висновки.

По-перше, довіру не можна гарантувати. При всій її вираженості у організованих формах і зв'язку із соціальними інститутами, довіра є феноменом, який потребує постійного оновлення, реконструкції, підтвердження.

По-друге, довіру не можна вимагати. Як і повагу, і любов, її можна тільки заслужити – і навіть тоді, можна лише сподіватися на неї, будучи гідним її. Довіра – тонка матерія, яка не залежить від волі однієї людини, чи навіть групи людей. Про неї не можна домовитись.

По-третє, довіра реалізує себе щоразу іншими шляхами. Навіть традиційні шляхи отримання довіри завжди потребують нових підтверджень. У цьому сенсі саме громадянське суспільство з його принциповим культурним розмаїттям, а не держава з її принциповою уніфікацією відповідають внутрішнім запитам здобуття довіри.

*Принцип справедливості.* Дж.Ролз, професор філософії Гарвардського університету, у своїй праці «Теорія справедливості» (1971 р.) яка помітно сприяла розвитку політологічних досліджень, підкреслював, що «справедливість є щонайпершою чеснотою суспільних інституцій, як істина філософських систем» [222, с.26].

Етика справедливості виходить з положення, що люди за своєю природою є суспільними істотами, які повинні жити в суспільстві і

створювати соціальні структури для підтримання його функціонування. Основні цінності для її представників – рівність і справедливість як його вираз. Внаслідок цього моральним обов'язком, як він розуміється в етиці справедливості, є підпорядкування закону, який повинен бути однаковий для всіх, прийняття справедливих законів, відсутність дискримінації і привілеїв. Складність, однак, полягає в тому, що існує кілька відмінних один від одного уявлень про справедливість.

Найпоширенішими науковими теоріями осмислення даної проблеми є наступні:

Егалітаризм. Відповідно до теорії егалітаризму (від фр. Egalite - рівність), між людьми немає ніяких відмінностей, які могли б виправдати можливість нерівного ставлення до них. Відповідно до цієї теорії, блага і тяготи повинні розподілятися між людьми за наступним принципом: "Кожна людина має отримувати рівну частку тягот і благ". Егалітаристи вважають, що всі люди рівні в принципі, а тому кожна людина в рівній мірі претендує на блага суспільного надбання. Отже, вважають вони, розподіл благ має проводитися рівномірно.

«Капіталістична» справедливість - розподіл благ повинен здійснюватися з урахуванням індивідуального вкладу в загальну справу групи (фірми, суспільства, людства).

«Комуністична» справедливість - трудові обов'язки повинні розподілятися в відповідності із здібностями, а блага - відповідно до потреб.

Концепція Д. Ролза. У ній американський вчений сформулював своє розуміння справедливості, засноване на наступних принципах:

- кожна людина має рівне право на найбільш широкі свободи, сумісні з аналогічними свободами інших людей;

- нерівність за соціально-економічними параметрами має бути такою, щоб:

а) забезпечити максимум прибутку для найменш привілейованих осіб;

б) установи та посадові особи, які є носіями влади, були б доступні в рівній мірі для кожного [222].

Ролз показує, що ані справедливість не можна змішувати з корисністю, ані рівність — із суспільним добробутом. Кількість задоволених бажань не може правити за норму і відкриває дорогу певній розбещеності або відхиленням від норми. Справді, з погляду утилітариста, важить не якість утіх, а досягнення загального добробуту, що може супроводжуватися усуненням свободи, оскільки слід брати до уваги тільки користь.

Указуючи на двозначність утилітаризму, Ролз віддає перевагу кантіанському натхненню, яке моделює і наповнює змістом його теорію справедливості, що спрямована на суб'єкта, мислимого як автономний і раціональний, як спроможний самостійно визначати закон, якому він підкориться.

Отже, саме ідея автономності лежить у основі справедливості: визначення людини як раціональної істоти. Справедливість, що аж ніяк не зводиться до корисності й не ототожнюється з утіхами, які приносить ця остання, означає те, що обирають вільні, раціональні, автономні особи, підкоряючись своєму власному закону.

У цій етичній перспективі Джон Ролз удається до художньої вигадки і повертається до гіпотези, такої близької теоретикам XVIII сторіччя, про контракт між особами, змушеними обирати правила майбутньої спілки: він уявляє собі гіпотетичну ситуацію, де кожен обирає те, що має універсальну цінність (ця ідея універсальності – кантіанська). Виходячи з яких принципів ці діяльні особи, ще не маючи уявлення про свої окремі інтереси, приречені приймати рішення під «покривом незнання», не уявляючи собі своє майбутнє місце в суспільстві, знайдуть порозуміння?

Отже, вищеназвані принципи мають правити за фундаментальні норми побудови підвалин суспільства. Якщо перший принцип вимагає рівності в наданні прав, то другий вимагає, щоб соціально-економічні нерівності були справедливими за певних умов. То другий принцип дозволяє Ролзові уникати пасток егалітаризму [222].

Досліджуючи питання справедливості, Ролз спрямовує свою головну увагу не на абсолютну рівність, а на рівновагу та розподіл вигод і ресурсів, рівновагу, яка утримується завдяки забезпеченню особливих обставин з метою гарантувати кожному максимум свобод і вільний доступ до стану активного громадянина. Саме такий гнучкий розподіл суспільних обов'язків та ролей, організований на користь тих, хто перебував в найменш вигідному становищі, і визначає справедливість.

Саме «Теорія справедливості» Дж.Ролза кладе початок важливому принципіві, згідно з яким економічні вигоди мають розподілятися в такий спосіб, щоб люди, поставлені в найменш сприятливі умови, могли здобути собі більше економічних ресурсів, аніж за будь-якої іншої системи.

Справедливість потребує обов'язкової уваги до прав іншої людини, чи суспільства зокрема. Отже, основним атрибутом принципу справедливості є повага прав і достоїнств людей. Тобто, справедливість полягає у виконанні людиною своїх обов'язків.

Обов'язки можуть бути двох видів:

1) обумовлені конституцією, декларуючи громадянські права що закріплені відповідними законами;

2) обумовлені всезагальними уявленнями про людську гідність та праві особистості на повагу.

Обов'язки та права існують воедино. Це, в свою чергу, означає – володіючи правами, володієш і обов'язками. Будь-які обов'язки дають відповідне право; обов'язок, таким чином, мотивується правом [68, с.344]. Таким чином, справедливість по відношенню до інших – виконання своїх



обов'язків, а справедливість по відношенню до себе – відстоювання своїх прав.

В свою чергу, І. Кант зазначав, «якщо зникне справедливість, то життя людей на землі не матиме вже ніякої цінності» [106, с.371]. О.Хеффе пише: «справливість є основним поняттям людських потреб – предметом людських прагнень і людських вимог одночасно; жодна культура і жодна епоха не бажають відмовлятися від справедливості» [254, с.10]. Саме уявлення про справедливість та несправливість є тим загальним ціннісним знаменником, який служить основою для внесення суджень про виправданість суспільних практик, традицій і інституцій [207, с.186]. Тому природно, що справедливість є стрижневою категорією і для державно-правової сфери.

Саме справедливість є ідеєю в основі тих інституцій, які перетворюють масу людей на політичну спільноту. Саме вона пов'язує одного громадянина з іншим і всіх громадян – з урядом. Існування держави є виправданим через підтримання нею справедливого правопорядку [71, с.59]. Таким чином, справедливість є основою легітимної політичної влади.

Важливим із точки зору філософії традиційно вважалося питання про обставини справедливості, тобто питання про фактори, що обумовлюють необхідність справедливості. Класична відповідь на це питання дана Д.Г'юмом: «справливість має своїм походженням тільки егоїзм і обмежену щедрість людей, а також ту обмеженість, з якою природа задовольняє їхні потреби» [72, с 441]. Говорячи іншими словами, об'єктивною умовою справедливості є відносна обмеженість, недостатність ресурсів, а особливістю людської природи (обмежена щедрість) є її суб'єктивною умовою.

Крім того, необхідність справедливості обумовлена приблизною рівністю можливостей і здібностей людей, що породжує взаємну

вразливість, а також їх взаємною залежністю. Сучасні автори в цілому погоджуються з Д. Г'юмом, однак підкреслюють, що не всі функції справедливості пов'язані з обмеженістю ресурсів. Адже попит на справедливість існує в усіх сферах людських відносин, оскільки при цьому виявляються суперечливі інтереси, домагання та зобов'язання і виникає конфлікт [238, с.10].

Проблема принципу справедливості у праві займала важливе місце у дослідженнях С.Максімова [154], С.Погребняка [206], Є.Творіна [245].

В загальному розумінні справедливість – співвідношення цінностей, благ між собою і конкретний розподіл їх між індивідами, належний порядок людського співжиття, яки відповідає уявленням про сутність людини і її невід'ємні права. Як вказує С.Погребняк, об'єктивною умовою справедливості є відносна обмеженість, недостатність ресурсів, а особливості людської природи (обмежена щедрість) є її суб'єктивною умовою. Окрім того, необхідність справедливості обумовлена приблизною рівністю можливостей і здібностей людей, що породжує взаємну вразливість, а також їх взаємною залежністю [206, с.43].

Справедливість завжди означала дотримання правил і норм суспільства. Як зазначив С.І.Максімов, вітчизняний учений, до складу справедливості включаються – потреба рівності, що означає діяти однаково при однакових обставинах, ідея взаємозв'язку скоєного і відплати за це, потреба рівноваги між втратою і придбанням, тобто справедливість обміну [154, с.279].

Справедливість – це етична категорія і цінність, яка при цьому займає пріоритетне місце в критичній оцінці (легітимації) правових інститутів. Вона є певним моральним мінімумом, який люди повинні визнавати як борг один до одного. Це соціальна обов'язковість, на яку люди не лише сподіваються, але й вимагають [70, с.36]. Саме тому люди реагують на несправедливість протестами й обуренням. Адже всім відомо,

що доброзичливість, співчуття та солідарність починаються там, де виконані ці вимоги, де люди дотримуються справедливості. Тому зрозуміло, що з цих причин категорія справедливості має стрижневе значення для легітимації права та держави.

І право, і держава передбачають можливість застосування примусу, обмеження свободи. Повноваження на примус неможливе без справедливості, адже за інших обставин громадяни можуть стати жертвами насильства та безправ'я. Тож, для примусово-правових врегулювань існує один незаперечний критерій: обмеження свободи є справедливим тоді, коли з ним може погодитися кожен (легітимним є будь-який добровільно визнаний примус).

*Принцип законності.* Законність виступає основою існування і розвитку демократичного організованого суспільства. Законність досліджується як принцип, режим та метод. Ми ж розглянемо законність, в контексті цього дослідження, як етичний принцип демократичного врядування.

Законність охоплює найбільш важливі сфери людського існування, робить його гармонійним. Вона виникає та формується в умовах цивілізованого суспільства, яке здатне забезпечити рівність громадян перед законом, що безпосередньо залежить від рівня розвитку ринкових економічних відносин, добробуту населення та міцної державної влади [185, с.77]. Законність, як явище багатогранне, включає в себе – систему правових норм; сукупність структур, що забезпечують їх виконання; систему засобів і гарантії реалізації норм права, практичну діяльність суб'єктів щодо єдиного розуміння і застосування законів; низку принципів положень, яких необхідно дотримуватись в діяльності органів влади та громадян; сукупність прав і обов'язків, обов'язків суб'єктів правовідносин.

Однак, якщо розглядати законність як один із головних демократичних принципів організації та функціонування держави, це означатиме, що всі дії, які відображені в державному і громадському житті та є об'єктом правового регулювання, мають здійснюватися у точній відповідності з вимогами законів та підзаконних актів. Законність органічно включає в себе розвинену систему прав і свобод громадян та практичну реалізацію зазначених прав і свобод [189].

Принцип законності розглядають у двох аспектах:

Як принцип здійснення владних функцій держави. Зміст законності в якому полягає в наявності законодавчо закріплених повноважень, які визначають особливості діяльності органів держави; в можливості прийняття владних рішень державними органами в межах нормативно визначених повноважень; в прийнятті владних рішень на основі закону; у дотриманні в процесі діяльності органів держави прав та свобод, що надані державою особі.

Як принцип поведінки фізичних осіб у сфері права. Змістом законності тут виступає конституційне закріплення наданих особі прав; реальна можливість використовувати їх та виконувати покладені на особу обов'язки; можливість суб'єктів звертатися за судовим захистом у разі порушення суб'єктивних прав чи створення перешкод для виконання обов'язків [185, с.80].

Універсальність виступає як важлива риса, що характеризує законність у всіх її аспектах. За словами В.Н.Кудрявцева [135], законність – виступає не тільки як формальний принцип права, а й як змістова категорія, яка відображає демократичну сутність суспільного ладу.

Принцип законності є комплексним і передбачає дотримання наступних принципів:

- єдності законності,
- верховенства закону,

гарантованості реалізації норм права, і реальності законності.

Розглянемо ці принципи законності.

Принцип єдності полягає в загальнообов'язковості вимог законодавства, надання всім суб'єктам права рівних можливостей та постановки рівних вимог. Передумовою даного принципу виступає наявність авторитетної легітимної державної влади і єдиної правової системи суспільства, процес формування якої в Україні ще триває.

*Принцип верховенства закону* характеризує основне місце закону в системі нормативних актів і означає, що вся нормотворча діяльність органів держави має проводитися в суворій відповідності з основним законом – Конституцією України.

*Принцип гарантованості реалізації норм права* полягає в тому, що держава, за допомогою спеціально створених органів – судових, правоохоронних органів влади та ін. – надає можливість звернутися з приводу захисту порушених прав.

*Принцип реальності законності:* з метою втілення принципів законності у реальні правовідносини передбачено дотримання певних вимог – забезпечення даного принципу у державі можливе за умови розвиненої системи права, що захищає передусім потреби людини і громадянина, а вже потім – державні інтереси; визнання у суспільстві та державі принципу верховенства закону та реалізація даного принципу на практиці; боротьба з порушеннями юридичних норм, забезпечення точного та неухильного виконання приписів законів та підзаконних правових актів, виключення свавілля у діяльності державних органів і посадових осіб при здійсненні права.

Виходячи з усього вищесказаного, можна зробити певний висновок: якщо мова йде про принцип законності, мається на увазі зміст принципу законності та його елементи [185, с.84].

Отже, законність є принципом функціонування правової держави, вона забезпечує сувору регламентацію діяльності органів державного управління, та неухильне дотримання і виконання законів і підзаконних актів громадянами і юридичними особами. У державі, де створений режим законності, завжди спостерігається прагнення державної влади до забезпечення прав і свобод людини,ю рівності всіх перед законом. Адже, саме закон, встановлюючи права та обов'язки суб'єктів, регулює поведінку людей в суспільстві, гарантує реалізацію ними своїх свобод.

*Принцип добросовісності.* Насамперед спробуємо з'ясувати сутність самого принципу добросовісності, сформулювати основні вимоги, що впливають з нього та дослідити рівень цих вимог демократичним врядування в Україні. Сама категорія «добросовісність», без всяких сумнівів, має моральну природу. Вона являє собою стан чесності, сумління, порядності, передбачає переконаність у необхідності ретельного виконання соціальних обов'язків, повагу до інших, нездатність до низьких вчинків.

Добросовісність передбачає вірність зобов'язанням, повагу прав інших суб'єктів, обов'язок порівняння власних та чужих інтересів, унеможливлення заподіяння шкоди третім особам. Принцип добросовісності як своєрідний етичний корелят позитивного права слушно розглядається як певне стримування егоїзму в юридичних відносинах [268, с.17].

Варто погодитись з твердженням, що добросовісність слід розглядати у суб'єктивному та об'єктивному значеннях. Добросовісність у суб'єктивному значенні розуміється як усвідомлення суб'єктом власної сумлінності та чесності при здійсненні ним прав і виконанні обов'язків. Добросовісність в об'єктивному значенні – є загально правовим принципом, який передбачає необхідність сумлінної та чесної поведінки

суб'єктів при виконанні своїх обов'язків і здійсненні своїх суб'єктивних прав.

На нашу думку, добросовісність є загальнолюдською цінністю, без якої демократичне врядування (як і будь який інший соціальний регулятор) не може ефективно функціонувати. Якщо люди очікують, що інші при реалізації норм права поводитимуться чесно і надійно, то вони починають довіряти один одному, що сприяє їх взаємодії. Це ж саме стосується і відносин між громадянами і державними органами.

Принцип добросовісності містить вимоги, які допомагають зняти або пом'якшити недоліки абстрактної та формальної природи права, наблизити його до ідеалів справедливості, рівності, свободи і гуманізму. Цей принцип лежить в основі механізмів самозахисту правової системи, які забезпечують повагу до її кінцевих цілей і дозволяють їй корегувати відхилення, що викликані використанням юридичних правил у тих випадках, коли має місце порушення духу права при відповідності його букві [24, с.447-448].

Отже, добросовісність – це реалізація прав і дотримання обов'язків. Також принцип добросовісності виступає як принцип тлумачення. Наприклад, вона є одним із принципів тлумачення міжнародних договорів (п.1 ст.31 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969р.). Сутність цього принципу при тлумаченні – це прояв духу лояльності, поваги до права, вірності власним зобов'язанням. Тлумачення юридичного акта на основі принципу добросовісності означає суворо об'єктивний, без ознак свавілля, зловживань і спроб отримати незаконні переваги, підхід до з'ясування й уточнення намірів його авторів із метою забезпечення найповнішого та беззаперечного виконання всіх його приписів [105, с.160]

Сучасне життя вимагає поставити на перше місце такі взірцеві добродієвності, як справедливість, відкритість, інтерсуб'єктивність, відповідальність, діалогічність. Фіксовані етичні принципи дадуть

можливість усвідомити особливу роль професіоналів та обов'язки, що накладаються цією роллю, нададуть можливість завчасно продумати й прийняти суспільно вагомі та етично коректні рішення; в них збережуться цінності професії [32, с.252-253].

Для України, яка утверджується в світі самостійних і рівноправних держав, що звернулися до нових напрямків у політиці, економіці, міжнародному праві, концептуальний аналіз моралі і права потребує реального наповнення. На фоні радикальних перетворень соціального буття виникає гостра необхідність вивчення проблем безпосередньої взаємодії нормативних систем моралі і права в контексті побудови нового соціуму, які виступають як регуляторами поведінки окремих осіб, так і детермінантами суспільного розвитку в цілому. Тому формується очевидна потреба в глибокому проникненні у сутність такого взаємозв'язку на основі соціально-філософського осмислення як в теоретичному, так і в практичному аспектах.

Важливим чинником актуальності роботи виступає та обставина, що в наш час, коли аксіологічна сфера духовних потреб переживає трансформацію, висока морально-правова культура людей сприяє збереженню гуманістичних принципів життя, таких як порядок, дисципліна, погодженість, справедливість, уважне ставлення до почуття власної гідності кожного. У ситуації кризи біосоціальної екології, контролю над використанням досягнень науки і техніки, стримування економічної експансії та невтримної гонки озброєння особливого значення набуває морально-правовий вимір діяльності, в першу чергу – легітимність соціальних рішень, програм, заснованих на позитивних ціннісних орієнтирах [257].

У процесі демократизації соціуму, становлення громадянського суспільства громадяни стають дійовими суб'єктами публічного адміністрування, починають брати активнішу участь в управлінні.



Задекларовані ідеї діалогу, партнерства вимагають нової культури взаємозв'язків між владою та громадянами, яка будується на етиці довіри та взаємної відповідальності [32, с.62]. Адже всі етичні принципи визначаються виходячи не тільки з цінності суспільного блага (де долею пересічної людини можна нехтувати), а особливо з ідеї забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Проблемний стан утвердження невід'ємного принципу демократичного суспільства – *принципу верховенства права*, вимагає більш глибокого теоретичного осмислення зв'язку права й етики, зокрема ролі права та його чітко визначеної концепції у здійсненні демократичного врядування та державного управління.

Проблема взаємозв'язку прав людини у державному управлінні та демократичному врядуванні була предметом дослідження з давніх часів і отримала своє конкретне вирішення у працях Арістотеля, Дж. Локка [149], Ш.Л. де Монтеск'є, Г.Гегеля. Із вітчизняних науковців детально розкрив цю проблему Б.Кістяківський [132]. Думка про те, що основою сучасної системи державного управління та демократичного врядування має бути право висловлюється багатьма сучасними дослідниками [15], [160]. Проблема поєднання права й змісту державної діяльності через етичні принципи демократичного врядування – справедливості та відповідальності, ґрунтовно досліджується у працях П.Рікера [228] та Г.Йонаса [102].

Також, Едмунд Берк (державний політичний і діяч Великобританії) у розділі «Свобода і влада» (праця «Консерватизм»), підкреслює, що свобода пов'язана з гідністю людини і шанує передусім її етичне значення. На його думку, хоча свобода зарахована до «благодатей людства», проте, цього недостатньо щоб зрозуміти її сенс. Щоб оцінити дійсне значення свободи необхідно знати, «яким чином цю свободу поєднали з врядуванням, із силою громадськості, з етичністю та релігією, з громадськими та

суспільними звичаями... Без них свобода, що існує, не є добродійною» [25, с.287].

До сучасних науковців, які розглядають додержання прав і свобод людини з боку етичного знання, відносяться Т.Е.Василевська [32], М.І.Рудакевич [226], С.М.Серьогін [235], В.В.Цветков [260] та ін. Так, можна стверджувати, що висвітлення права і етичного гуманістичного змісту демократичного врядування як форми здійснення державної влади, визначення їх категоріальності, перебуває на початковому етапі, що потребує свого подальшого дослідження. Зокрема, Цветков зауважує, що «співвідношення демократичного врядування і права є кардинальною, але малодослідженою проблемою державного управління» [260].

Сьогодні в суспільство та держава потребують необхідності виявлення етичних принципів демократичного врядування. І аргументи «за» їх створення ґрунтуються на впевненості в тому, що етичні принципи демократичного врядування дозволять глибше і різнобічно усвідомити природу діяльності державного управління та демократичного врядування.

Аналіз теоретичних напрацювань дозволив запропонувати власне визначення поняття «етичні принципи демократичного врядування», яке пропонуємо розуміти як систему демократичних цінностей, принципів, норм та стандартів службової діяльності, поведінки, спілкування та ухвалення рішень в системі державного управління.

Розглянувши основні етичні принципи демократичного врядування доходимо висновку, що етичні принципи демократичного врядування проявляються через врахування в системі законодавчих та нормативно-правових регуляторних актів, а їх впровадження та розвиток повинні гарантуватися Конституцією України. Зокрема, механізми впровадження етичних принципів демократичного врядування безпосередньо пов'язані з розвитком вітчизняної системи державного управління виходячи з обраного суспільством напрямку демократизації суспільного розвитку.

### 1.3. Етичні принципи демократичного врядування як предмет вітчизняних і зарубіжних наукових досліджень

Демократичне врядування є необхідною передумовою для досягнення цілей розвитку тисячоліття. Більшість науковців сходяться на думці, що ефективно демократичне врядування є результатом взаємодії добре скоординованої влади, з одного боку, та обізнаного, зацікавленого та активного громадянина – з іншого [98], [213], [214], [215].

Саме поняття «врядування» і його практичне значення та використання у вітчизняній теорії пов'язане з процесом започаткування розбудови нової системи державного управління, з усвідомленням необхідності зміни процесів суспільного розвитку на сучасному етапі.

Проблеми демократії та демократичного врядування досліджували такі зарубіжні вчені як Р. Арон [8], З. Бжезінський, О. Гьоффе [71], Л. Даймонд, Р. Даль [75], Т. Карл [111], А. Лейпхард [141], Е. Мак-Грю [153] Й. Шумпетер та багато інших. Російські учені займаються переважно концепціями та моделями демократії. Зокрема, Ю. Бегунов, А. Лукашев, А. Мадатов, А. Поніделко пишуть про теорії, концепції та образи демократії. Проблему співвідношення демократії та глобалізації намагається вирішити А. Філіпов. Також вітчизняні дослідники які багато пишуть про шляхи демократичних трансформацій у перехідних режимах сучасності. До них належать С. Давимука, А. Колодій, В.Князев [115], Ю. Кужелюк, В. Марченко, І.Надольний, П.Надолішній [173] та ін. Величезним надбанням можна вважати «Антологію демократії» (упорядник О. Проценко) [211], яка містить ключові статті зарубіжних дослідників.

Питання демократизації врядування досліджують такі вітчизняні вчені, як Ю. Амосов, А. Ахламов, В. Бакуменко [16], З.Балабаєва [18], О. Бейко [21], Т. Берегой, М. Данилюк, М. Долішній, А. Дегтяр, Ю. Жарков, Ю. Заблоцький, В. Зайченко, В.Князев [117], А. Колодій, О. Лебединська,

В. Мартиненко, Н. Мельтюхова, П. Надолішний [174], О. Оболенський, Т. Пахомова, А. Пойченко, І. Радзівський, Ю. Рубан та ін.

Змістовне наповнення поняття «демократичне врядування», та його особливостей стало предметом наукових пошуків багатьох науковців. Що ж до поняття «принцип», то воно потребує осмислення у контексті етики та державного управління, в останньому окремо слід зазначити внесок Н. Виноградової [35], яка дослідила еволюцію підходів до його визначення розуміння і вживання в контексті розвитку державно-управлінської думки.

Поняття «принцип» у теорії будь-якої науки є базовим, оскільки задає концептуальне бачення предмета науки. Відтак, термінологічна невизначеність (керівні правила, інструкції, закономірності), відсутність єдиного підходу до розуміння змісту основних принципів та їх класифікації приводить до розмаїття та декларативності запропонованих принципів у програмах і проектах, стратегіях розвитку, спонукає до аналізу нових моделей та концепцій державного управління з огляду на здатність сприяти підвищенню ефективності діяльності органів публічної влади.

Відомо, що принципами є форми фіксації наукового пізнання, яке лежить у основі розробки теоретико-методологічних і практичних передумов поліпшення управлінської діяльності, формування чи вдосконалення будь-якої організаційної структури [10, с.262]; вони відображають закономірності розвитку відносин управління, є їх керівними, основоположними засадами [184, с.50].

За визначенням Кузнецова А.О. та Бакуменка В.Д. [83, с.560 - 561], принцип (від лат *principium* – початок, основа, виникнення, першоджерело) – основне вихідне положення будь-якої теорії чи вчення, вихідні засади пояснень чи керівництва до дії. Принцип – основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою

імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо.

Принципам притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принцип є джерелом багатьох явищ або висновків, що належать до нього як дія на причини (П. - реальний) або як наслідки до підстави (П. - ідеальний). Також принцип – це внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності.

У державному управлінні принцип розглядається як прояви закономірностей, відношення або взаємозв'язки суспільно-політичного характеру і інших груп елементів державного управління, відображені у вигляді певного наукового положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління.

Принципи державного управління ґрунтуються на онтологічних, гносеологічних і методологічних аспектах державно-управлінської діяльності, відображають найбільш суттєві, основні, об'єктивно необхідні закономірності, відносини і взаємозв'язки в державному управлінні.

Найбільш відомі є такі принципи державного управління:

об'єктивності (необхідність дотримання в усіх управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей суспільного розвитку);

демократизму (визначає роль народу як носія і джерела влади);

правової регламентації (необхідність законодавчого визначення основних цілей, функцій, структур, принципів державного управління);

поділу влади (передбачає поділ влади на три гілки – законодавчу, виконавчу, судову);

публічності (забезпечує взаємозв'язок органів державного управління із суспільством, громадянами).

Принципи державного управління за загальною класифікацією поділяють на:

структурно-цільові (узгодженість цілей, взаємодоповнюваність цілей, підпорядкованість локальних цілей загальними та ін.);

структурно-функціональні (диференціації та фіксації, концентрації, комбінування, відповідності тощо);

структурно-процесуальні (конкретизації управлінської діяльності, відповідність елементів – методів, форм і стадій – управлінської діяльності їх функціям).

На практиці принципи державного управління виступають як такі, що конкретизуються у нормах, та якими керуються в управлінській діяльності відповідно до соціально-економічних умов, що склалися в суспільстві [88, с.560 - 561].

Проте, сучасний етап розвитку української державності та суспільства в цілому характеризується тривалим процесом оновлення всіх сфер життєдіяльності соціальних суб'єктів. В стані тривалого формування залишаються організаційні, управлінські та правові засади. Поруч з конструктивними змінами в Україні відбуваються й деструктивні процеси, які супроводжуються поглибленням кризових проявів загостренням соціально-економічних та політико-правових проблем.

Одна з основних причин несприятливих тенденцій суспільного розвитку полягає в неспроможності нинішньої системи державного управління забезпечити ефективний перехід суспільства до нового стану та у відсутності відповідної ідеології управління державою. Політичні, економічні та соціокультурні умови, що існують в державі та суспільстві, обумовлюють необхідність формування відповідної системи та механізмів соціально-орієнтованого державно-правового регулювання.

Значно зростає роль регулятивного впливу органів посадових осіб державного управління, підвищується вагомість реалізації етичних

принципів демократичного врядування в суспільному, а особливо у державному житті. Адже, впровадження етичних принципів демократичного врядування, встановлення ефективних механізмів їх інформування щодо неадекватних дій органів державного управління та їх посадових осіб повинно сприяти запобіганню корупційним проявам та подоланню цього негативного явища.

Безпосередньо питанням демократичного врядування присвячено наукові праці зарубіжних вчених Р. Вурсел, М. Денсона, А. Джордан, А. Зіто, М. Консидайн, Л. Козмінські, Дж. М. Люїс, С. Морено, В. Мікутовські, Ж. Немека, Дж. Пека, Д. Робсона, С. Сетнікар-Канкера, Дж. Скотт, З. Такер, Д. М. Трубек та інші.

На думку З. Балабаєвої [17], «врядування» – це використання не регуляторних інструментів, участь неурядових акторів, що працюють разом з урядом або самостійно, незалежно від них. Спрямованість держави на взаємодію з суспільними інститутами в процесі управління викликала появу поняття «демократичне врядування». Демократичне врядування припускає перехід від державноцентричної моделі управління до моделі, в рамках якої має місце більш широкий розподіл влади і авторитету влади.

Професор П. Надолішній [174, с.48], визначає демократичне врядування (у вузькому його значенні) як «реалізацію владних повноважень державними органами і органами місцевого самоврядування (органами публічної влади) в органічному взаємозв'язку і за безпосередньої участі громадян, їх організацій у виробленні та реалізації публічної політики».

Демократичне 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 громадян у виробленні й реалізації публічної політики; об'єднання

потенціалу усіх трьох секторів задля вирішення ключових соціально-економічних проблем; постійний контроль різних сегментів суспільства за публічною владою. Концепція демократичного врядування передбачає насамперед «взаємодію» і «демократію участі», що органічно пов'язує її з концепціями інституціоналізму, громадянського суспільства та політичних мереж.

Західні вчені, починаючи вже з 70-х років ХХ століття, приділяли увагу вивченню нових тенденцій в публічному управлінні, а саме: питанням сутності концепції демократичного врядування, його характеристикам, принципам та особливостям [17, с.4].

На сьогодні не існує загальноприйнятого трактування поняття «демократичне врядування». Так, А. Джордан, Р. Вурсел, А. Зіто запевняють, що «не існує універсально визнаного визначення «врядування». Не існує також консенсусу з питань, який набір рис характерний для нього. В даний час ми все ще на етапі «креативного безладдя» щодо розуміння цього явища. На думку цих вчених, терміном «врядування» можна позначити більш широке коло інститутів і відносин, залучених у сучасний процес управління, ніж вузьким поняттям «управління». «Демократичне врядування» – це більш широка, ніж уряд, категорія, яка включає взаємовідносини між офіційними інституціями (державна влада) та недержавними колами (бізнес, громадськість)» [17, с.6].

З. Такер та С. Морено трактують свою позицію таким чином, що демократичне врядування «повинне затвердитися, коли політичні інститути прагнутимуть зберегти владу центральних органів влади і в той же час об'єднують і ефективно представлятимуть різні ідеали, інтереси й ідентичності даного суспільства» [17, с.9].

Більш повну характеристику нового демократичного врядування надали західні вчені Дж. Скотт та Д. М. Трубек:



— участь і розподіл влади. Участь інститутів громадянського суспільства в здійсненні політики, що розглядається як процес сумісного вирішення проблем всіма зацікавленими сторонами, починаючи від урядових установ різного рівня і до приватного сектора;

— багаторівнева інтеграція. Координація дій і учасників на різних рівнях врядування, а також між урядовими і бізнес-структурами (місцева влада, національний та регіональний рівень, національний і загальноєвропейський рівні), що дозволить полегшити діалог і координацію; — різноманітність і децентралізація, що дозволяє передати ухвалення остаточного рішення на більш високий рівень здійснення політики. Це означатиме підтримку і координацію політик держав-членів ЄС на противагу уніфікації механізмів врядування;

— доладність, що сприяє поліпшенню процесу ухвалення рішення і впровадження більш високого ступеня демократичної легітимації;

— гнучкість і мінливість. Механізми «нового врядування» засновані не на формальних правилах так званого «жорсткого закону», а на гнучких, мінливих стандартах, і піддаються вдосконаленню «м'яких законів». Таким чином, ці механізми швидше пристосовуються до різноманітності, легше сприймають альтернативні підходи до ухвалення рішень, дозволяють переглядати стратегії і стандарти розвитку за змінних обставин;

— експериментування та одержання нових знань. Деякі механізми «нового врядування» полегшують процеси експериментування та здобуття нових знань. Нові знання можуть з'явитися під час проведення переговорного процесу, в ході обміну роботи із зіставлення досвіду та численних спостережень за процесами, що відбуваються [17, с.10].

В зарубіжній науці продовжується дискусія з питання сутності і трактування понять «демократичне врядування» (governance) і «управління» (government). Особлива увага приділяється співвідношенню цих понять, а також особливостям застосування принципів

демократичного врядування на практиці. Суть цієї дискусії детально викладена у статті А. Джордана, К. Вурсела, А. Зіто «Поява «нових» інструментів політики в порівняльній перспективі: чи затьмарить демократичне врядування управління», опублікованій в журналі «Political Studies» [272, с.477].

Думки вчених варіюються від «демократичне врядування – нова парадигма управління» до «чи може демократичне врядування бути зв'язною аналітичною концепцією». Кожна зі сторін наводить достатньо переконливі аргументи, що зайвий раз підкреслює складність поняття «демократичне врядування», і тим більш складним є опис його інструментів, їх застосування на практиці. Так, наприклад, Р. Родс підкреслює, що «врядування – це синонім зміни в розумінні управління, новий процес управління, новий метод, за допомогою якого управляється суспільство» [272, с.477].

У протилежність Р. Родсу, Дж. Пьере більш обережний в твердженні, що «управління без опору поступиться місцем ері врядування», хоча управління, з його точки зору, за своїми формами і функціями значною мірою змінюватиметься» [271, с.5].

Різне трактування поняття «демократичне врядування» характерне і для вітчизняної науки державного управління. Це показали науково-практичні конференції, присвячені різним аспектам демократичного врядування, що пройшли в регіональних інститутах НАДУ при Президентіві України. Розкид думок такий: від «демократичне врядування – це демократизація державного управління», «демократичне врядування це і є державне управління» до «демократичне врядування – нова парадигма управління». Весь діапазон трактувань має право на існування, оскільки науковий пошук завжди проходить етап дискусій і подолання суперечностей.

Проте, з усього вищесказаного бачимо, що немає єдиного підходу до визначення поняття «демократичне врядування», але більшість визначень побудовані на концепції, що саме демократичне врядування є базисом побудови громадянського суспільства, дотримання основних прав та свобод громадян, ефективному розподілі національних доходів та взаємодії влади і суспільства.

В свою чергу державне управління – «практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на її владну силу» [114, с.63]. Тому, насамперед, будемо виходити з чіткого визначення об'єкта і предмета науки державного управління.

Як визначають Н.Нижник та О.Машков «об'єкт дослідження державного управління – це система, що управляється й елементами якої є люди, соціальні групи, що взаємодіють між собою з приводу загальнодержавних і приватних інтересів» [183, с.21], а предметом – «закономірності і принципи» такої діяльності [184, с.61].

На теоретичному рівні під терміном «демократичне врядування» розуміється співпраця багатьох сторін, які беруть участь у процесі управління суспільними справами. На практиці демократичне врядування визначається як сума безпосередніх взаємовідносин громади, публічного та приватного секторів, планування та управління спільними справами регіону [21].

В західних країнах демократичне врядування розглядається в рамках демократичної парадигми і включає в себе більшість характеристик, притаманних системі правління (або його ідеальній моделі) в розвинених ліберальних демократіях. «Проблема в тому, – зазначає канадський спеціаліст з проблем демократичного врядування проф. Дж. Перлін, – що «демократичне врядування» завжди було лише дескриптивною концепцією. ...Теоретична література з доброго врядування...

зосереджувалася на поясненні того, чому якість врядування важлива для інших результатів»; натомість література про демократію містить «безліч пропозицій щодо досягнення та підтримання «демократичного врядування». Отже не дивно, що в молодих демократичних державах «good governance» трактують саме як «демократичне добре (належне) врядування» [120].

Підвищена увага до етичної проблематики демократичного врядування змушує дослідників більш ретельно поставитися до теоретичних рефлексій над сучасними етичними дилемами державно-владних відносин. Питання етичних принципів демократичного врядування викликали і викликають інтерес у багатьох дослідників. Одним із перших системно розглянув взаємовпливи між державою та етикою Е. Дюркгейм. У праці «Професійна етика та державна мораль» (1957) він фіксує існування специфіки моральнісних відносин у різних професіях. На щаблях до ієрархічної системи моралі професійні етики стають нижче від загальнолюдських цінностей, які втілюються державою. Але в ситуації, коли державний контроль над громадянами стає гіпертрофованим, професійні співтовариства з їх професійною етикою здатні захистити особу від надмірних державницьких посягань [32, с.31]. Тобто, професійна етика стає засобом згладжування суспільних протиріч.

Солідарність - системоутворюючий принцип суспільства і моралі. Солідарність у Е. Дюркгейма - синонім громадського порядку. Співпраця, взаємообмін і згуртованість не менш універсальні явища, ніж конфлікт. Визнання солідарності нормою соціального життя стимулює активний пошук до її здійснення. Принцип соціальної солідарності в даний час, коли в суспільстві процвітає протекціонізм, привілеї за соціальним статусом або родинним і дружнім зв'язкам, може протистояти проявам індивідуального, групового і національного егоїзму. Солідарність у Е. Дюркгейма не

означала однаковості, а була заснована на розбіжностях, взаємодоповнюваності і взаємообміні.

Е. Дюркгейм сформулював моральні загальнолюдські принципи: гармонія, соціальна солідарність; соціальне здоров'я; альтруїстична поведінка; захист прав людини; безпека людського життя; добробут; справедливість. Найважливішою функцією моралі він вважав утримання особи від свавілля. Моральні правила, писав він, це бар'єр, що змешує людські пристрасті. Вони виховують почуття дисципліни, вгамовують бажання. Товариство вчить дисципліні та самоконтролю, без яких не може ні сформуватися, ні функціонувати людська особистість. Людина - частина цілого і усвідомлювати себе повинна відповідно. Три основні риси притаманні характеру високоморальної людини: 1 - почуття дисципліни; 2 - приналежність до групи; 3 - автономія волі. Чим більш складним є суспільство, тим більш гнучкими повинні бути мораль і дисципліна, як наслідування конституційною ознакою моралі. Виконання такого наслідування має бути свідомим, внутрішньо вмотивованим і добровільним. Свобода або автономія волі - це відповідальність індивіда, знання причин, по яких він повинен підкорятися громадській дисципліні [5, с.137-143].

Основний принцип виховання Е. Дюркгейм формулював як девіз: соціалізуючи індивідуалізуйся. Він писав: «... тільки широка загальнолюдська культура може дати сучасним товариствам громадян, яких вони потребують ...». «... Необхідно, щоб найшвидшим шляхом до щойно народженої егоїстичної і асоціальної істоти, виховання додало інше, здатне вести соціальне і моральне життя» [5, с.137-143].

Е. Дюркгейм розрізняв мораль різних груп суспільства: сімейну, професійну (партикулярну), громадянську. Сімейна мораль визначалася як школа морального виховання дітей. Дітей він бачив об'єктом і предметом

альтруїзму. Крім того основною функцією сім'ї вважав захист від впливу нівелюючого індивідуальність громадських інститутів.

Партикулярна мораль може по-різному інтерпретувати одну і ту ж моральну позицію («Не убий» у воїна і лікаря). Він докладно розглядає шляхи досягнення моральної єдності на основі дотримання моральних заповідей, так і на вирішенні проблем, актуальних для суспільства.

Громадянська мораль, як вища форма у виконанні громадянського обов'язку. Це мораль патріота як члена суспільства, для якого благо і безпека суспільства понад усе. Виявляючи значимість морального символізму у вихованні почуттів патріотизму, Е. Дюркгейм вважав, що якщо прапор держави залишився єдиною емблемою і відсутні масові публічні свята, це свідчить про те, що ще не встановився новий суспільний ідеал і це - ознака серйозної суспільної кризи.

Дотримання високих стандартів професії є позитивною ознакою професійного життя. Вона виражається в підтримці професійної честі та гідності професіоналів. Професійна честь – це оцінка значущості тієї чи іншої професії в житті суспільства. Слово «честь» етимологічно пов'язане зі словом «частина» [33, с.13]. Професійна честь налаштовує професіоналів на етичне (чутливе) ставлення до власної поведінки та дій колег [31, с.284]. Саме дотримання, підтримка честі можна і варто зарахувати як етичний принцип демократичного врядування.

Дослідницький інтерес науковців до вироблення етичних принципів та стандартів демократичного врядування зумовлюється практичними потребами самого демократичного врядування. Вчені переконані, що сама етика підкріплює норми діяльності різних владних інститутів моральними засобами. Однак питання удосконалення змістовної частини етичних принципів демократичного врядування залишається відкритим як для професійної спільноти чиновництва, так і для спеціалістів з теорії державного управління. Тому існує потреба в узагальненні існуючих

принципів демократичного врядування, та вияв і розробка етичних принципів демократичного врядування [32, с.252-253]

Вагомий внесок в 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.), в 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.

## **Висновки до розділу 1**

За всієї складності суспільно-політичних змін, що відбуваються впродовж останніх десятиліть у різних регіонах світу, неоднозначності й суперечливості поставторитарних трансформацій, прогресуюче зміцнення демократичного правління, вочевидь, є домінуючою тенденцією суспільної еволюції кінця ХХ століття. До недавнього часу теоретики демократії рідко виходили за межі держави, наголошуючи на відмінності категорій між моральною сферою незалежної політичної спільноти та сферою анархічного суспільства, а саме – між внутрішньою та міжнародною аренами. Здебільшого тільки після кінця «холодної війни» історично відчужені концепти теорії міжнародних відносин і теорії демократії почали спільно звертатися до ідей демократії без кордонів, тобто транснаціональної демократії з глобальним характером. Впроваджена новизна наукової методики свідчить про значну зміну мислення щодо якості сучасної світової демократії.

Аналізуючи транснаціональну модель демократії, варто виділити основні чинники, що прискорили цей процес, а також визначити контекст розгляду літератури про транснаціональну демократію, що спирається на окремі традиції демократичного мислення. Ліберал-інтернаціоналізм, радикальний демократичний плюралізм, космополітизм і дорадча демократія порушують принципові питання про бажаність і можливість транснаціональної демократії та на основі власних теоретичних конструкцій розглядають перспективи транснаціонального демократичного проекту. Основними чинниками транснаціональної демократії виступають такі сучасні стимулятори тенденції розвитку, як прискорення глобалізації, «третя хвиля» глобальної демократизації та піднесення транснаціональних соціальних рухів. За рахунок таких взаємопов'язаних тенденцій, варто говорити про умови та можливості ефективності демократії, оскільки демократія, її основні інститути і парадокси стали присутніми всюди, ніяк не залежачи від країни, стану економіки, розвитку культури, релігійних цінностей. Проте змусити недемократичну систему врядування переходити на врядування за демократичними принципами, чим, власне, й займається транзитологія, – це велика практична проблема, яка за умов збереження інституційних механізмів старої системи державного управління не має вирішення.

В науці немає єдиного підходу до визначення поняття «демократичне врядування», але більшість визначень побудовані на концепції, що саме демократичне врядування є базисом побудови громадянського суспільства, дотримання основних прав та свобод громадян, ефективному розподілі національних доходів та взаємодії влади і суспільства. На теоретичному рівні під терміном «демократичне врядування» розуміється співпраця багатьох сторін, які беруть участь у процесі управління суспільними справами. На практиці демократичне врядування визначається як сума безпосередніх взаємовідносин громади,



публічного та приватного секторів, планування та управління спільними справами регіону. В західних країнах демократичне врядування розглядається в рамках демократичної парадигми і включає в себе більшість характеристик, притаманних системі правління (або його ідеальній моделі) в розвинених ліберальних демократіях. Більшість науковців сходяться на думці, що ефективне демократичне врядування є результатом взаємодії добре скоординованої влади, з одного боку, та обізнаного, зацікавленого та активного громадянина – з іншого.

Настанови з демократичного врядування, як і критерії «ефективного врядування» та принципи, сформульовані Комісією Європейського Союзу, Світовим банком та Організацією Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСР) різняться тією мірою, в якій увага зосереджується на тих чи інших ключових чинниках. Зокрема, принципами «ефективного демократичного врядування», визначеними ОЕСР є такі: верховенства права; відкритість і прозорість діяльності демократичних інституцій; чесність і рівність, що стосуються громадян, у т. ч. і надання консультативних послуг та участі в ухваленні рішень; результативність та ефективність послуг; ясність, прозорість і можливість застосування на практиці законів і правових регулювань; сталість і цілісність у формуванні політики; високі етичні стандарти поведінки.

Підвищена увага до етичної проблематики демократичного врядування змушує дослідників більш ретельно поставитися до теоретичних рефлексій над сучасними етичними дилемами державно-владних відносин. Питання етичних принципів демократичного врядування викликали і викликають інтерес у багатьох дослідників. Два поняття відіграють ключову роль у цих теоретичних побудовах - перехід до демократії (transition) та усталення демократичної системи, або зміцнення демократії (consolidation). Загальний процес демократизації складається не з одного, а з двох послідовних переходів: перший

(transition) призводить до встановлення демократичного уряду; другий (consolidation) - до зміцнення демократії, або до ефективного функціонування демократичного режиму. У першому разі йдеться про формування інституціональних основ демократичної системи, що забезпечують змінюваність політичних лідерів за допомоги демократичних процедур. У другому ж мається на увазі зміцнення самої демократії як суспільно-політичної системи, що передбачає залучення більшої частини суспільства (включаючи не лише політичні, суспільні (громадські) організації, інституціоналізовані групи інтересів, а й широкі верстви населення) до цінностей демократії, усвідомлення її як найбільш досконалої форми урядування у порівнянні з усіма іншими. Вкрай сприятливим для започаткування демократичного переходу вважається налаштування політичного керівництва країни на реформи.

Етичні принципи демократичного врядування набувають особливого значення у розвитку державного управління. За своєю сутнісною природою, вони мають вищий ступінь гарантування, оскільки набувають значення загальних правил поведінки; проявляються в процесі організації та діяльності органів державного управління, розкриваючи загальні соціальні установки поведінки, певні цінності суспільства. Сучасні оцінки ролі етичних принципів у системі демократичного врядування, які дають вітчизняні й зарубіжні науковці, позитивна зарубіжна практика свідчать про перспективність етичного підходу до розв'язання багатьох проблемних моментів діяльності влади.

Зміст концепції механізмів демократичного врядування полягає в реалізації наступних етичних принципів: додержання прав і свобод людини і громадянина, гуманізму, довіри, справедливості, законності та добросовісності. *Додержання прав і свобод людини* як головного принципу етики державного управління є важливою умовою досягнення легітимного стану державно-управлінських та суспільно-владних відносин та

забезпечення належного рівня соціальної справедливості; достатньою умовою демократичного врядування має бути послідовне утвердження етичної концепції права, яка не лише проводить принцип додержання прав і свобод людини, а й розуміє його як принцип етики демократичного врядування. *Принцип гуманізму* передбачає визнання гідності та незалежності особистості головною соціальною цінністю; максимізацію свободи вибору людини (зокрема свободи слова і совісті, права на особисту думку і незалежне дослідження, права кожної особистості на власний спосіб життя), яка має поширюватися настільки далеко, наскільки це не завдає шкоди іншим. *Принцип довіри* передбачає існування такого рівня довіри громадян до влади, який свідчить про готовність суспільства в цілому до формування стосунків відкритого типу та співробітництва на основі демократичних принципів. *Принцип справедливості* є ідеєю тих інституцій, які перетворюють масу людей на політичну спільноту. Саме вона пов'язує одного громадянина з іншим і всіх громадян – з урядом. Існування держави є виправданим лише за умови підтримання нею справедливого правопорядку, тобто справедливість є основою легітимної політичної влади. *Законність* як один із головних демократичних принципів організації та функціонування держави, означає, що всі дії, які відбуваються в державному і громадському житті та є об'єктом правового регулювання, мають здійснюватися у точній відповідності з вимогами законів та підзаконних актів. Законність органічно включає в себе розвинену систему прав і свобод громадян та практичну реалізацію зазначених прав і свобод. *Принцип добросовісності* має моральну природу, яка являє собою стан чесності, сумління, порядності, передбачає переконаність у необхідності ретельного виконання соціальних обов'язків, повагу до інших, вірність зобов'язанням, повагу прав інших суб'єктів, обов'язок порівняння власних та чужих інтересів, унеможливлення заподіяння шкоди третім особам.

Впровадження етичних принципів демократичного врядування визначається традиціями демократизму, створенням інститутів, що базуються на неформальних правилах, рівнем управлінської культури і потребує поступовості, створення інститутів соціального партнерства та накопичення досвіду взаємодії у виконанні державних програм розвитку. Етичні принципи демократичного врядування спроможні стати основою для формування відповідальності представників влади та підставою для суспільної оцінки бюрократії. Сукупність етичних принципів демократичного врядування необхідна для вияву чітких орієнтирів службової поведінки та створення певних шаблонів, які роз'яснюють поведінку, для підвищення рівня раціональності та моральності у професійній діяльності чиновництва. Закріплені етичні принципи демократичного врядування відкриватимуть можливості для достатньо вільного орієнтування державних службовців у стандартних ситуаціях.

Дослідницький інтерес науковців до вироблення етичних принципів та стандартів демократичного врядування зумовлюється практичними потребами самого демократичного врядування. Вчені переконані, що сама етика підкріплює норми діяльності різних владних інститутів моральними засобами. Однак питання удосконалення змістовної частини етичних принципів демократичного врядування залишається відкритим як для професійної спільноти чиновництва, так і для спеціалістів з теорії державного управління.

## РОЗДІЛ II.

### МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЕТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Розвиток етичних принципів демократичного врядування в історії українського державотворення

Проблеми впровадження демократичного врядування є характерними для усіх 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 у європейську зокрема, тобто стати повноцінним партнером країн-носіїв демократичних традицій і здобутків, надзвичайно важливим є дослідження етичних принципів демократичного врядування в історії українського державотворення.

Загальну теоретико-методологічну базу дослідження цього питання становлять праці В. Бакуменко [15], Т. Василевської [32], В. Князева [117], В. Нанівської [175], П. Надолішнього [174], Л.Приходченка [209], М.Рудакевич [226], В.Цветкова [260], та ін.

Демократичне майбутнє сучасні науковці, зазвичай, шукають у минулому і йдуть у своїх наукових розвідках від практики авторитарного врядування до теорії демократії, тоді як у дослідженнях демократичних процесів суспільного розвитку необхідно все ж таки рухатись навпаки –

від теорії (науки) до практики і прокладати їй дорогу до демократії через демократизацію.

В українській історії реалізація ідеї демократичного врядування розпочинає свій відлік з доби козаччини. Адже саме військово-політичну організацію українського козацтва історики кваліфікують як козацьку християнську республіку. Зокрема, В.Антонович (1830-1908) – батько української археології писав, що провідним принципом українського народу є демократизм, віче, а найяскравішим втіленням цих принципів була козаччина – Запорозька Січ.

Однією з перших європейських демократичних конституцій, зазвичай, вважаються «Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького», укладені 5 квітня 1710 р. між гетьманом П.Орликом та Військом Запорозьким (народом України). В ній встановлювалась форма представницького політичного правління в особі загальної Ради, до складу якої входили генеральна старшина, полковники та представники від кожного полку. За Конституцією Гетьман України та його наступники мали б радитися з ними «Про цілісність батьківщини, про її загальне добро й про всі публічні справи».

З перших десятиліть ХІХ ст. в умовах кризи феодално-кріпосницької системи і розвитку капіталістичних відносин на українських землях почало поширюватись ідейне волелюбство – своєрідний "український лібералізм" [6, с. 108]. Тобто, зміцнюється суто українська народна традиція з її прагненням до індивідуальної свободи й рівності в суспільному житті. Вершиною ж демократичної думки першої половини ХІХ ст. стає доктрина Кирило-Мефодіївського братства, до якого належали Т. Шевченко, М. Костомаров, П. Куліш, В. Білозерський, М. Гулак, О. Навроцький, П. Маркович та ін. вони були добре обізнані з передовою думкою західних учених і філософів і в той же час розуміли почуття і прагнення українського народу, з якого вийшли.

Особливе місце у розвитку демократичної течії української політичної думки XIX ст. посідав М. Драгоманов [83]. Основними напрямками його політичної програми були ідеї конституціоналізму і політичної свободи в поєднанні із свободою особистості й повагою людської гідності. М. Драгоманов виступав за політичну децентралізацію й широке місцеве самоврядування як засіб попередження та подолання конфліктів між владою і суспільством, вважаючи демократію можливою лише за умови надання широким масам змоги брати безпосередню участь у здійсненні влади та впливу на неї. Його відома фраза, що політика вимагає чистих рук, домінуючою в русі значної частини української еліти в політиці. Формула розв'язання національного питання М. Драгоманова теж була досить демократичною. Зокрема він писав: «Космополітизм в ідеях і цілях, національність в ґрунті і формах культурної праці... усі народи, які живуть в Україні мусять мати в усьому рівне право і однакову волю з українцями» [83, с.469]. М. Драгоманов поставив національну свободу в залежність від соціально-політичної та рівня освіти. Він послідовно стверджував принцип демократизму не стільки поділом влади й парламентаризмом, скільки народним суверенітетом, первинністю влади народу над політичною владою, державою; акцентував увагу на правах людини, системі виборності й місцевого самоврядування.

Демократичними ідеями пройняті політичні погляди І. Франка [247, с.452]. Його суспільно-політична концепція ґрунтувалася на принципі громадівської демократії. Майбутній устрій, вважав І. Франко має «базуватися на якнайширшій самоврядуванні общин, повітів і країв, складених з вільних людей і поєднаних між собою вільною федерацією, що ґрунтується на солідарності інтересів». Таким чином, можемо зауважити, що в основі концепції державотворення лежить пріоритет особистості над державою, повна політична воля і рівність кожної людської одиниці, забезпечення її людських прав, незалежно від національного походження.

Початок ХХ ст. був одним із найдинамічніших періодів української політичної історії. Революційний процес в Російській імперії позначився зростанням кількості та поживаленням діяльності політичних об'єднань українців, піднесенням їхньої політичної свідомості. Період національно-демократичної революції 1917-1920 рр. супроводжувався пошуком форм і засобів формування української державності, зусиллями спрямованими на побудову громадянського суспільства, гострим суперництвом різних політичних сил.

Поява на політичній карті світу нової незалежної держави – України – була зумовлена сукупністю певних зовнішніх та внутрішніх чинників. Зовнішні чинники: поразка соціалістичного табору в «холодній війні», порушення світового балансу сил у зв'язку з розпадом соціалістичної системи; помітне погіршення соціально-економічної та політичної ситуації в СРСР; втрата центром контролю за подіями на місцях; синхронне посилення відцентрових тенденцій у союзних республіках; поразка путчу, тимчасова деморалізація консервативних сил; намагання Росії зберегти домінуючу роль у післяпутчовий період. Внутрішні чинники: існування в Україні системи формально легітимних (законних за радянським правом) органів державного управління; певна стабільність українського товарного ринку; активізація націонал-демократичного крила політичних сил республіки; післяпутчове посилення відцентрових настроїв у суспільній думці; дотримання політичного нейтралітету армійськими формуваннями, небажання правоохоронних органів виступити проти власного народу; багатовікова боротьба народу за створення власної незалежної держави [240].

Тобто, з 1991 року в Україні відбулася повна зміна політичного режиму, протилежна до тієї, яка була у 1917 та 1939 роках, та яку Павло Судоплатов назвав «советизацією» [47, с. 46]. Советизацію суспільства узагальнено можна представити у кількох напрямках: знищення в



суспільстві приватної власності; знищення політичного життя для індивіда; формування репресованої свідомості населення; забезпечення ідеологічного підґрунтя через повну реформу освіти та відповідні інституції [47, с. 46]. Проголошення незалежності стало своєрідною точкою відліку нового етапу історії України, поклало початок перехідного періоду, суть якого – у переході на якісно вищий рівень суспільного розвитку: у політичній сфері – від тоталітаризму до демократії; в економічній – від командної до ринкової економіки; у соціальній – від людини-гвинтика до активного творця власної долі; в гуманітарній – від класових до загальнолюдських цінностей; у міжнародній – від об'єкта до суб'єкта геополітики. В цілому мало бути здійснено перехід від становища «уламка імперії» до власної державності, від формальної незалежності – до реального суверенітету.

Проте, українське суспільство не достатньо було підготовлене до державотворчого процесу. Суспільні перетворення в Україні почалися за вкрай низького рівня політичної та економічної культури мислення. У суспільній свідомості домінуючими були настрої невдоволення, спричинені наслідками брежнєвського періоду і невдачами перебудови. На час проголошення республікою незалежності в суспільній свідомості ще не встигло сформуватися і закріпитися усвідомлення масштабу нових завдань, більшість населення чітко не визначила свого місця в процесі державотворення. Успадкованими з радянських часів значними вадами української економіки були панування командних форм і методів управління, надмірна централізація та екстенсивний шлях розвитку господарства. Незалежній Україні залишилася в спадок структурна та територіальна диспропорційність економіки [240].

Початок XXI століття характеризується активним процесом становлення нової української державності, яка відповідала б сучасному рівню розвитку суспільства. Україна понад усе прагне наблизитися до

стандартів Європейського Союзу, які мають стати нормою життя. Основними завданнями, які слід вирішити у реалізації такого прагнення, є дотримання верховенства права, забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Незалежна Україна створила базові елементи демократичного суспільства, однією з перших на пострадянських теренах сформувала більшість інститутів публічної адміністрації.

Через реформування публічної влади в Україні з позиції її демократизації обумовило потребу розробки та впровадження етичних принципів демократичного врядування. У цьому контексті етичну проблематику слід розглядати не тільки як засіб регуляції поведінки представників органів влади, а й як спосіб формування її авторитету й довіри до неї з боку громадян.

Аналіз європейських традицій демократичного врядування актуалізував проблему визначення шляхів розв'язання зазначених проблем у контексті українського державотворення. Широка децентралізація та деконцентрація влади, що притаманні сучасному етапові розвитку державного управління в більшості розвинених країн світу, делегування повноважень на місцевий рівень є яскравим прикладом вирішення питання щодо відповідальності професійних службовців, політиків, представників судової влади - осіб, що виконують владні функції, за наслідки й результати своїх дій. Ці дії обумовлені гарантуванням прав та свобод людини і громадянина в конституціях європейських країн. З іншого боку, нагромаджені суспільством і не кодифіковані етичні настанови теж виступають визначальними факторами професіоналізації державних службовців, політиків, представників судової влади та ін.

Водночас теоретичне осмислення й методологічне спрямування розвитку України як сучасної незалежної демократичної держави стає неможливим поза визначенням сутності, цільового призначення та істотних характеристик об'єкта новоутворення – держави, ідейно-

смісловим наповненням якої виступає широкий спектр предметності, альтернативний характер її розкриття, об'єктивації і практичного втілення. Державотворчий процес ускладнюють суперечливі й неоднозначні суспільно-трансформаційні зміни, що розмивають колись сформовані статичні соціальні норми і причинно-наслідкові зв'язки, змінюючи цю природу на динамічну. Як наслідок змінюються і традиційні наукові уявлення про взаємозв'язок держави й суспільства. Все більш очевидним стає той факт, що зі зміною суспільної природи неефективними виявляються традиційні підходи до розгляду державної сутності. Адже її природу вже визначають нові чинники та закономірності, притаманні існуванню та розвитку сучасної демократичної держави. Все це формує гостру потребу розробки та внесення науково обґрунтованих змін у методологію державотворення, критерії оцінки його ефективності, вибір методів, технік і технологій ефективних формуючих впливів. Однак ціла низка питань, що обумовлюють державотворення в сучасних суспільних умовах, залишається недостатньо вивченою. Слід зазначити, що в Україні питання державотворення розроблялися переважно в інституціональному аспекті та здебільшого в предметному полі юридичної науки. Водночас такий підхід виявляє дещо обмежений погляд на природу держави, яка в цілому не виходить за межі дії норм права, способів формування і порядку діяльності адміністративних органів держави. Внаслідок такого звуження проблема державотворення розглядається виключно як сфера діяльності органів влади, в якій не відводиться належне місце суспільству, внаслідок чого виникає розрив між інститутами влади й іншими інститутами суспільства [28, с.1].

З огляду на це, вихідним моментом державотворення постає необхідність вивчення історично змінної сутності та визначальних моментів становлення й розвитку держави. Натомість аналіз наукових праць за цією проблематикою засвідчує, що дотепер так і не склалося

загальноприйнятого визначення цього базового поняття і відповідно – єдиного розуміння процесу державотворення. Різниця в наявних підходах полягає головним чином у тому, що береться за визначальну «цеглинку» державотворення: становлення та функціонування держави чи її реформування, активний розвиток, творення [28, с.2]. Серед робіт українських учених-державознавців, які забезпечили розв'язання проблем ефективності та якості державного управління та демократичного врядування в сучасних українських реаліях, можна виділити роботи В.Д.Бакуменка [15], Т.Е.Василевської [32], І.А.Грицяка [47], В.М.Князева [115], П.І.Надолішнього [174], Н.Р.Нижник [182], М.І.Пірен [199], С.М.Серьогіна [235].

Вітчизняна та європейська історія свідчить про постійний характер боротьби з корупцією в органах влади, що обумовлено певною замкнутістю процесів державного управління, відповідним стилем взаємодії усередині системи установ в одній сфері (корпоративність), наділеністю організаційно-розпорядчими повноваженнями, а також спеціальними соціальним і правовим статусом (через встановлені законом права та обов'язки), рівнем відповідальності (через встановлені законом міри відповідальності за діяльність або бездіяльність). Перед державною службою сучасної України постала проблема надання якісних послуг, які оплачуються громадянами України як платниками податків. Неналежне виконання службових обов'язків в процесі розвитку державної служби та в умовах наближення нашої країни до стандартів європейського адміністративно-правового простору, в тому числі надання послуг громадянам, логічно витікає з непорядкованості питань щодо закріплення морально-етичних засад в сфері державної служби у нормативно - правових документах [235].

Головна передумова руху до демократичної держави – розширення економічної свободи, що передбачає зміни не тільки інститутів

суспільства, а й усієї системи цінностей і психології людей. Також люди повинні погодитись жити за демократичними принципами самостійно, з усією повнотою відповідальності, без постійної опіки влади. Крім того, необхідною умовою динамічного розвитку демократичних процесів має стати політична дисципліна народу й достатня політична культура.

Як переконає досвід Заходу, рух до демократії можливий тільки шляхом обмеження влади, рушій цього обмеження – середній клас, який формується в результаті фундаментальних соціально-політичних та економічних перетворень. Заборони й надмірні податки – не сприяють його формуванню. Неодмінною передумовою демократизації суспільства також є встановлення контролю суспільства над політикою, бо там, де народ не контролює уряд, там уряд контролює народ, не даючи йому розвиватися.

Українське суспільство перебуває на посттоталітарному етапі розвитку, який припускає існування деяких демократичних принципів і відкритий для дальших демократичних нововведень, тому донині існує реальна небезпека повернення до тоталітаризму. В Україні досі існує необмежена, неконтрольована лібералізація державного управління. Ситуація в Україні така: кожен державний орган виконує і керівну, і наглядову функції, водночас керує, приймає на роботу, виробляє політику, оцінює, інспектує та інструктує.

Занепад та розвиток демократичних традицій зумовлювали такі чинники, як перервність державницького процесу та чергування періодів політичного піднесення і занепаду, в українській історії, а також - демократичні ідеї в Україні завжди підпорядковувалися соціальній та національній ідеям (концепції демократичного врядування та ліберальних прав і свобод видавалися утопічними і не мали широкої підтримки). Український народ проявляв свободолюбність, повагу до людської гідності і значну міру демократизму. Проте, перші прояви демократизму в житті

українського народу деякі дослідники знаходять уже в найдавніші часи. Насамперед, це схильність до індивідуальної свободи, народоправство у публічному житті, існування поряд з центральною владою місцевого самоврядування, зародки федеративного устрою.

Однак, проблема демократизації державного управління поки що залишається недостатньо теоретично осмисленою, а проблема формування теорії демократичного врядування взагалі знаходиться на стадії глибокої невизначеності і потребує концентрованих і скоординованих зусиль науковців.

Якщо ж повернутися до питання про пошук науковцями демократичного майбутнього в минулому розвитку людської цивілізації, то варто згадати, що минуле пов'язане з формуванням і розвитком автократії в різних формах її прояву, виникненням авторитарних держав як інститутів насильницької організації суспільної життєдіяльності людей, що й сформувало відповідну систему поглядів (теорій) на процеси формування та розвитку суспільства. Майбутнє пов'язане з демократією. Кожен розуміє демократію по своєму, хоч усі шукають пояснення цього феномену у стародавніх Афінах, колиці світової демократії, ідеальної, класичної демократії, як зазвичай її розглядають.

Україна, як і більшість країн світу, сповідуючи сучасні підходи до побудови відкритих демократичних суспільств, великої уваги надає саме етичним принципам, основним призначенням яких є підтримка тих умов демократичного врядування, які сприяють цілісності демократичних процесів.

Отже, такі засадничі принципи демократичного врядування як демократизм, підконтрольність влади, підзвітність, прозорість, визнання верховенства права та етичних стандартів поведінки, принцип субсидіарності, а також світоглядний аспект, врахування особливостей конкретної країни при виборі моделей публічної влади є основним

фундаментом, на якому ґрунтується відкритість влади. Ці принципи знайшли своє відображення у визначних політико-правових документах – Конституції Пилипа Орлика, конституційних проектах М.Драгоманова, М.Грушевського, С.Дністрянського, у працях Б.Кістяківського, інших українських мислителів минулого.

## **2.2. Етичні принципи як чинники становлення та розвитку демократичного врядування в Україні**

Процес модернізації політичного життя суспільства та формування механізмів функціонування системи демократичного врядування в Україні потребують з'ясування сутності принципів демократичного врядування та їх зв'язку з системами державно-управлінських та політичних цінностей суспільства.

Сучасна людина знаходиться під владним впливом не тільки офіційного, формалізованого і структурованого суб'єкта управління, тобто держави, яка має чітко визначений арсенал інструментів владного впливу на індивіда, але й під впливом «особливої форми влади», яка здійснює свій владний вплив опосередковано, через дисциплінарний простір, артефакти, тощо. Це означає, що, навіть позбавившись держави як такої, людина все одно залишається об'єктом владних відносин, постійно відчуваючи владний тиск на себе. Специфіка соціально-керуючого (суспільного і державного) впливу на індивіда зумовлює методи вивільнення з-під цього впливу. Інакше кажучи, будь-який спосіб владного впливу містить у собі протидію – відповідні форми протесту й емансипації. Тобто, суспільство, виступаючи носієм свідомості і роблячи людину в процесі соціалізації об'єктом свого управлінського впливу, тим самим обумовлює емансипуючи можливості людського розуму. А держава, виступаючи суб'єктом влади, який здійснює владний тиск на індивіда, породжує, в

свою чергу, безліч способів вивільнення, зокрема. бунт. Таким чином, щоб цього не сталося варто запроваджувати етичні принципи демократичного врядування, як основний механізм «засобу спілкування» між суспільством та державою.

В умовах проведення адміністративної реформи в Україні особливої актуальності набирає проблема підвищення ефективності державного управління шляхом впровадження етичних принципів демократичного врядування. Проблема ефективності органів державної влади та органів управління в багатьох випадках зводиться до ефективності праці службовців апарату. Але саме за такого вирішення проблеми поза увагою науковців і практиків залишається ще одна проблема – формування, впровадження та удосконалення самих механізмів державного управління шляхом впровадження етичних принципів демократичного врядування.

Сам термін «механізм» в українській мові тлумачиться по різному: 1) пристрій, що передбачає або перетворює рух; 2) внутрішня будова, система чого-небудь; 3) сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище [29, с .665].

Загально визначене поняття процесу формування полягає у наданні певної форми, закінченості, складанні, утворенні відповідного комплексу або системи елементів [208, с.1436]. Поняття «формування», С. Мочерний розглядає його, як цілеспрямовані дії з використанням певних інструментів для створення системи надання змісту певної форми. Форма – складова основного змісту, а її елементи (структура, внутрішня та зовнішня організація та ін..) – самостійні компоненти, що проникають у цей зміст [168, с.840, 846-847]

Тому виходимо з того, що механізм – це система взаємопов'язаних між собою частин певного об'єкта, устрій, що визначає порядок певного виду діяльності. В науковій літературі категорія «механізм» розглядається в різних значеннях: «механізм держави», «механізм правотворчості»,



«механізм дії права», «механізм державного управління», «механізм правового регулювання» тощо. Проте, загальним є те, що термін «механізм» розуміється як спосіб функціонування системи засобів впливу.

Як відомо, ефективність будь-якої суспільної влади залежить від того, наскільки ця влада є дієвою і здатною до реалізації, а ця здатність — від наявності у її системі відповідного ефективно діючого механізму як реальної організаційної сили, опанувавши яку, влада починає управляти суспільними процесами держави.

Виходячи з превалюючого твердження, якого дотримується досить широке коло вчених про об'єктивну та безпосередню єдність управлінської діяльності та виконавчої влади держави та висновків, що змістовні ознаки державного управління як процесу здійснення виконавчої влади уособлюються в самому характері цієї влади, обумовленому головним її призначенням, а саме виконанням законів та інших правових актів державних органів, можна зробити висновок про відповідну єдність механізму управління та механізму виконавчої влади як явищ політико-правової дійсності, до певної міри однопорядкових. З огляду на це, є підстави розглядати визначення механізму державного управління та механізму виконавчої влади як однопорядкові категорії.

Незважаючи на близькість поглядів багатьох науковців, сталого поняття механізму державного управління та єдиного підходу у визначенні його складових елементів в юридичній науці радянського періоду напрацьовано не було.

Одні автори поділяють структурно-організаційне трактування механізму державного управління і виділяють такі його елементи: первинну ланку системи органів управління, відповідні підсистеми, структури органів управління тощо. Тим самим фактично ототожнюються категорії «механізм управління» та «система органів управління». Інші — прихильники структурно-функціонального підходу, схилившись до більш

широкого трактування складу механізму управління, розходяться у визначенні кількості та змісту цих складових елементів.

Так, «Механізми держави», за визначенням В.Бакуменко [88, с.418], – система всіх державних органів, які здійснюють завдання держави і реалізують функції у сфері управління суспільством. За характером і змістом діяльності ці органи поділяються на: органи законодавчої влади; органи виконавчої влади; органи судової влади та контрольно-наглядові органи.

«Механізми державного управління» (за визн. Г. Одінцева, В.Дзондзюк, Н.Мельтюхова, Н.Миронова, О.Коротич) [88 с.421] – способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління. За формою подання – це схематичне зображення статично-динамічного (структурно-функціонального) змісту процесу управління як взаємодії суб'єкта і об'єкта, єдності діяльності і відносин, функціонування певної системи чи підсистеми. Склад елементів та порядок функціонування механізмів державного управління визначається метою, засобами впливу на об'єкт, зв'язками між елементами системи, наявністю ресурсів та можливостей конкретної ситуації. Обов'язковими складовими є: цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби. Залежно від засобів, які використовуються у конкретних механізмах державного управління, вони можуть бути політичними, економічними, соціальними, організаційними та правовими, а також комплексними відповідно до основних сфер діяльності.

У науковій літературі та в практиці державного управління є різні визначення категорії «механізм», яка є багатоаспектною. Категорія «механізм» у перекладі з грецької «mechanē» означає «зброя», «машина»; у

першому визначенні – це послідовність станів, процесів, які визначають собою які-небудь дії, явища; у другому - система, пристрій, який визначає порядок якого-небудь виду діяльності. Під «механізмом» розуміють внутрішній устрій, систему, наприклад, державний механізм управління. Механізм – це сукупність станів і процесів, з яких мається будь-яке фізичне, хімічне, фізіологічне, психічне чи інше явище, наприклад, механізм мислення; це процес визначення залежності менеджменту від особливостей організації, яка може бути централізованою і децентралізованою. Термін «механізм» у наукових вчених дістав особливого розвитку в постсоціалістичних країнах у другій половині 60-х років, коли науковці заговорили про «господарський «механізм економічної системи», прагнучи акцентувати увагу на конкретній рушійній силі системи, що функціонує. Т.Парсонс застосовував поняття «механізм» в контексті інтегративної комунікації, яка впливає на мотивацію суб'єктів системи, детермінуючи їх у шляхи й засоби здійснення цих бажань [192]. М.Вебер [37], використовував поняття «механізм» як інтерпретацію соціальної дії, найважливішим атрибутом якої він вважав «орієнтацію на іншого (інших)», що передбачає взаємне очікування відповідної поведінки всіх, хто бере участь у соціальних відносинах. Л.Козер [118], стверджував, що у соціумах діють механізми соціальної стабілізації та соціальної дезінтеграції, які є досить суперечливими тенденціями суспільств.

Термін «механізм» у технічному дискурсі розглядається як сукупність пристроїв, які перетворюють дію (рух) одного тіла на дію (руху) іншого, а також спосіб їх поєднання; аналіз будь-якої структури має бути діалектично доповненим дослідженням способів передачі й трансформації взаємовпливу елементів системи. Універсальне тлумачення поняття «механізм» являє собою систему, пристрій, що визначає порядок певного виду діяльності, послідовність станів, процесів та певну дію, явище. Поняття «механізм» тісно пов'язане з поняттям «технологія».

Дж.Гелбрейт [90], дає визначення поняттю «технологія» як «систематизованого» (системного) застосування знання для вирішення практичних завдань. М.Марков [157], визначає «технологію» як спосіб реалізації конкретного складного процесу шляхом поділу його на підсистеми послідовних взаємопов'язаних процедур та операцій, які виконуються більш-менш однозначно і мають своєю метою досягнення високої ефективності. Механізм більш змістовно й глибоко характеризує перебіг процесів у сучасному суспільстві, аніж «технологія», оскільки передбачає виокремлення тільки структурних і технологічних моделей, які встановлюють взаємозв'язок і порядок черговості елементів - ступенів, а й свідчить про динаміку, форми й методи переходу від одного ступеня до іншого, що дозволяє більш адекватно виразити динаміку та воєрідність деформаційних процесів в Україні. Як відмічає Дзьобань О.П. [82], «у загальнішому плані механізм являє собою певний спосіб реалізації об'єктивних законів взаємозв'язку системи й соціокультурного середовища в умовах світових глобалізаційних процесів та їх впливу на всі сфери суспільно-економічного життя».

В контексті компаративного аналізу механізм являє собою комплекс спеціалізованих і законодавчо закріплених форм і методів створення та використання ресурсів (фінансових, організаційних, інвестиційних) для забезпечення інтелектуального розвитку і соціальних потреб громадян; соціальні, організаційні та правові положення і заходи, що забезпечують функціонування людського капіталу. Г.Одінцова [88, с.421], під поняттям «механізм управління» розуміє засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів правління та спрямовані на досягнення визначеної мети. Так, на думку Г.Атаманчука [10], механізм управління - це складова частина системи управління, що забезпечує вплив

на фактори, від стану яких належить результат діяльності управлінського об'єкта. До того ж механізмом має бути сама держава, якщо розглядати її як форму суспільного самоуправління. Під механізмом державного управління він розуміє систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління.

Ю. Тихомиров розглядає «механізм соціального управління, що є способом організації та функціонування управління, що знаходить своє вираження у висуненні обґрунтованих цілей, у створенні та розвитку керуючої системи, яка покликана здійснювати під час управлінського процесу досягнення цілей», а також механізм державного управління «це демократична державна організація управлінського впливу на суспільні процеси» [244, с.71].

О.В. Бойко-Бойчук [26, с.124-126] наводить наступні ознаки категорії «механізми державного управління»: 1. *Механізми державного управління* - практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство... з метою досягнення поставлених цілей. 2. *Механізми реалізації адміністративної реформи* - практичні засоби, важелі, стимули... Серед них такі: формування нових інститутів, організаційних структур..., створення відповідної правової бази, кадрове забезпечення нової системи державного управління, зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління, наукове й інформаційне забезпечення системи державного управління. 3. *Державний механізм* - сукупність органів державної влади, організованих на засадах конституційного принципу поділу влади для реалізації цілей держави. 4. *Механізми держави* - система всіх державних органів, які здійснюють завдання держави і реалізують функції у сфері управління суспільством. 5. *Механізм стримування і противаг* – конституційно визначений комплекс правових та

інституційних засобів, важелів. 6. *Механізм політики* - сутність управлінських рішень, що становить основу механізму впровадження державно-політичного рішення в життя. 7. *Управлінські технології* - важливий елемент механізму управління, засіб переведення вимог об'єктивних законів на мову практики соціального управління та конкретних рішень (правових актів, нормативів, наказів, регламентних документів). 8. *Механізм* - послідовність дій, станів, що визначають процес або явище. 9. *Закон-рамка*, у низці держав (наприклад, у Франції") - акти, що встановлюють лише загальні принципи регулювання тієї чи іншої сфери стосунків. На основі цих принципів механізм застосування закон-рамка визначається органами регламентарної влади (уряд тощо). У міжнародно-договірній практиці також розповсюджено договори-рамки, що встановлюють загальні принципи відносин держав у різних сферах. 10. *Соціально-економічний механізм* - поняття, що охоплює організаційно-господарські й соціальні аспекти економіки, що виражають взаємодію відповідних структур і регуляторів, які в сукупності забезпечують функціонування економічної системи. 11. *Господарський механізм* - сукупність організаційних структур і конкретних форм і методів управління, а також правових норм, за допомогою яких реалізуються чинні в конкретних умовах економічні закони, процес відтворення [26, с.130]. Розгляд зазначених ознак дозволяє стверджувати, що будь-який механізм державного управління передбачає певний зміст, який визначається способом дій щодо об'єкта впливу. Способи реалізуються через певні алгоритми та процедури дій.

Зрозуміло, що наведені позиції вчених щодо розуміння поняття механізм управління та його складових елементів, хоч і не відображають всього спектру думок, існуючих в юридичній науці з цієї проблематики, проте визначають основні — у вузькому та широкому розумінні — підходи до її розкриття та вирішення. У вузькому розумінні механізм

управління — це статична єдність певних елементів, які слугують інструментом організації управлінських явищ та процесів. В широкому розумінні — це динаміка, реальне функціонування усієї статичної єдності елементів.

Вважаємо, що більш сприйнятою є перша зі згаданих вище точок зору, оскільки структурно-функціональне розуміння механізму державного управління фактично спонукає до включення у його систему суспільних відносин державного управління. На нашу думку, зазначені відносини, як і сам механізм державного управління, виступають самостійними складовими елементами державного управління за наступними міркуваннями. Будь-яке соціальне (суспільне) утворення виникає одночасно із формуванням у ньому відносин влади та управління тими процесами, які в ньому відбуваються. І вже на початку свого існування воно потребує відповідного засобу самоуправління та самоорганізації у своїй системі — механізму управління. Через цей механізм і здійснюється реалізація влади (владних відносин). Саме загальне визнання механізму і забезпечує владі її авторитетність та легітимність, відбувається реалізація інтересів певних соціальних угруповань. Тому цілком логічним вбачається припущення про те, що виникнення відносин влади відбувається в два послідовних етапи; спочатку певний інтерес певного суспільного угруповання, проходячи через певний механізм, перетворюється в суспільно-значиму політичну волю (суспільну ціль, мету, завдання), а вже потім — через механізм реалізації ця суспільно-значима воля трансформується у суспільні відносини влади. Звідси будь-яка суспільна влада являє собою процес її формування та реалізації, а, отже, включає як відповідні суспільні відносини формування та реалізації соціальної влади, так і механізм виникнення зазначених відносин.

Можна стверджувати, що до системи будь-якої суспільної влади відносини її формування та реалізації і відповідний механізм виникнення

цих відносин входять в якості самостійних елементів. Це твердження повністю стосується і державного управління, отже, і виконавчої влади, з тим лише зауваженням, що система виконавчої влади включає не відносини формування влади взагалі, а відносини участі (разом з законодавчим органом) у формуванні державної влади.

Таким чином, механізм державного управління є сукупністю всіх можливих засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління на суспільство. Відповідно до характеру впливу виділяють політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові механізми.

Дослідження та розбудова реального механізму протидії проявам адміністративних правопорушень у сфері державного управління, з огляду на зміни до Конституції України та посилення в державі ролі виконавчої гілки влади, є наріжним каменем реформування системи державного управління в Україні та особливо актуальним питанням юридичної науки сьогодення. Міжнародне співтовариство визначає такі правопорушення загрозою національній безпеці та суспільному ладу держави. Тому надзвичайно важливим є запровадження Європейських принципів відповідальності посадових осіб у сфері державного управління.

Це потребує системного наукового підходу до застосування комплексу практичних заходів правового механізму оновленого на демократичних засадах управління суспільством, визначення політичних, правових, методологічних та концептуальних засад протидії адміністративним правопорушенням у цій сфері. Слід зазначити, що ця проблема ще не стала предметом розгорнутих наукових досліджень, особливо вимог до посадової особи в сфері державного управління як спеціального суб'єкта адміністративної відповідальності, коли сьгоднішні стандарти відносно ролі, місця та характеру діяльності державного службовця вийшли далеко за межі тих уявлень, які склалися впродовж



десятиліть в умовах жорсткого адміністрування та централізації за радянських часів.

Однак, досвід багатьох країн свідчить про те, що декларація прав людини і визнання їх конституційними нормами не призводить автоматично до демократичних перетворень. Реальні демократичні зміни можливі тільки тоді, коли права людини усвідомлюються громадянами, дебатуються, дискутуються та стають дієвими чинниками демократичного врядування. Отже впровадження демократичного врядування потребує розгляду механізмів етичних принципів демократичного врядування, так як невід'ємних складових демократичного процесу.

Загальні питання демократичного врядування, зокрема його етичних принципів, зайняли вагоме місце серед наукової проблематики. Від налагодженого функціонування інституту демократичного врядування з його етичними принципами залежить результативність діяльності органів державної влади та добробут всього населення. Сучасний науковий підхід до проблематики демократичного врядування актуалізує дослідження базових теоретичних засад етичних принципів демократичного врядування. Це стосується, зокрема, необхідності дослідження етичних проблем демократичного врядування та проблем реалізації етичних принципів демократичного врядування в контексті формування механізму демократичного розвитку української держави.

Зважаючи на значну кількість публікацій щодо демократизації врядування, його етичних принципів та взагалі механізмів державного управління, виникає потреба у дослідженні таких конкретних питань, які пов'язані з проблемами формування та застосування етичних принципів через механізми демократизації процесу врядування в Україні.

До механізмів формування етичних принципів демократичного врядування ми відносимо

соціальні,

правові, та механізми контролю за дотриманням етики.

*Соціальні механізми.* Сучасна гуманітарна наука актуальною проблемою наукових розвідок вважає соціальні механізми, зокрема, владного впливу на людину. Це підтверджується, тим ефективним «арсеналом» способів владного впливу на людину, що їх має сучасне суспільство. Чимало вчених досліджує приховані механізми маніпулювання суспільною думкою, проте на сьогоднішній день досить незначна кількість дослідників приділяє увагу тим соціальним механізмам владного впливу, що склалися століттями. Цей вектор аналізу був започаткований ще Мішелем Фуко [249; 250; 251], який прагнув розглядати соціальні механізми владного впливу через категорію «влада–знання» і пов’язане з нею поняття дисциплінарного простору. Сьогодні така постановка питання значно активізувалася, оскільки відкриває новий цікавий напрям – дозволяє розкрити суть формалізованого управлінського впливу на людину (державного управління) через розкриття особливостей владного впливу, здійснюваного неформально і опосередковано – через дисциплінарний простір, що її оточує, та управлінський вплив «влади–знання», який людина відчуває на собі постійно, часто сама того не усвідомлюючи. Темі влади, і, зокрема, механізмам владного впливу на людину присвячені роботи таких сучасних вчених, як В. Гринько [45], В. Речицький [221], З. Сокулер [239].

Так, В. Речицький [221]., розглядаючи проблему сучасного інформаційного простору, робить наголос на «інформаційних важелях», за допомогою яких влада впливає на суспільство, контролює рівень соціальної стабільності, тощо. Інтерес викликає робота З. Сокулер [239], «знання і влада: наука в суспільстві модерну», у якій автор спирається на розробки М. Фуко, присвячені темі дисциплінарної влади, використовуючи їх в якості аналітичного інструменту. Цікавим аспектом в розгляданні

проблеми державних (владних) механізмів є порівняння «влади-знання» з управлінням, здійснюваним державою. В межах даної роботи, це порівняння здійснюється, зокрема, шляхом виявлення основних відмінностей управлінських систем двох вищезгаданих соціальних механізмів владного впливу на людину – влади-знання і державного управління.

Говорячи про соціальні механізми владного впливу на людину, слід визначити суперечливу подвійну сутність цього явища: механізми владного впливу містять у собі способи вивільнення з-під цього впливу. Тому наш сучасник набагато більш невільний, ніж його попередники, але ніколи ще не було у людини стількох можливостей для вивільнення, як сьогодні, оскільки кожна нова форма владного впливу породжує відповідну форму протесту, і ці дві форми перебувають у стані діалектичної взаємодії. Інакше кажучи, створивши для себе сприятливі умови життєдіяльності, вивільнивши себе, таким чином, з-під тиску природних умов, людина зовсім не стала більш вільною істотою, оскільки з цього моменту вона вимушена жити відповідно до норм та правил, що їх диктує суспільство, постійно відчуваючи на собі його владний вплив.

*Правові механізми.* До правових механізмів формування етичних принципів демократичного врядування, як один із основних, у контексті даної роботи, варто віднести - державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина.

Досліджуючи повноваження органів державної влади, які відповідно до вимог міжнародного та національного законодавства складають механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист, можна стверджувати, що механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист являє собою систему засобів і чинників, за допомогою яких здійснюється реалізація конституційного права на судовий захист та його охорона

відповідними зобов'язаними суб'єктами державної влади, а у разі порушення – його захист та відновлення.

Отже, державно-правовий механізм забезпечення права на судовий захист – це загальний, сталий, необхідний і об'єктивний взаємозв'язок всіх заходів, що санкціонуються державою за допомогою правових норм та зобов'язальних суб'єктів державної влади. Структурними елементами державно-правового механізму забезпечення права на судовий захист є: механізм реалізації, механізм охорони, механізм захисту та механізм відновлення конституційного права людини і громадянина на судовий захист [139].

Для реалізації конституційно закріплених прав і свобод людини в Україні необхідно мати налагоджений етико-соціально-правовий механізм їх забезпечення – систему засобів і чинників, що забезпечують необхідні умови поваги до всіх основних прав і свобод людини. Законність і дисципліна - необхідні умови утвердження демократичної, правової держави, оскільки спрямовані на забезпечення функціонування громадянського суспільства, активної ролі особи в усіх сферах суспільного життя. Дотримання законності здійснюється через дисципліну, за порушення якої передбачена юридична відповідальність. Отже, законність і дисципліна визначаються відповідальністю. Поняттям етико-соціально-правовий механізм забезпечення прав людини підкреслюється, що правовий механізм - частина соціального та етичного і діє з ним в єдності.

Сучасне життя вимагає поставити на перше місце такі взірцеві добродієвості, як справедливість, відкритість, інтерсуб'єктивність, відповідальність, діалогічність. На нашу думку, етичні принципи дадуть можливість завчасно продумати й прийняти суспільно вагомі та етично коректні рішення.

Адже, через брак етичних принципів демократичного врядування у знаннях і навичках працівників національної системи державного

управління під час роботи в умовах багатопартійної політичної конкуренції та вимушеної відкритості будь-які проекти реформ зазнають невдачі. Україна може втратити свою недавно здобуту політичну свободу через неререформованість державних органів, мета яких не полягає у створенні нового демократичного порядку. Коли свободу прирівнюють до хаосу, корупції та злочинності, вибір роблять на користь порядку без свободи.

*Механізми контролю за дотриманням етики.* З самого початку становлення демократичної української держави з боку її владних інститутів приділялась велика увага проблемі забезпечення норм етики. Глобалізація і подальший розвиток міжнародних економічних відносин потребують вдосконалення механізмів дотримання норм етики на державній службі та в державному управлінні.

В умовах демократичного політичного режиму, дієвим суб'єктом контролю за дотриманням норм етики виступають інститути громадянського суспільства. Методами такого суб'єкта є – звернення, скарги, громадська експертиза, висвітлення результатів моніторингу у засобах масової інформації.

В свою чергу, якщо ж говорити про етику державного управління, то за визначенням професора В.Князева [88, с.198], – це нормативна основа діяльності органів виконавчої влади, що охоплює такі основні аспекти управління: фундаментальні права і свободи людини і громадянина; взаємні права та обов'язки державних службовців та громадян; раціональне співвідношення справедливості та ефективності, свободи і рівності.

Зауважимо, що змістовний прояв етичних принципів демократичного врядування в діяльності органів державного управління необхідно розглядати як комплексне поєднання процесів їх впровадження, формування, становлення та розвитку, які не є тотожними. Під

формуванням зазначених принципів доцільно вважати дії, щодо створення певних умов, гарантій а також початковий етап їх впровадження у практичну діяльність. Наступним етапом є становлення цих принципів на основі визначених критеріїв застосування та оцінки ефективності, результативності, відповідності інтересам суспільства і конкретних органів управління, їх ствердження у свідомості посадових осіб та у ментальності громадськості. Поняття розвитку етичних принципів демократичного врядування передбачає подальше їх удосконалення на основі вже запроваджених механізмів їх реалізації.

До етичних принципів демократичного врядування варто віднести також *принципи кращого регулювання*, що охоплюють принципи які використовують під час створення актів, до них відносяться необхідність, прозорість, пропорційність та доступність [238, с.237]. Таким чином, на нашу думку, проблема формування етичних принципів демократичного врядування у діяльності органів державного управління, виходячи з їх змістовного навантаження як обов'язкових для цих органів правил, полягає у створенні певних норм щодо забезпечення їх у діяльності відповідних характеристик.

Отже, вирішення проблеми механізмів формування етичних принципів демократичного врядування полягає у першу чергу у їх закріпленні через відповідну систему нормативно-правових норм. Можна вважати, що питання правових норм етичних принципів демократичного врядування як основних засад та чинників їх формування у діяльності органів державної влади та управління постало перед керівництвом держави, багато в чому, з огляду на міжнародний досвід та прийнятті правил нормотворчої діяльності.

### 2.3. Політико-правові основи впровадження етичних принципів демократичного врядування в сучасній Україні

Пріоритетним напрямом в процесі побудови демократичної держави є 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.

У Щорічному Посланні Президента України<sup>1</sup> до Верховної Ради України Віктор Янукович наголосив, що «Кардинально змінити ситуацію ...можна через розширення можливостей громадської участі, перетворення громадян на впливового суб'єкта трансформацій, формування у суспільстві усвідомлення підзвітності влади та можливості впливати на неї. Досягнення цієї мети потребує глибоких і системних змін усіх основних складників політичної сфери суспільного життя. На рівні політичних інститутів – посилення представницьких органів влади з одночасним зміцненням механізмів громадського контролю. На рівні відносин між органами влади та громадянським суспільством – підвищення відкритості та прозорості влади, удосконалення механізмів участі громадськості в розробленні, ухваленні та реалізації управлінських рішень, механізмів громадського контролю. На рівні політичної культури – подолання патерналістського комплексу у ставленні громадян до влади, становлення активістського типу політичної культури з одночасним зростанням у середовищі представників влади та управління почуття відповідальності за результати своєї діяльності».

---

<sup>1</sup> **Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України.** – К., 2011. – 416 с.- С. 12

Громадянське суспільство має бути максимально поінформованим про діяльність влади. Таке переконання висловив Президент України Віктор Янукович, відповідаючи на запитання журналістів щодо ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд». «Ініціатива президентів США і Бразилії знайшла досить широку підтримку. Програма «Відкритий уряд», прозорість, доступність, залучення до цих процесів громадянського суспільства, громадських організацій - це наше майбутнє... Ми повинні звикнути жити у прозорому світі», - сказав Віктор Янукович. Президент висловив переконання, що створення такої системи також сприятиме боротьбі з корупцією та надмірною бюрократизацією системи державного управління. У цьому контексті він нагадав, що сьогодні в Україні вже робляться відповідні кроки, але наразі їх ще недостатньо. Глава держави зазначив, що реформування країни сприятиме забезпеченню відкритої роботи влади. «Умови транспарентності, відкритості роботи влади - це те, що дають сьогодні реформи», - сказав Президент. Він зокрема нагадав про прийняття закону про доступ до публічної інформації. «Чим більше людей ми будемо залучати до управління державою, чим більше суспільство знатиме про те, чим займається влада, які підходи до вирішення тих чи інших питань вона використовує, тим більше ми будемо об'єднувати здорове суспільство на шляху модернізації нашої країни»<sup>2</sup>, - переконаний Віктор Янукович [<http://www.president.gov.ua/news/21256.html>]

Важливою тенденцією сьогодення є прагнення державних сил реалізувати конституційну норму «правова держава». Закономірність цього прагнення впливає із трансформаційного стану українського суспільства, радянських соціально-правових стандартів, які стверджували загальну рівність, що насправді була рівністю безправних підданих [198]. Зрозуміло, що практика демократичного врядування повинна базуватися

---

<sup>2</sup> <http://www.president.gov.ua/news/21256.html>



на дещо іншій основі, важливою складовою якої є етична концепція права. Вона визначає соціальну справедливість та зміст державного управління її досягнення. Соціальна справедливість – це такий соціально-духовний феномен, який не можна повністю запрограмувати у системі діючих правових норм, яку б велику міру конкретності ці норми не мали [3]. Тому кожен службовець; кожна посадова особа мусить добре собі усвідомити основні вимоги принципу соціальної справедливості у своїй управлінській діяльності й послідовно керуватися ним. Ці питання мають глобальний характер й охоплюють передусім загальні засади суспільного і державного ладу України. Зволікання з вирішенням цих питань, зокрема, не дає змоги державному апарату, органам виконавчої влади з потрібною ефективністю змінювати і долати застарілі стереотипи взаємовідносин з громадянами, будувати їх на якісно нових, дійсно демократичних засадах.

Для будь-якої демократичної правової країни важливо вибудувати оптимальну систему законодавства, яка була б етично «легітимною» для суспільства; встановлювати жорсткі кордони, що унеможливають порушення прав і свобод громадян; дозволяла б державним органам гнучко реагувати на суспільні потреби, наблизила державно-управлінські процеси до споживача.

У західних країнах в даний час етика тісно пов'язана з правом, що доводиться численними прикладами з ділової практики. Цей взаємозв'язок носить складний і одночасно стимулюючий характер для розвитку як права, так і етики. У центрі морального і правового регулювання стоять основні питання соціального життя; і мораль, і право оперують деякими загальними принципами, критеріями і поняттями прав, обов'язків, доказів. Як відомо, право являє собою публічний інститут трансформації моральних уявлень в правила соціальної поведінки і накладення покарання за їх порушення. Будучи представлено в різних своїх формах, право публічно закріплює рішення тих чи інших життєво важливих

проблем. Судова практика, зокрема, виробила цілий ряд вагомих прецедентів, службовців точкою відліку при вирішенні дилем правового і морального властивості. Незважаючи на перетин права і етики, право не можна розглядати як відображення і втілення етичних стандартів суспільства, хоча воно безпосередньо займається регулюванням відносин етики та моралі. Законслухняна людина аж ніяк не обов'язково є високоморальним і доброчесним, а правове закріплення будь-якого порядку не виправдовує його з етичної точки зору.

З моменту здобуття Україною незалежності у 1991 році спроби реформування державного сектору та переходу до демократичного управління відбувалися досить повільно. Відсутність належної системи врядування на центральному та регіональному рівнях, недосконалість механізмів залучення інститутів громадянського суспільства до діяльності органів влади, неефективне управління ресурсами є одними з головних проблем сьогодення. Останні події в країні посилюють очікування щодо позитивних змін в найближчому майбутньому, адже підтримана більшістю програма Президента України передбачає проведення ефективних реформ в економіці, державному управлінні та регіональній політиці. Впровадження цих реформ є важливим аспектом модернізації країни та її наближення до європейських цінностей.

Розбудова України як демократичної, правової, соціальної держави, закріплення в Конституції України положення про найвищу соціальну цінність людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканості і безпеки вимагає формування нових підходів до захисту прав людини.

В умовах розвитку демократії, додержання прав і свобод людини створення належної та ефективною національної системи судового захисту стає одним з головних завдань держави. Віднині головним змістом і спрямованістю діяльності нашої держави стають права і свободи людини

та гарантії їх здійснення. Утвердження та забезпечення цих прав і свобод Конституція України покладає на державу як її головний обов'язок.

Конституція України та чинне законодавство закріплюють за державою в особі компетентних державних органів функцію захисту прав і свобод громадян України, яка гарантує кожному право звертатися за захистом своїх порушених прав.

Вступ України до Ради Європи, з одного боку, став суттєвим кроком нашої держави в процесі європейської інтеграції, а з другого - засвідчив прийняття Україною на себе цілої низки міжнародно-правових зобов'язань, насамперед, щодо поваги та захисту прав людини. У більшості демократичних держав основними механізмами захисту прав людини є суд (США, Канада), конституційна скарга (ФРН, Австрія, Іспанія), омбудсман (Швеція, Норвегія, Фінляндія) тощо [177, с.109].

Указ Президента України «Про Концепцію адаптації інституту державної служби» в Україні до стандартів Європейського Союзу № 278/2004 від 05 березня 2004 р.<sup>3</sup> зазначає, що державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни. Пункт 4 Указу визначає встановлення порядку надання державних послуг та вдосконалення нормативного регулювання вимог професійної етики державних службовців. Основою для встановлення порядку надання державних послуг має стати нормативне визначення поняття «державні послуги». У межах компетенції кожного органу державної влади необхідно на рівні стандартів визначити обсяг державних послуг, порядок надання та критерії оцінки їх якості, передбачивши запровадження відповідальності за

---

<sup>3</sup> Указ Президента України «Про Концепцію адаптації інституту державної служби» в Україні до стандартів Європейського Союзу // Документ 278/2004, редакція від 05 березня 2004. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=278%2F2004>

порушення порядку надання таких послуг. З огляду на це потребує вдосконалення нормативне регулювання вимог професійної етики державних службовців, підстав та процедури притягнення до відповідальності за її порушення. Врегулювання зазначених питань має узгоджуватися із судовою реформою, заходами щодо запровадження адміністративної юстиції і дасть можливість забезпечити ефективний захист прав громадян у разі їх порушення органами державної влади.  
<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=278%2F2004>

Етичні принципи демократичного врядування, закладені на сьогодні у норми права, що регламентують процедури державного управління, є підґрунтям для створення ефективної системи державної влади, гарантування реальної участі громадян в управлінні державними справами, а також забезпечення незалежного громадського контролю за діяльністю системи державного управління.

Привнесення етичних засад у сферу національної системи державного управління, що набувають системності й послідовності, знаходять своє відображення в підходах до реформування державної служби, закріплених у Законі України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ [94], Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР [95], Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-ІІІ [96].

Етизації самої держслужби сприяють закони України «Про звернення громадян», «Про захист інформації в автоматизованих системах», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», кодекс законів «Про працю». Безумовно, ряд законодавчих актів потребує свого вдосконалення в напрямі більшого сприяння побудові етично коректних відносин влади з громадянами [32, с.249]. Також

проблема етики чітко висвітлена у професійно-етичних кодексах державної служби. Саме вони являють собою чіткий і стислий виклад головних етичних принципів та цінностей. В етичних кодексах можуть відобразитися принципи демократичного гатунку і принципи бюрократичної спрямованості. Кодекси побудовані за духом демократії, і беруть за основу поцінування та реалізацію принципу служіння суспільству, - а це чи не основний етичний принцип демократичного врядування. Якраз етичні кодекси являють собою сукупність професійно-етичних принципів, правил та вимог. Вони є базовими документами, в яких викладені основні цілі та завдання бюрократії, формуються загальні принципи етично допустимої поведінки [32, с.257-258].

Законодавчими документами, що засвідчують елементи демократичного врядування та його принципи, є: Закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII (стаття 3) [94], «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (стаття 4) [95], Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III (стаття 4) [96], Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України», поданий Президентом України на всенародне обговорення [216].

Питання демократичного врядування також розглядалися в Розпорядженні Президента України «Про підготовку та проведення в Україні під егідою ЮНЕСКО міжнародної конференції «Демократичне врядування та культура миру» (м. Київ, 1-3 грудня 1998 року) [215], Указі Президента України «Про склад Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права» (м. Київ, 31 серпня 2005 року) [213], Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про затвердження заходів щодо виконання у 2007 році Плану дій Україна – ЄС» [214] та ін.

Закон України «Про Кабінет Міністрів України»<sup>4</sup> відповідно до Конституції України визначає організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України. Зокрема, у ст.3 визначено на яких принципах ґрунтується діяльність Кабінету Міністрів України: верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості.

Закон України «Про державну службу»<sup>5</sup> визначає загальні засади діяльності, а також статус державних службовців, які працюють в державних органах та їх апараті.

Так стаття 3 визначає *основні принципи державної служби*, а саме: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Закон України «Про державну службу» містить статтю 5, що регулює *етику поведінки державного службовця*. «Державний службовець повинен: сумлінно виконувати свої службові обов'язки; шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування; не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця».

---

<sup>4</sup> Закон України «Про Кабінет Міністрів України» // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – N. – 9. – ст.58. (Із змінами, внесеними згідно із Законами N 3165-VI від 17 березня 2011. – Відомості Верховної Ради України. – 2011. – N 38. – ст.384)

<sup>5</sup> Закон України «Про державну службу» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993. - N 52. - ст.490. Із змінами, внесеними згідно із Законами N 2756-VI ( 2756-17 ) від 02.12.2010 // Відомості Верховної Ради України, 2011. - N 23. - ст.160.

Серед *основних обов'язків* державних службовців стаття 10 визначає недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина; безпосереднє виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасне і точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників; сумлінне виконання своїх службових обов'язків, ініціатива і творчість в роботі.

Серед основних прав державних службовців стаття 11 гарантує право *на повагу особистої гідності*, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян

Дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця у відповідності до статті 14 за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби, а також за вчинок, який *порочить* його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює.

Стаття 17 містить текст Присяги державних службовців. Громадяни України, які вперше зараховуються на державну службу, приймають Присягу такого змісту: "Повністю усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити народові України, суворо дотримувати Конституції та законів України, сприяти втіленню їх у життя, зміцнювати їх авторитет, охороняти права, свободи і законні інтереси громадян, з гідністю нести високе звання державного службовця, сумлінно виконувати свої обов'язки".

Невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної чи моральної шкоди громадянинові, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, є підставою для відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою із збереженням заробітної плати (регулюється статтею 22). Рішення про відсторонення державного службовця від

виконання повноважень за посадою приймається керівником державного органу, в якому працює цей службовець. Тривалість відсторонення від виконання повноважень за посадою не повинна перевищувати часу службового розслідування. Службове розслідування проводиться у строк до двох місяців у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Якщо правомірність рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою не підтверджується результатами службового розслідування, це рішення скасовується. Відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою у разі вчинення ним корупційного правопорушення здійснюється у порядку, визначеному Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції".

Найбільш унормованими законодавчо питання етики поведінки, на нашу думку, у сфері представницької гілки влади. Так, Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»<sup>6</sup>, містить главу 9, в якій йдеться про «Дотримання дисципліни та норм етики на пленарних засіданнях Верховної Ради України». Так ст. 51, 52, 52 відповідно «Дотримання дисципліни та норм етики народними депутатами на пленарному засіданні», «Дотримання дисципліни та норм етики промовцями на пленарному засіданні Верховної Ради», «Дотримання дисципліни особами, присутніми на пленарних засіданнях Верховної Ради» визначають: «... Народний депутат, промовець, особи, присутні на пленарному засіданні Верховної Ради, не повинні перешкоджати викладенню або сприйняттю виступу (вигуками, оплесками, вставанням, розмовами по мобільному телефону тощо), вживати образливі висловлювання та непристойні слова, закликати до незаконних дій, порушувати порядок; повинні утримуватися

---

<sup>6</sup> Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – N 14-15, N 16-17, ст.133.



від публічних проявів свого ставлення до того, що відбувається на пленарному засіданні...».

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»<sup>7</sup>, а саме ст.4, визначає основні принципи служби в органах місцевого самоврядування: служіння територіальній громаді; поєднання місцевих і державних інтересів; верховенства права, демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; гласності; пріоритету прав та свобод людини і громадянина; рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності на порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків; дотримання прав місцевого самоврядування; правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування; захисту інтересів відповідної територіальної громади; фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету; самостійності кадрової політики в територіальній громаді.

Корупція є однією із найнебезпечніших загроз правам людини, демократії, правопорядку, чесності та соціальній справедливості, вона перешкоджає економічному розвитку та загрожує належному і справедливому функціонуванню країн, має негативні фінансові наслідки для громадян, компаній і держав, а також для міжнародних установ.

Одним із основних напрямів у сфері запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності

---

<sup>7</sup> Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – ст. 175. (Із змінами, внесеними згідно із Законами № 2756-VI, від 02 грудня 2010 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 23. – ст.160).

державних службовців, а також усунення умов та причин виникнення цих ризиків.

Одними з найпоширеніших корупційних ризиків в діяльності державних службовців є: недоброчесність державних службовців; виникнення конфлікту інтересів.

Слід звернути увагу на те, що перше місце серед корупційних ризиків не випадково посідає недоброчесність поведінки державних службовців.

Етично-психологічні аспекти та соціально-правові фактори мають досить великий вплив на сумлінність державних службовців при виконанні останніми посадових обов'язків, оскільки державний службовець завжди приймає рішення у першу чергу на підставі власного досвіду, психологічного відношення до виконуваної роботи, а також ґрунтуючись на особистих переконаннях і персональному соціально-матеріальному становищі.

Правила поведінки (етичні норми) для державних службовців, які встановлюють їх права та обов'язки, є дуже необхідними, оскільки дозволяють не лише карати державних службовців, а й захищати їх.

Що ж до нормативного забезпечення зазначених питань в Україні, то 07 квітня 2011р. року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», яким передбачено запровадження кодексів поведінки (стаття 13) та обов'язковість у разі виникнення врегулювання конфлікту інтересів (стаття 14). Розділом VIII «Прикінцеві та перехідні положення» передбачено, що Закон набирає чинності з 1 липня 2011 року, крім статті 12, яка набирає чинності з 1 січня 2012 року.

Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції»<sup>8</sup> визначає основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Зокрема, ст.3 зазначеного Закону визначає на яких принципах ґрунтується діяльність із запобігання і протидії корупції: верховенства права; законності; комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів; пріоритетності запобіжних заходів; невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів; забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням.

У ст.13 «Кодекси поведінки» йдеться про те, що «Держава сприяє закріпленню норм професійної етики та інших вимог щодо здійснення окремих видів діяльності в кодексах поведінки підприємців, представників відповідних професій».

З 1 липня 2010 року в Міністерстві юстиції України запроваджено в рамках правової експертизи проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на наявність корупціогенних норм.

Слід звернути увагу, що за період з 1 липня по 31 грудня 2010 року в 213 проектах нормативно-правових актів виявлено корупціогенні фактори,

---

<sup>8</sup> Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» // Відомості Верховної Ради України – 2011. – N 40. – ст. 404.

з яких в 52 проектах присутнє неналежне визначення функцій, прав та обов'язків органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Отже, усунення корупційних ризиків в діяльності державних службовців виключить можливість порушення ними законодавства України, позитивно вплине на покращення роботи органів державної влади та сприятиме підвищенню їх авторитету.  
<http://www.kmv.gov.ua/divinfo.asp?Id=227845>

Наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 року N 214, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 11 листопада 2010 року за N 1089/18384, затверджено Загальні правила поведінки державного службовця, яких мають дотримуватись державні службовці.

«Загальні правила поведінки державного службовця» є узагальненням стандартів етичної поведінки, доброчесності та запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та способів врегулювання конфлікту інтересів. Вони ґрунтуються на Конституції України та визначених ст.3 Закону України «Про державну службу» принципах державної служби, спрямовані на підвищення авторитету державної служби та зміцнення репутації державних службовців, а також інформування громадян про норми поведінки, яких вони мають очікувати від державних службовців. Про це йдеться в Наказі Головного управління державної служби N 300 від 29 листопада 2011 р. «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця»<sup>9</sup>.

Даний Наказ визначає принципи, на яких ґрунтується державна служба: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина;

---

<sup>9</sup> Наказ «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця» (Із змінами, внесеними згідно з Наказами Головного управління державної служби N 300 від 29 листопада 2010. – N 176 від 19 липня 2011) // Офіційний вісник України від 03 грудня 2010 – 2010 р. – № 90. – ст. 211.

професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян. <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1089-10>

Зазначимо, що спільним, як і раніше, залишається те, що державний службовець чи посадова особа має з належною повагою ставитись до прав, обов'язків та законних інтересів громадян, їх об'єднань, а також юридичних осіб, не повинен проявляти свавілля або байдужість до їхніх правомірних дій та вимог, не повинен допускати прояви бюрократизму, відомчості та місництва, нестриманість у висловлюваннях та не вчиняти дій, що дискредитують орган державної влади або ганьблять репутацію державного службовця.

Відмінним є те, що нові Загальні правила є узагальненням стандартів етичної поведінки, доброчесності та запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та способів врегулювання конфлікту інтересів. Вони ґрунтуються на Конституції України та визначених принципах державної служби, спрямовані на підвищення авторитету державної служби та зміцнення репутації державних службовців, а також інформування громадян про норми поведінки, яких вони мають очікувати від державних службовців.

Нове в правилах: «Державні службовці повинні утримуватися від демонстрації власних політичних поглядів та свого ставлення до політичних сил, партій, блоків, не допускати їх впливу на виконання службових обов'язків».

Новаційним у нових Загальних правилах поведінки держслужбовців є те, що визначено вимоги до одягу: в правилах вперше зазначено: «Одяг державного службовця повинен бути офіційно-ділового стилю і не

суперечити загальноприйнятим вимогам пристойності». Або відповідальність: «За порушення законодавства про державну службу державні службовці несуть відповідальність відповідно до Закону України «Про державну службу»

При прийнятті на державну службу державний службовець ознайомлюється з цими Загальними правилами, про що робиться письмовий запис у його особовій справі. Ці загальні правила встановлюють основні вимоги до етики працівників органів державної влади, що займають посади, віднесені до відповідних категорій посад державних службовців. Державна служба ґрунтується на таких основних принципах: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Незважаючи на часті зміни, чинне законодавство не завжди спроможне виконувати охоронну функцію. Недостатнє використання засобів адміністративної відповідальності в сфері державного управління призвело в ній останнім часом до зростання кількості адміністративних проступків. Сфера державного управління, покликанням якої є забезпечення всебічного здійснення захисту прав і свобод громадян, потребує найсуворішого і прискіпливішого ставлення до правопорушень в цій сфері. А особливої уваги потребує адміністративно-правове регулювання статусу посадової особи в сфері державного управління. Адже керівники всіх рівнів та інші державні службовці, завдяки особливостям свого соціального статусу та наданим державою повноваженням мають можливість впливати на значну кількість людей. В

разі ж протиправного використання посадовими особами наданих повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг маємо порушення прав і свобод інших громадян.

Перспективним кроком у напрямку впровадження етичних принципів демократичного врядування є Концепція Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011 – 2015 роки<sup>10</sup>, яка ставить за мету побудову ефективної моделі врядування на загальнодержавному і регіональному рівні через оптимізацію системи органів виконавчої влади та розвитку системи державної служби. Досягнення мети здійснюється на засадах: верховенства права, що передбачає законність, незаангажованість і передбачуваність урядових рішень; чутливості, що передбачає вчасне реагування на законні очікування і потреби громадян; ефективності і результативності, що передбачає досягнення запланованих загальнодержавних цілей з раціональним використанням ресурсів; відкритості та прозорості, що передбачає публічний та своєчасний доступ до інформації; професійності, що передбачає гарантування належного рівня компетенцій та спроможності державних службовців; підзвітності, що передбачає чітко визначену законодавством відповідальність посадових осіб; власних адміністративних традицій та кращих практик європейського врядування.

Отже, вирішення проблеми формування та розвитку будь-яких управлінських, зокрема етичних принципів демократичного врядування, полягає, у першу чергу, в їх закріпленні через відповідну систему норм права.

---

<sup>10</sup> Концепція Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011 – 2015 роки. – Режим доступу: [http://www.school.gov.ua/uk/publikaciyi/koncepciya\\_-na-2011-2015-roki](http://www.school.gov.ua/uk/publikaciyi/koncepciya_-na-2011-2015-roki)

#### **2.4. Інституційні проблеми впровадження етичних принципів демократичного врядування**

За роки незалежності в Україні фактично відбулося відтворення адміністративної системи радянського зразка. Сутнісна невідповідність їй окремих нових інститутів не дозволяє їм розкрити свої конструктивні можливості. Чимало структур перебувають у стані безперервної принципової реорганізації.

Україна проходить досить тривалий і болючий шлях трансформаційних перетворень, що відбуваються в економіці, суспільних відносинах, національній свідомості. Потреби громадян не лише не задовольняються, а часто просто ігноруються представниками державних інституцій, що призводить до зневажливого ставлення до встановленого в державі правопорядку й діючого режиму, а зрештою – до дестабілізації політичної системи. Нестабільність загострюється беззаконням, правовим нігілізмом, низьким рівнем виконавчої дисципліни як у системі державного управління, так і у суспільному виробництві, чому сприяє відсутність належної політичної та громадянської культури у всіх політичних структурах і соціальних верствах [260, с.448].

За таких обставин політики і чиновники начебто отримують підстави діяти не за чітко визначеними законами, правилами, порядком, процедурами, технологіями, а приймати рішення на власний розсуд, керуючись принципом доцільності на противагу принципу законності, не розуміючи, що жити за Конституцією та законодавством вигідно всім. Адже поза межами правового поля ніхто не може почувати себе впевнено, ні влада, ні політичні сили, ні бізнес структури, ні окремі громадяни.

Безвідповідальність, нехтування як морально-етичними настановами, що особливо посилюються протягом останнього часу, так і нормами законодавства, а також подвійні стандарти в діях представників влади



створюють атмосферу цинічного ставлення до етичних принципів, що є особливо небезпечним, адже нехтування морально-правовими нормами завжди формує зневіру громадян, що ще більш посилює негативні наслідки від дій владних осіб і виступає однією з глибинних причин асоціальної поведінки людей, злочинності, корупції тощо.

Питання механізмів функціонування етичних принципів демократичного врядування, на нашу думку, слід розглядати крізь призму їх функціонального навантаження та виконання функцій держави із забезпечення ефективності у взаємодії суб'єктів та об'єктів державного управління. Як зазначає В.Котюк, поняття «функціонування» походить від терміну «функція», що у загальній теорії держави і права держави, окремих (гілок) видів влади, окремих державних органів влади і управління поряд з нормуванням та виконанням програм соціально-економічного розвитку означає: добросовісно і доброякісно виконувати свої повноваження на державній службі, державні або посадові обов'язки, використовувати законні права та свободи, усунути бездіяльність у реалізації своїх повноважень тощо [130, с.535].

На сучасному етапі розвитку української держави виникає потреба створення ефективної системи державного управління та демократичного врядування, яка має бути прозорою, забезпечувати верховенство права, утвердження дієвих механізмів громадського контролю. Одним із таких механізмів є перерозподіл повноважень, що покликаний забезпечувати оптимізацію публічної влади. Взагалі йдеться про підпорядкування логіки адміністративних перетворень основними цілями утвердження в Україні громадянського суспільства. Сприяти цьому може ефективна система виконавчої влади, як на центральному, так і на місцевому рівнях, головною метою якої є утвердження таких механізмів, що забезпечували б результативність управлінських рішень, розмежування і збалансування

повноважень та відповідальності різних видів влади і її самоврядування у сфері надання державних і громадських послуг [185, 354].

Етику з правом та політикою пов'язували ще за стародавніх часів. Так, Арістотель саме з таких позицій розглядав питання держави, права і управління. І це дуже вірно, тому що саме етика є супутником і критерієм будь-якої соціальної дії, а особливо дії у сфері державного управління. Конституційним принципом є принцип верховенства права, про який згадується вище (58, ст. 8 Конституції України), громадяни здійснюють свої права за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом», а державні органи та їх посадові особи – за принципом дозволено лише те, що прямо визначено законом. Україна визнає пріоритет загальнолюдських цінностей, дотримується загальновизнаних норм і принципів міжнародного права.

Для того, щоб управлінські ланки активно діяли у цьому напрямі, а громадяни мали реальну можливість дієво впливати на забезпечення своїх прав і законних інтересів, необхідно реалізувати цілий ряд умов як з боку органів державного управління, так і з боку самих громадян. Ці умови, однак, не можуть розглядатися виключно у прагматично-практичному плані, оскільки розглядувана проблема має дуже важливий для її розуміння методологічний аспект.

Саме у методологічному плані великого значення набувають підходи до вирішення більш загальних проблем, наприклад, про особистість як ціннісний орієнтир в організації та діяльності апарату державного управління та демократичного врядування, про співвідношення прав і обов'язків громадян з компетенцією органів державного управління, про критерій особистості у визначенні ефективності управлінської діяльності тощо. Без визначення цих підходів важко визначити й основні етичні орієнтири для практики демократичного врядування та державного управління щодо додержання прав і свобод людини.

Цілком зрозуміло, що ефективне забезпечення та додержання прав, свобод і законних інтересів людини може бути належним лише за умов, коли структура, форми діяльності, сам стиль праці, ставлення до людини в апараті державного управління у кожного працівника цього апарату будуть оптимальними у плані відчуття та швидкого реагування на будь-які негативні моменти, які стримують у тому чи іншому випадку практичне здійснення прав і свобод, а також законних інтересів членів суспільства.

Те ж саме можна сказати про співвідношення прав, свобод і законних інтересів громадян з компетенцією органів державного управління. У чинному законодавстві багато випадків, коли існує неузгодженість між відповідними правами й інтересами громадян та відповідними обов'язками тих чи інших управлінських структур, що дає останнім можливість, м'яко кажучи, не проявляти належної активності у реалізації прав громадян, захисті їх від порушень.

Як і інші значущі проблеми, дослідження етичних принципів демократичного врядування вимагає насамперед визначитися відносно стосовних ідейних позицій. Багато довгих років, майже століть, у свідомості народу в Україні саме держава мала безумовний пріоритет порівняно з особистістю. І на цій основі базувалося все державне управління. Відомі вислови: «Держава перш за все», «права і свободи людини – це дар держави», яка може як дати, так і відібрати ці права і свободи [187, с.42]. Саме такий підхід панував, та й сьогодні проявляється у психології багатьох людей, особливо у тих, що працюють у системі державного управління. Держава й зараз ще виконує дуже важливі функції щодо формування громадянського суспільства в Україні, захисту її незалежності. Цей процес прямо протилежний тому, що відбувалося в США, де після здобуття незалежності не держава формувала громадянське суспільство, а суспільство, яке вже існувало, формувало державу, закладаючи у її фундамент принципи демократичного співжиття громадян.

На жаль, уся українська суспільна практика та й діяльність у сфері державного управління все ще базується на зовсім іншому, протилежному принципі: передусім саме держава, її інтереси і потреби, а вже потім конкретна людина із своїми різноманітними інтересами.

У трактаті Дж. Локка зазначено, що «люди від народження не вільні, і тому ніколи не мали вільного права вибирати ані правителів, ані форми правління. Всяке врядування – це абсолютна монархія. Жодна людина не народжується вільною» [149, с.11]. Але ж настав час ламати ці древні стереотипи, і основне завдання для України полягає у тому, щоб формування нової української державності органічно, повною мірою було пов'язане з розширенням і послідовним захистом прав і свобод людини і громадянина. Проте, на сьогодні розуміння права привертає нашу увагу до наявного стану розкриття поняття права у науковій літературі. Варте уваги твердження В.Селіванова [198], «що і до сьогодні в Україні панує суто позитивістський підхід до пізнання права і держави, увага зосереджується головним чином на політичному аспекті їх функціонування, продовжуються спроби пристосувати реальні правову і державну дійсність до інтересів і бажань владарюючих соціальних сил, майже ігнорується людська сторона права і свободи людини, що робить сучасне чинне право неефективним».

Справді, цілком можна погодитися з вищевикладеною думкою проте, що, право варто розглядати як встановлені державою норми, що накладають обмеження на дії і поведінку громадян і обов'язковість виконання яких досягається силою держави. Право, на відміну від етики, передбачає зовнішні взаємини між людьми, а правові відносини об'єктивуються у певних словах та діях. Ця об'єктивація певних інтересів особи породжує новий аспект проблеми права: проблему свободи, яка в своєму первинному значенні тотожна необмеженим прагненням

самореалізації особи. Проявом свободи або засобом соціального впорядкування надмірних претензій окремої особи є право.

На думку В.В.Цветкова [258, с.127], демократичне суспільство не прагне запровадити якусь соціальну систему чи модель, сконструйовану апріорі, а розвивається у пошуках найкращих варіантів соціального прогресу з метою запобігти виникненню тоталітаризму. В такому суспільстві важливе значення має оптимальна взаємодія різних типів соціальних механізмів, особливо застосування демократичних технологій виборів, переговорів, договорів, референдумів, вивчення громадської думки тощо. Справжня демократія передбачає, що в суспільстві повинен існувати механізм формування цілей державного управління, котрі були б продуктом суб'єктивного віддзеркалення об'єктивно існуючих потреб та інтересів людей. Джерелом формування вказаних цілей має бути народ, а не група радників верховного правителя. Потенційно важливою умовою формування цілей державного управління є наявність стабільних демократичних основ суспільства. Лише через демократичні інститути можливе усвідомлення і активна участь людей у здійсненні цих цілей з мінімальними затратами й максимальними результатами. Ігнорування вказаних вище умов суспільної життєдіяльності можновладцями призвело до того, що державне управління стало неефективним нині і може стати примарним, ілюзорним в майбутньому. А це, в свою чергу, спричинило кризовий стан суспільства, а у людей породило розчарування й апатію. Важливим для взаємодії державного управління та демократії є не лише питання «що робити», а і «як робити», якими методами, засобами досягати поставлених цілей [258, с.134].

Етизація відносин держави й громадянина базується на переконанні, що у громадян є підстави вбачати в державі наявність певних моральних якостей, та існує можливість не погоджуватись з позицією держави і стверджувати власне розуміння блага. При цьому громадянин і держава

виступають в процесі спілкування гарантами дотримання власних зобов'язань і суб'єктами діалогічної відповідальності [32, с.63].

Виходячи з викладеного, ми вважаємо, що незважаючи на нагальну потребу в інформації про діяльність органів державного управління в Україні, з боку окремих громадян, громадських організацій, політичних партій та суспільства в цілому, єдиної, цілісної та комплексної системи реалізації та функціонування етичних принципів демократичного врядування в діяльності цих органів сформовано не було. Відсутність зобов'язальних норм щодо більшої частини органів державного управління з питань інформування громадськості про їх діяльність мала наслідками фактичне недопущення процесів впровадження етичних принципів демократичного врядування.

Незважаючи на поширеність вживання понять етичних принципів демократичного врядування, щодо діяльності органів державного управління, їх правового визначення на рівні дефініцій, змістовного навантаження, зобов'язальних норм, та норм координації і контролю в актах чинного законодавства досі не існує. Відсутність системного підходу у формуванні цих принципів проявляється, в першу чергу, у відсутності базових засад для встановлення основи, ґрунтуючись на якій міг би отримати розвиток процес формування цих принципів у конкретних галузях суспільно-господарського комплексу через визначення відповідних норм у діяльності галузевих та регіональних органів державного управління, якими є міністерства, відомства центрального рівня, та обласні і районні державні адміністрації.

Зазначене дозволяє говорити про наукову актуальність проблеми дотримання принципів моралі та етики державними службовцями як про практичне значення для становлення демократичної влади та правової держави, а також як засобу протидії корупції.

Досвід соціального існування свідчить, що корупція продукується в такому просторі, для якого характерна політична нестабільність і неструктурованість суспільства, криза політичної влади і протистояння її гілок, слабкість демократичних традицій, обмеженість інститутів громадянського суспільства, відсутність політичної волі державних діячів, недосконалість інституту політичної відповідальності, складна економічна ситуація (коли першочергові речі є важкодоступними для переважної більшості громадян), недосконалість податкової системи, превалювання «тіньової» економіки над легальною, зменшення зайнятості населення і зростання безробіття, різка диференціація доходів і майнового стану, недосконалість механізмів соціального забезпечення незахищених верств населення тощо. Життя показує, що змінити ситуацію суто силовими заходами не вдається.

Розвиток системи демократичного врядування, є відображенням необхідності внесення сутнісних змін у систему управління суспільним розвитком за умов в країні демократичних і самоорганізаційних процесів. Ґрунтується, передусім, на врахуванні інтересів та можливостей органів влади, підприємницьких організацій та структур, а також пересічних громадян. Етичні принципи демократичного врядування, їх реалізація у повсякденній управлінській діяльності є актуальним напрямом наукових досліджень державно-управлінської практики в Україні. У цьому контексті суттєвим предметом уваги, на наш погляд, мають стати особливості впровадження етичних принципів демократичного врядування та їх значення.

Це зумовлено тією загальновідомою обставиною, що українське суспільство, зокрема як абсолютна більшість пересічних громадян, так і представників органів державної влади та місцевого самоврядування, ще не навчилося жити за етичними принципами та цінностями. Адже не є достатнім лише декларування етичних принципів, їх слід сповідувати

(дотримуватися), насамперед державним службовцям, незалежно від посад і рангів, міністерств і відомств, в яких вони працюють. Демократичне врядування може не спрацьовувати, якщо при ухваленні рішень керуватися не демократичною процедурою, а політичною доцільністю.

На жаль, сьогодні процедура ухвалення рішень дозволяє будь-якому чиновникові, в чії руки надходить документ, цілком легітимно блокувати рішення без жодної відповідальності за наслідки, а вже прийняті рішення цілком законно можуть не виконувати. Звідси й випливає, що немає жодної відповідальності за порушення певних процедур. Упевненість громадськості у добросовісності політиків, політичних партій і парламентів дедалі знижується, панує суспільне розчарування і недовіра. Інколи подібні настрої громадян свідчать про втомленість від традиційних політичних шляхів. Така тенденція послаблює функціонування демократії і становить певний ризик її існуванню [175, с.50].

Характерною рисою минулого десятиріччя стали рішучі історичні кроки в реалізації процесів європейської інтеграції. Ці кроки поставили перед нашою державою нові завдання і пріоритети. Демократизація суспільних відносин, входження України у світове співтовариство потребує нового погляду на проблему державного управління відповідно до принципів, стандартів і норм, вироблених світовою спільнотою. Однак корумпованість українського суспільства – одна з перешкод на шляху інтеграції України в європейський простір. Корупція для української держави стала чинником, який реально загрожує національній безпеці, демократичному розвитку держави та суспільства, конституційному ладу України. Корупційні прояви підривають авторитет країни, завдають шкоди функціонуванню державному апарату, обмежують конституційні права і свободи людини та громадянина, порушують принципи верховенства права, встановлений порядок здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади, управлінських структур



приватного сектору, руйнують моральні та суспільні цінності, дискредитують державу на міжнародному рівні [261, с.110].

У вступному слові на розширеному засіданні Уряду України Президента України Віктор Янукович сказав: «Україна продовжує користуватися репутацією надзвичайно корумпованої країни. Підтвердженням цього є незмінно низький рейтинг рівня доброчесності України в авторитетних міжнародних дослідженнях протягом останніх років. Причина вся у незавершеності створення системи протидії корупції і розбалансованість влади». (<http://www.president.gov.ua/news/17463.html>). У зв'язку з цим, Указ Президента України «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи»<sup>11</sup> визначає забезпечення супроводження у Верховній Раді України законопроектів: про засади запобігання і протидії корупції в Україні; про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів.

В Україні у сфері протидії корупції зроблено досить багато, зокрема прийнято спеціальний антикорупційний закон та низку інших законодавчих актів антикорупційного спрямування, схвалено Концепцію боротьби з корупцією, розроблено спеціальну антикорупційну програму, проголошено курс на посилення протидії цьому явищу, тощо. Однак, ці та інші заходи, що здійснюються у суспільстві, поки що не мали відчутних позитивних результатів [261, с.111].

На сьогодні боротьба з корупцією не відноситься до компетенції жодного окремого органу. Однак, у сфері забезпечення правопорядку, за викриття і розслідування корупційних злочинів відповідають чотири

---

<sup>11</sup> Указ Президента України «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи». – Із змінами, внесеними згідно з Указом Президента. – N 505/2011, від 27 квітня 2011р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=24%2F2011>

правоохоронні органи: Генеральна прокуратура, Міністерство внутрішніх справ, Служба безпеки і Державна податкова адміністрація.

У нових антикорупційних законах, які були прийняті 2009 року, з'явилось слово «забороняється». Наведено довгий перелік порушень, що теж є революційним кроком. Проте відповідальності за нехтування інформацією, отриманою в результаті антикорупційної експертизи, досі не визначено. Попри всі зміни, що відбулися у низці антикорупційних актів, зокрема у Національній програмі боротьби з корупцією 1997 року, відомій під назвою «Чисті руки», Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, які вселяли надію на конструктивні зміни у сфері здійснення державної антикорупційної політики та розвитку правової свідомості суспільства, сьогоднішню ситуацію можна констатувати як таку, що залишилася складною й неоднозначною [175, с.51]. Проте, проблема корупції залишається основною проблемою державної влади. Сучасний стан антикорупційного законотворення в Україні характерний виробленням великої кількості законів, в жодному з яких немає ані чіткого означення порушення, ані чіткого зв'язку з покаранням за нього. Замість Закону, який забезпечує недопущення корупції, існує значна кількість законів, які нічого не регулюють, а тому не впливають на запобігання корупції, а навпаки – закріплюють її [175, с.53]. Так, 11 червня 2009 року було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», Закон України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції». Окрім антикорупційної спрямованості ці закони об'єднує те, що усі вони стали чинними з 1 січня 2010 року.

Корупція – це зловживання владою з боку державних службовців для досягнення власних прямих приватних інтересів. При цьому можуть задовольнятися не тільки прямі приватні інтереси, тобто вигода може

стосуватися не лише конкретного державного службовця, але також і тієї політичної партії, яка призначила його на цю посаду. Корупція – це більше ніж хабарництво. Це корумпованість політики, тобто будь-які дії політичних діячів та державних службовців, якими ті порушують правила демократичної політичної гри і ставлять приватні інтереси вище за будь-що інше. Наприклад, державні посадові особи не повинні зловживати своїми повноваженнями на користь прямих або непрямих приватних інтересів. Зловживання повноваженнями має місце не лише у разі порушення закону, але також коли задля збільшення своїх особистих повноважень або збагачення порушуються правила державної етики.

За даними Звіту про проведену роботу з питань запобігання та протидії корупції Головного управління державної служби України за 11 місяців 2010 р.<sup>12</sup> на виконання Закону України «Про боротьбу з корупцією» упродовж 11 місяців 2010 року до суду направлено 5333 протоколи про корупційні діяння (за 11 місяців 2009 року – 5238), з них стосовно державних службовців – 960. Кількість протоколів, за цей же період, за якими судом прийнято рішення, досягла 5012 (за 11 місяців 2009 року – 4678), з них стосовно державних службовців – 983 та посадових осіб місцевого самоврядування – 3006 (за 11 місяців 2009 року – 2659).

Усього за 11 місяців 2010 року притягнуто до адміністративної відповідальності (оштрафовано) 4206 службових осіб (за 11 місяців 2009 року – 3814), з них державних службовців – 584, або 13,8% (за 11 місяців 2009 року – 669, або 17,5%), та посадових осіб місцевого самоврядування – 2676, або 63,6%, (за 11 місяців 2009 року – 2322, або 55,2%).

За рішенням суду стосовно службових осіб порушено 4 кримінальні справи. Кількість службових осіб, стосовно яких за рішенням суду закрито

---

<sup>12</sup> Звіт про проведену роботу з питань запобігання та протидії корупції Головного управління державної служби України за 11 місяців 2010 р. – 27 грудня 2010 р. – Режим доступу: [http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=382964&cat\\_id=255109](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=382964&cat_id=255109)

адміністративні справи, протягом 11 місяців 2010 року становила 755 осіб (за 11 місяців 2009 року – 808), з них державних службовців – 245 (за 11 місяців 2009 року – 284) та посадових осіб місцевого самоврядування – 302 (за 11 місяців 2009 року – 295).

У цілому по Україні за 11 місяців 2010 року частка державних службовців, притягнутих до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, від їх загальної чисельності становила 0,21%.

Поширення корупційних способів вирішення політичних, економічних і соціальних питань, правових спорів дозволяють зробити висновок про системність корупції в усіх сферах державного і суспільного життя, і навіть про загрозу формування в Україні «корупційної культури» [224, с.165]. За останні роки проблема корупції в Україні стала чи не найнагальнішою серед тих, що турбують суспільство та перешкоджають економічному розвитку та поступу країни. Тому створення ефективної системи протидії цьому явищу визнано одним із ключових національних пріоритетів Української держави. За цих умов важливого значення набувають етичні принципи демократичного врядування. Підвищення впровадження етичних принципів демократичного врядування у державному секторі є важливою передумовою для покращення боротьби з корупцією. Тому варто їх впроваджувати разом з новими демократичними стандартами послуг для політиків і громадян. Проте, на нашу думку, етичні принципи демократичного врядування не можна впроваджувати авторитарними методами. До цього потрібно залучати самих державних службовців. Продуктивним є лише двосторонній спосіб їх впровадження: з одного боку, потрібно усвідомлення ролі етичних принципів демократичного врядування як основи професійності, її цінностей і норм державним службовцем, а з іншого - політична воля з належним формальним забезпеченням зазначених принципів як робочого інструменту державної влади. І хоча в останні роки було прийнято в

Україні низку нормативно-правових актів, спрямованих на посилення боротьби з корупцією, однак темпи поширення корупційних дій в країні свідчать, що зусилля держави у цій сфері не дають відчутних результатів, а окремі заходи не дають підстав для висновку про адекватність боротьби з цією загрозою.

Сама протидія корупції в нашій державі ускладнюється тим, що корупційні стосунки набули поширення на всіх рівнях державної влади та управління та у політичному процесі в цілому. Нею вже вражені практично всі гілки влади і владні інститути а також органи місцевого самоврядування. Ефективність антикорупційних рішень помітно знижується, внаслідок свідомого блокування чи ігнорування.

Вітчизняна корупція має свої особливості, набуває загальнонаціонального, системного характеру і справляє визначальний вплив на українську політику, економіку та практично всі сфери суспільного життя [224, с.165]. Саме тому, впровадження етичних принципів та їх застосування в демократичному врядуванні, має корелюватися із суспільною потребою, інтересом і метою в управлінні та бути юридично й нормативно визначеними. А отже, етичні принципи демократичного врядування мають бути такими, що заповнюють «нормативний вакуум» і допомагають розв'язувати можливі конфлікти між суспільними потребами й державними інтересами [87]. Основний їх зміст – уряд існує для служіння інтересам народу. Політичні лідери є відповідальними щодо інтересів суспільства, а тому вони можуть бути презентовані як «діяч» і як «слуга». Система етичних принципів демократичного врядування прагне тримати наголос саме на понятті «слуга», і це сприяє здійсненню демократичного врядування в інтересах народу [187, с.13]. Адже етичні принципи демократичного врядування спрямовані на попередження зловживань і порушень, на те щоб саме врядування здійснювалося в інтересах суспільства.

Етичні принципи демократичного врядування забезпечують незалежну і неупереджену діяльність уряду, його установ і чиновників у загальнонародних інтересах, а не в інтересах або під впливом приватних осіб. Зазначені вище принципи – чесності і злагоди, рівності у ставленні, запобігання використанню державних установ з приватною метою і суспільної довіри – відповідають надії і прагненням громадян щодо свого уряду. Вони втілюють віру у відповідність державної служби, зацікавленість у тому, щоб діяльність кожного урядового чиновника здійснювалася у відповідності з метою державного управління, відображають принципову віру в те, що уряд служить людям і дії окремих чиновників мають бути спрямовані саме на досягнення цієї мети.

З урахуванням впровадження етичних принципів демократичного врядування потрібно виходити з того, що вони повинні бути дієвими; забезпечувати належну роботу органів державної влади та їх підзвітність, а також систему стримувань і противаг, котра гарантує узгодження та досягнення певних цілей; забезпечувати проведення прозорої політики і звітування перед суспільством. І як показує практика – ефективність і професіоналізм як основні принципи демократичного врядування, є взаємозалежними і взаємовпливаючими.

Президент України Віктор Янукович у Вступному слові на розширеному засіданні Уряду України 23 червня 2010 року, наголосив, що «бідність, зневіра суспільства у відповідальності політиків не дають нам можливості говорити про те, що на тлі певних успіхів в соціально-економічній сфері нам вдалося просунутися в напрямку подолання корупції... Україна продовжує користуватися репутацією надзвичайно корумпованої країни. Підтвердженням цього є незмінно низький рейтинг рівня доброчесності України в авторитетних міжнародних дослідженнях протягом останніх років. Причина вся у незавершеності створення системи протидії корупції і розбалансованість влади. Тому нам цю ситуацію треба

виправляти. Вона не влаштовує сьогодні ні суспільство, ні мене як Главу держави, і я впевнений, що і всіх присутніх у цій залі. Для того, щоб змінити ситуацію, необхідно багато чого зробити, але головним у цьому переліку є наявність політичної волі. Я вважаю, що вона у нас з вами є». <http://www.president.gov.ua/news/17463.html>

Спільні зусилля уряду та народу спрямовані на впровадження етичних принципів демократичного врядування на всіх рівнях шляхом підтримки адміністративних реформ і залучення громадянського суспільства до участі у процесі прийняття рішень, у зв'язку з чим важливим є знання та додержання цих принципів як владою, так і громадськістю. Етичні принципи демократичного врядування є однією із складових забезпечення ефективності діяльності органів державної влади. У справедливості такого твердження переконують управлінські принципи, запропоновані класиками наукового управління. Зміст самих принципів управління може змінюватися, оскільки зміна конкретно-історичних умов призводить до зміни дії соціально-економічних законів і, відповідно, до зміни самих принципів. Вони також можуть розумітися як історична відповідність на перетворюючий вплив уряду на життя суспільства, і як відповідь на особливі проблеми, що потребують законодавчого вирішення. Інколи ці рішення являють собою політичні компроміси, тобто повну силу закону, і як норми етики управління, що виражають прагнення доброго уряду, і як практичний зміст проблем. Саме в цьому причина того, що етичні принципи демократичного врядування для держави є предметом постійного дослідження і неперервного розвитку.

Отже, існуюча форма впровадження етичних принципів демократичного врядування містить ряд суттєвих недоліків:

відсутні механізми моніторингу та контролю за дотриманням етичних принципів;

потреба у регулюючій та координуючій етичні питання структурі.

Формування чітких етичних принципів демократичного врядування ускладнюється загальним рівнем моральної свідомості в українському суспільстві, тому, що сприйняття моралі та етики дещо залишається поза увагою. Це з одного боку. З іншого боку, неналежна організація праці (особливо планування робочого часу) та кадрова політика (добір кадрів, умови проходження служби, перспективи кар'єрного росту тощо) не сприяють дотриманню принципів етики демократичного врядування.

Все вищевказане обумовлює відношення до етичних принципів демократичного врядування як вторинного явища. Хоча у дійсності саме на етичних принципах будується повноцінна система демократичного врядування та адміністративна спроможність національної системи державного управління які відповідали б європейським стандартам та кращим вітчизняним управлінським традиціям і вимогам.

Механізми впровадження етичних принципів демократичного врядування в поточну діяльність управлінських структур виступають своєрідним показником стану соціально-економічних перетворень на шляху розвитку держави та ступеню демократизації суспільства.

## **Висновки до розділу 2**

В історії українського державотворення демократичні ідеї завжди підпорядковувалися соціальній та національній (концепції демократичного врядування та ліберальних прав і свобод видавалися утопічними і не мали широкої підтримки). Хоча прояви демократизму в житті українського народу деякі дослідники знаходять уже в найдавніші часи. Український народ завжди виявляв прихильність демократичній формі правління. Насамперед, це схильність до індивідуальної свободи, народоправство у публічному житті, відкриті вибори, існування поряд з центральною владою



місцевого самоврядування, зародки федеративного устрою. Розвиток та занепад демократичних традицій врядування в історії України зумовлювали такі чинники як перервність державницького процесу та чергування періодів політичного піднесення і занепаду. Такі засадничі принципи демократичного врядування як підконтрольність влади, підзвітність, прозорість, визнання верховенства права та етичних стандартів поведінки, принцип субсидіарності, а також врахування особливостей конкретної країни при виборі моделей публічної влади є основним фундаментом, на якому ґрунтується демократія. Ці принципи знайшли своє відображення у визначних політико-правових документах – Конституції Пилипа Орлика, конституційних проектах М.Драгоманова, М.Грушевського, С.Дністрянського, у працях Б.Кістяківського, інших українських мислителів минулого. В умовах проведення адміністративної реформи в Україні особливої актуальності набирає проблема підвищення ефективності державного управління шляхом впровадження випробуваних історичною традицією етичних принципів демократичного врядування.

Важелом, що сприятиме унормуванню етичного середовища виконавчої влади, зміцнюватиме політичну волю до етичного реформування демократичного врядування та внутрішньо легалізуватиме право законодавців здійснювати контроль буде оформлення інституціональних основ етики. Трансформація соціально-економічної, політико-правової, культурної та інших сфер буття Української держави, діяльність її органів та посадових осіб, що виконують регулятивно-управлінські функції, повинна відбуватися на підставі проголошених нині діючою конституцією України загально цивілізаційних цінностей та принципів: забезпечення прав і свобод людини, розвиток і зміцнення демократії, гуманізм, верховенство права та розбудова громадянського суспільства.

До механізмів формування етичних принципів демократичного врядування ми відносимо: соціальні, правові, та механізми контролю за дотриманням етики. *Соціальні механізми* дозволяють розкрити суть формалізованого управлінського впливу на людину через розкриття особливостей владного впливу, здійснюваного неформально і опосередковано – через дисциплінарний простір, що її оточує, та управлінський вплив «влади–знання», який людина відчуває на собі постійно, часто сама того не усвідомлюючи. До *правових механізмів* формування етичних принципів демократичного врядування варто віднести державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина, насамперед, на судовий захист, що являє собою систему засобів і чинників, за допомогою яких здійснюється реалізація конституційного права на судовий захист та його охорона відповідними зобов'язаними суб'єктами державної влади, а у разі порушення – його захист та відновлення. В умовах демократичного політичного режиму *механізмами контролю за дотриманням етики* виступають інститути громадянського суспільства. Методами такого контролю є – звернення, скарги, громадська експертиза, висвітлення результатів моніторингу у засобах масової інформації.

Вирішення проблеми впровадження механізмів формування етичних принципів демократичного врядування полягає у першу чергу у їх закріпленні через відповідну систему нормативно-правових норм. Нормативно-правове забезпечення демократичного врядування має базуватися на основі, важливою складовою якої є етична концепція демократичного врядування, яка визначає соціальну справедливість як мету держави та зміст державного управління на шляху її досягнення. Соціальна справедливість – соціально-духовний феномен, який не можна повністю запрограмувати у системі правових норм. Тому кожен службовець; кожна посадова особа мусить усвідомити основні вимоги

принципу соціальної справедливості й послідовно керуватися ним як етичною нормою у своїй управлінській діяльності.

Етичні принципи демократичного врядування, закладені на сьогодні у норми права, що регламентують процедури державного управління, та є підґрунтям для створення ефективної системи державної влади, гарантування реальної участі громадян в управлінні державними справами, а також забезпечення незалежного громадського контролю за діяльністю системи державного управління. Насамперед, це Закон України «Про державну службу», що регулює етику поведінки державного службовця (ст. 5). Наказ Головного управління державної служби № 300 від 29 листопада 2010 р. «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця». Найбільш унормовані законодавчо питання етики поведінки, на нашу думку, у сфері представницької гілки влади. Так, Закон України «Про Регламент Верховної Ради України», містить главу 9, в якій йдеться про «Дотримання дисципліни та норм етики на пленарних засіданнях Верховної Ради України». Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», а саме ст.4, визначає етичні принципи серед основних принципів служби в органах місцевого самоврядування.

Незважаючи на часті зміни, чинне законодавство не завжди спроможне виконувати охоронну функцію. Недостатнє використання засобів адміністративної відповідальності в сфері державного управління призвело в ній останнім часом до зростання кількості адміністративних проступків. Безвідповідальність, нехтування як морально-етичними настановами, що особливо посилюються протягом останнього часу, так і нормами законодавства, а також подвійні стандарти в діях представників влади створюють атмосферу цинічного ставлення до етичних принципів, що є особливо небезпечним, адже нехтування морально-правовими нормами завжди формує зневіру громадян, що ще більш посилює негативні наслідки від дій владних осіб і виступає однією з глибинних

причин асоціальної поведінки людей, злочинності, корупції тощо. У цілому по Україні за 11 місяців 2010 року частка державних службовців, притягнутих до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, від їх загальної чисельності становила 0,21%.

Поширення корупційних способів вирішення політичних, економічних і соціальних питань, правових спорів дозволяють зробити висновок про системність корупції в усіх сферах державного і суспільного життя, і навіть про загрозу формування в Україні «корупційної культури». За останні роки проблема корупції в Україні стала чи не найнагальнішою серед тих, що турбують суспільство та перешкоджають економічному розвитку та поступу країни. Тому створення ефективної системи протидії цьому явищу визнано одним із ключових національних пріоритетів Української держави. За цих умов важливого значення набувають етичні принципи демократичного врядування. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» у ст.13 «Кодекси поведінки» визначає основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин на основі норм професійної етики

Перспективним кроком у напрямку впровадження етичних принципів демократичного врядування є Концепція Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011 – 2015 роки, яка ставить за мету побудову ефективної моделі врядування на загальнодержавному і регіональному рівні через оптимізацію системи органів виконавчої влади та розвитку системи державної служби.

Незважаючи на поширеність вживання понять етичних принципів демократичного врядування щодо діяльності органів державного управління, їх правового визначення на рівні дефініцій, змістовного навантаження, зобов'язальних норм, та норм координації і контролю в актах чинного законодавства досі не існує. Існуюча форма впровадження

етичних принципів демократичного врядування містить ряд суттєвих недоліків: відсутні механізми моніторингу та контролю за дотриманням етичних принципів; потреба у регулюючій та координуючій етичні питання структурі. Формування чітких етичних принципів демократичного врядування ускладнюється загальним рівнем моральної свідомості в українському суспільстві, тому що сприйняття моралі та етики дещо залишається поза увагою. Негативними факторами, що не сприяють дотриманню принципів етики демократичного врядування, є також неналежна організація праці державного службовця та кадрова політика (добір кадрів, умови проходження служби, перспективи кар'єрного росту тощо). Все вищевказане обумовлює відношення до етичних принципів демократичного врядування як вторинного явища.

### РОЗДІЛ 3

## НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ЕТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ

### 3.1. Міжнародні підходи щодо впровадження етичних принципів демократичного врядування

Гідність людини для сучасного західного права і сучасної конституційної держави виступає як провідний гуманістичний концепт. Саме починаючи із ХХ ст. людська гідність розглядається як найвища і недоторканна цінність, що знаходиться на вершині конституційного порядку, а конституційне гарантування її недоторканності – антропологічною передумовою і відправним пунктом усіх дій держави.

Розмірковуючи над станом і статусом етичної проблематики варто згадати П. Рікера [228], який влучно визначив парадоксальну особливість етики: потреба в етиці стала найбільш нагальною саме тієї доби, коли етика стала проблематичною в кінцевому її виправданні. Адже всі розуміють доконечну важливість утвердження етичного погляду на людину в її стосунках з іншими людьми, суспільством і світом, та разом з тим, на цьому тлі дедалі гостріше постає невикоріненість етики як у повсякденному плині людських справ, так і на державному рівні. Зростає пієтет перед «законами» дикого ринку, що, нібито, позбавляє сенсу будь-які прояви шляхетності, виправдовуючи разом з тим усе корисливе й низьке у людському естві.

Також, варто згадати про морально-етичні катастрофи на Заході, пов'язані з капіталістичним відчуженням, колоніалізмом, фашизмом,

екологічною безвідповідальністю, тощо; про поступове витіснення позитивних етичних цінностей у межах найбільш впливових філософсько-світоглядних течій XIX-XX ст. І нарешті, про те, що навіть бажаний стан стабільності й рівноваги у сучасному західному суспільстві передбачає далеко не цілковитий спокій і безпроблемність, а навпаки, напружену взаємодію різноманітних суперечливих чинників – взаємодію, що породжує усе нові етичні проблеми, для розв'язання котрих, у межах існуючої традиції немає належних засобів.

Так чи інакше, як на сході так і на заході Європи, заявляє про себе проблема адекватних часові основ етичних принципів, норм і цінностей. Причому, внаслідок руйнування, вичерпання або ж історичної дискредитації попередніх способів цього дана проблема постає не просто як пошук чогось нового, що повинне доповнити собою добре відоме і надійне старе, а у формі категоричної вимоги: незважаючи на всі практичні і теоретично-світоглядні труднощі, знову розпочати у цій галузі начебто все з початку.

Однак, при цьому варто зважати на специфічну важкість становища етики в сучасному світі, і разом з цим на її нинішнє покликання: глобального – раціонально-моральне формування нормування активності людини і людства в стосунках з зовнішнім світом; комунікативного – моральне забезпечення відносин, що ускладнюються, між окремими особистостями і людськими спільнотами [1, с. 67-69.].

Понад шістдесят років тому Організація Об'єднаних Націй ухвалила Загальну декларацію прав людини, яка проголосила людину найвищою соціальною цінністю і основною метою діяльності всіх цивілізованих держав. Безумовно, цей європейський стандарт демократії повинен бути змістом всього державного управління, проте достатньо уважного погляду на повідомлення засобів масової інформації, новини про порушення прав людини у різних сферах її життєдіяльності, щоб вкотре пересвідчитися в

умовності виконання інституційного призначення держави. Етичність настанов сучасного суспільства в умовах стрімкої інтеграції та глобалізації обумовлює виникнення етичних принципів у діяльності органів державного управління та демократичного врядування. І саме орієнтація на людину та її потреби визначили гуманізацію демократичного врядування.

Посилання на принципи гуманізму фігурують у преамбулах конвенцій, у резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, а також у дипломатичній практиці. Цілком вірогідно, що право має існувати для блага людини, а не навпаки – людина для права.

Повага до свободи та гідності особи розглядається як базовий принцип права Ради Європи, як суть Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. Про такий акцент також чітко заявлено в Загальній декларації прав людини 1948 р. і в проекті Договору про запровадження Конституції для Європи, в яких гідність прописана навіть попереду прав і свобод людини. Можна з упевненістю стверджувати, що людська гідність видається більш глибоким і цінним принципом, ніж навіть права людини. І це дає підстави говорити, що саме гідність людини визнається сьогодні первинним духовним легітиматором тих можливостей, які складають інститут прав і свобод людини.

Модель сучасної європейської держави, яка покладена в основу політико-адміністративної організації Західної Європи, була створена на базі публічного адміністрування, що ґрунтується на демократичних принципах, цінностях та правовій державі. Практично, демократія та децентралізація є самостійними принципами публічного управління. Так, принцип децентралізації пов'язаний із технологією управління, а демократизм, включаючи в себе сукупність умов своєї реалізації, регулює управління як соціально-політичний процес.



Слід також зазначити, що основні принципи демократії, які сформувалися наприкінці XVIII – XIX ст., незначною мірою трансформувалися за цей час. Традиційно до них відносять:

визнання народу джерелом влади та носієм суверенітету;

формування основних органів влади шляхом вільних виборів, рівне право всіх громадян на право участі в управлінні державою тощо.

Похідними від них є:

підконтрольність,

звітність,

відповідальність,

гласність.

Відтак, демократизм є базовим, невід’ємним принципом публічного управління кожної держави, яка прагне бути правовою. Щодо децентралізації (вертикальної чи горизонтальної), то застосування не тільки поліпшує якість управління, але й сприяє економії ресурсів, однак за певних умов він може бути заміненим на принцип централізації, або взагалі бути відсутнім. Тобто мова про принцип управлінського впливу – співвідношення централізації та децентралізації, запровадження якого стало необхідністю в процесі проведення реформування, спрямованого на підвищення ефективності державного управління [209].

Демократичне врядування постає наразі в ролі нової парадигми публічного управління, способу функціонування управлінської підсистеми суспільства як цілісної саморегульованої системи, завдяки чому досягаються адекватність публічної політики об’єктивним потребам суспільного розвитку; реальна участь громадян у виробленні та реалізації політики; об’єднання ресурсів трьох основних секторів суспільства: публічного, приватного й громадського задля розв’язання назрілих соціально-економічних, культурних та інших проблем; постійний і дієвий контроль суспільства за публічною владою [173, с.36].

Сучасну систему демократичного врядування слід детермінувати як інструмент забезпечення існування держави, досягнення її цілей. При цьому публічна влада й сама система публічного управління на рівні національної держави здатна впливати на суспільні процеси, поведінку окремих соціальних груп за допомогою спеціальних органів і установ як складових частин єдиного механізму влади. Органи влади європейських країн – членів ЄС постійно перебувають під посиленним тиском бути відкритими для публічного контролю, доступнішими до людей, які їх обрали та реагуючими на їхні вимоги та потреби. Саме така відкрита влада визнається суттєвою складовою демократичного врядування, соціальної стабільності та економічного розвитку.

Впровадження стандартів публічної етики є одним із основних напрямків реалізації демократичного врядування та Європейської Стратегії інновацій. У зв'язку з цим, варто нагадати, що Радою Європи ще у середині дев'яностих років розпочато було роботу щодо узагальнення, популяризації та розповсюдження стандартів публічної етики.

Так, у 1999 році Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи було ухвалено Рекомендацію 60 (1999) щодо етичної поведінки обраних представників на місцевому і регіональному рівнях [134, с.76].

У 2006 році Центром експертизи та реформування місцевого самоврядування Ради Європи було підготовлено до друку підручник кращих європейських практик громадської етики на місцевому рівні, узагальненим Керівним Комітетом Ради Європи з питань місцевої і регіональної політики. Варто зазначити, що структура даного підручника базується на пакеті модельних ініціатив з питань впровадження стандартів публічної етики на місцевому та регіональному рівнях, який був розглянутий та затверджений у 2004 році [134, с.76].

Для України також експерти ради Європи рекомендують розробити та ухвалити місцеві кодекси поведінки для службовців та посадових осіб. І

вже 15-16 березня 2011 р. в Україні відбулося перше засідання робочої групи з впровадження цього проекту, учасники якого обговорили механізми, що були запропоновані європейськими та українськими експертами.

Питання функціонування механізмів впровадження етичних принципів демократичного врядування слід розглядати як цілеспрямовані дії створення умов демократичності та забезпечення подальшого їх розвитку.

У документі “Європейське врядування. Біла книга” (2001 р.) викладено основні принципи переходу країн Європи до нової парадигми управління єдиною Європою на принципах демократичного врядування. Етичними принципами демократичного врядування в ЄС є наступні:

дотримання принципу верховенства права,  
відкритість, прозорість і передбачуваність у діяльності демократичних інституцій,  
чесність і рівність у справах, що стосуються громадян, в тому числі механізмів надання консультативних послуг до участі в ухваленні рішень,  
результативність та ефективність послуг,  
ясність, прозорість та можливість застосування на практиці законів і правових врегулювань,  
сталість і цілісність у формуванні політики,  
високі етичні стандарти поведінки.

На цих принципах побудована демократія і праводержавність у країнах-членах Європейського Союзу, і кожен з зазначених принципів є важливим для забезпечення розвитку демократичного суспільства в цілому, та демократичного врядування, зокрема. Механізми застосування цих принципів визначаються специфікою країни, традиціями демократизму, рівнем управлінської і загальної культури.

Значний досвід здійснення на практиці принципів демократичного врядування накопичено в таких країнах, як США, Великобританія, Франція, Нова Зеландія і країнах Європейського Союзу.

Для країн – членів Європейського Союзу, існують єдині принципи, які як і стандарти, мають визнаватися і дотримуватися національними системами державного управління на Європейському адміністративному просторі, незалежно від свого устрою, а саме:

- надійність і можливість прогнозування (правова впевненість);
- відкритість і прозорість; звітність;
- ефективність і результативність [92, с. 15–25].

Настанови з належного врядування, як і критерії «ефективного врядування» та принципи, сформульовані Комісією Європейського Союзу, Світовим банком та Організацією Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСР) різняться тією мірою, в якій увага зосереджується на тих чи інших ключових чинниках. Зокрема, принципами «ефективного врядування», визначеними ОЕСР є такі:

- верховенства права;
- відкритість і прозорість діяльності демократичних інституцій;
- чесність і рівність, що стосуються громадян, у тому числі і надання консультативних послуг та участі в ухваленні рішень;
- результативність та ефективність послуг;
- ясність, прозорість і можливість застосування на практиці законів і правових регулювань;
- сталість і цілісність у формуванні політики;
- високі етичні стандарти поведінки.

Кожен з них відіграє важливу роль у процесі становлення й розвитку демократичного врядування та є базовими для демократії і верховенства права, застосовуються на всіх рівнях європейського врядування: національному, регіональному та місцевому. Кожен з цих принципів

безумовно є важливим, однак жоден з них не може бути реалізований шляхом здійснення окремих дій чи заходів. З цих міркувань саме ці принципи мають виступати своєрідним першоджерелом формування напрямів реалізації демократичного врядування, його завдань і функцій і визначати певні закономірності демократичного врядування. Також виокремлюють ще одну групу принципів 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 та суспільством; розширення участі народу в гарантування громадянам реальної влади в самоуправлінні.

Разом з тим, слід зазначити, що на вітчизняному ґрунті ключові ідеї концепції дієздатного врядування, демократичного врядування набувають інтерпретації у вигляді концепції демократичного врядування. Погоджуємося з думкою П. Надолішнього [174], який вважає за доцільне серед принципів публічного управління відповідно до концепції демократичного врядування також вважати: – результативність і дієвість (максимально ефективне використання ресурсів для задоволення суспільних потреб, де базовим критерієм оцінки є розвиток); – партнерство: органи публічної влади, бізнес, громадські організації об'єднують зусилля задля вирішення актуальних проблем суспільного розвитку. Це, на нашу думку, окрім вказаних переваг, ще й сприяє зростанню довіри до діяльності органів публічної влади, надає легітимності.

Управління має бути ефективним на всіх рівнях. Проте в першу чергу воно має бути ефективним на місцевому рівні, тому що місцеве самоврядування є найближчим до громадян та надає їм основні послуги. У зв'язку з цим європейські міністри, відповідальні за місцеве та регіональне

управління, та Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи погодили Стратегію інноваційного та ефективного управління на місцевому рівні [218], відповідно до якої принципами ефективного демократичного управління на місцевому рівні є такі:

чесне проведення виборів, репрезентативність та участь;  
відповідність вимогам та очікуванням громадян; ефективність і результативність;  
відкритість і прозорість;  
верховенство права;  
етична поведінка; компетентність і потенціал;  
інноваційність і відкритість до змін;  
сталий розвиток і спрямованість на тривалі результати;  
раціональне управління фінансами;  
права людини, культурна багатогранність і соціальна взаємодія;  
відповідальність.

Необхідною передумовою для реалізації цих принципів є наявність в органів місцевої влади обов'язків та ресурсів для здійснення регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, у межах їхньої компетенції та інтересів населення.

Демократичному врядуванню повинні бути властиві такі риси:

орієнтація на консенсус;  
участь;  
прихильність принципам правової держави;  
ефективність і результативність;  
підзвітність;  
прозорість;  
відповідальність;  
справедливість і  
обізнаність [280, с.4]

Відповідно до концепції демократичного врядування, європейські інститути почали не з розробки нового законодавства, а зі створення умов у рамках існуючого порядку для більшої відкритості процесу прийняття рішень усім зацікавленим учасникам. Для цього були запропоновані наступні кроки:

установити постійний діалог із представниками регіональної і місцевої влади за допомогою національних і місцевих асоціацій для участі на ранніх стадіях формування політики;

використовувати велику гнучкість при застосуванні законодавства про місцеві органи влади з обліком регіональної і місцевої специфіки.

Проблематика «демократичного врядування» викликає інтерес таких міжнародних організацій, як ООН, NISPAcee (The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe), зокрема значення демократичного врядування для країн, що розвиваються, було відзначено на Саміті тисячоріччя в 2000 році, коли ООН висунула програму сталого розвитку.

Успіхи сталого розвитку пов'язувалися з проведенням реформ публічного управління. Світові лідери вирішили, що не пошкодують зусиль для заохочення демократії і зміцнення правопорядку, а також для забезпечення поваги всіх міжнародних визнаних прав людини й основних свобод, включаючи право на розвиток. Завданням для всіх країн стало проголошення «розвитку інститутів і процесів, що більшою мірою відповідають потребам пересічних громадян, включаючи бідних.

Програма розвитку ООН (ПРООН) в сфері демократичного врядування вважає основним завданням створення інститутів та механізмів, здатних забезпечити більш діюче реагування на нестатки простих громадян, у тому числі малозабезпечених категорій населення.

ПРООН поєднує зусилля громадян у національному і глобальному масштабі шляхом сприяння у формуванні партнерських відносин,

пропонуючи технології стимулювання участі, забезпечення відкритості для суспільного контролю й ефективності на всіх рівнях.

ПРООН допомагає країнам у зміцненні виборчої та законодавчої систем, розширенні доступу до системи правосуддя і публічного управління та посиленні потенціалу з надання послуг найбільш нужденним громадянам» [276].

Втілення в практику принципів публічного адміністрування відповідно до концепції демократичного врядування зумовлює потребу суттєвих змін у підходах до організації самого процесу управлінської діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. Йдеться зокрема про запровадження концепцій управління за результатами нового публічного адміністрування, тих інструментів і технологій, що покладені в основу розроблення і реалізації бюджетних програм у багатьох розвинених країнах.

Європейські стандарти етичності та ефективності впроваджуються в громадах України вже давно, разом з тим видається, що для вітчизняного досвіду було б корисним вивчення можливості адаптації моделі «шести принципів доброго управління» Польщі:

прозорості,

нетерпимості до корупції,

громадської співучасті,

фаховості,

передбачуваності та звітності у публічному управлінні органів місцевого самоврядування.

А також цікавим для вивчення та впровадження є досвід Польщі щодо запровадження інформаційних карток з описом послуг та етичного кодексу службовця.

Аналіз досвіду Польщі показує, що застосування вказаних принципів достатньо комплексно вирішують питання підвищення ефективності



органів публічної влади, тим більше, що враховують фаховість кадрів. А практика показує, що ефективність і професіоналізм як основні принципи демократичного врядування, є взаємозалежними і взаємовпливаючими [210].

Підсумовуючи зазначимо, що застосування етичних принципів демократичного врядування в країнах-членах ЄС визначається специфікою країни, традиціями демократизму, створенням інститутів, що базуються на неформальних правилах, рівнем управлінської культури і потребує поступовості, створення інститутів соціального партнерства та накопичення досвіду взаємодії у виконанні державних та регіональних програм розвитку.

### **3.2. Напрями вдосконалення механізмів функціонування етичних принципів демократичного врядування**

Українське суспільство, вибравши демократичний шлях розвитку, повільно, але невпинно намагається запроваджувати базові принципи, цінності, інструменти, які є засадами демократичного врядування. Вільні вибори, поділ влади, влада закону, розширення участі громадян в управлінні державними справами, високий статус місцевого самоврядування, чутливість, відкритість, ефективність та результативність влади, політичний плюралізм, свобода інформації – це ознаки реальної демократії, які стали цільовими орієнтирами для української держави.

Для України, яка переживає період серйозних суспільних трансформацій і прагне вибудувати роботу бюрократії на засадах справедливості, соціального партнерства, гуманізму та прозорості, особливо нагальними є розробки проблем етизації демократичного врядування в рамках державного управління. Етичні аспекти даної

проблеми виявляються у змістовних складових та засобах реалізації управлінських стратегій [117, с.148]

Державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни.

З огляду на стратегічне завдання України щодо здійснення комплексу системних перетворень та створення реальних (внутрішніх) передумов для вступу до Європейського Союзу наближення державної служби до загальноприйнятих її засад для країн-членів ЄС набуває особливо актуального значення.

Діюча система державної служби в Україні має певні проблеми, які потребують дальшого вирішення, в тому числі шляхом адаптації цього інституту до стандартів ЄС. Зокрема, це стосується: суміщення політичних і адміністративних повноважень у межах однієї посади; підвищення ефективності системи управління державною службою; проходження державної служби в державних органах, діяльність яких регламентується спеціальним законодавством; функцій державних службовців щодо їх участі у розробленні та забезпеченні реалізації державної політики; впровадження єдиної системи оцінювання та стимулювання роботи державних службовців; удосконалення системи оплати праці державних службовців; питання щодо порядку надання державних послуг та нормативного врегулювання вимог професійної етики державних службовців; системи добору, призначення на посади, просування по службі, ротатії державних службовців та їх професійного навчання.

Пункт 4 Указу Президента України від 05 березня 2004 № 278/2004 «Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до

стандартів Європейського Союзу»<sup>13</sup> визначає встановлення порядку надання державних послуг та вдосконалення нормативного регулювання вимог професійної етики державних службовців

Основою для встановлення порядку надання державних послуг має стати нормативне визначення поняття «державні послуги». У межах компетенції кожного органу державної влади необхідно на рівні стандартів визначити обсяг державних послуг, порядок надання та критерії оцінки їх якості, передбачивши запровадження відповідальності за порушення порядку надання таких послуг.

З огляду на це потребує вдосконалення нормативне регулювання вимог професійної етики державних службовців, підстав та процедури притягнення до відповідальності за її порушення. Врегулювання зазначених питань має узгоджуватися із судовою реформою, заходами щодо запровадження адміністративної юстиції і дасть можливість забезпечити ефективний захист прав громадян у разі їх порушення органами державної влади.

Питання вдосконалення механізмів функціонування етичних принципів демократичного врядування, на нашу думку, слід розглядати крізь призму функціонального навантаження та виконання функцій держави із забезпечення ефективності у взаємодії суб'єктів та об'єктів державного управління.

Етику з правом та політикою пов'язували ще за стародавніх часів. Так, Арістотель саме з таких позицій розглядав питання держави, права і управління. І це вірно, тому що саме етика є супутником і критерієм будь-якої соціальної дії, а особливо дії у сфері державного управління.

---

<sup>13</sup> Указ Президента України від 05 березня 2004 № 278/2004 «Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу» // Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу. – Президент України. – від 05 березня 2004 № 278/2004. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=278%2F2004>

Конституційним принципом є принцип верховенства права, про який згадується вище (58, ст. 8 Конституції України), громадяни здійснюють свої права за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом», а державні органи та їх посадові особи – за принципом дозволено лише те, що прямо визначено законом. Україна визнає пріоритет загальнолюдських цінностей, дотримується загальновизнаних норм і принципів міжнародного права.

Для того, щоб управлінські ланки активно діяли у цьому напрямі, а громадяни мали реальну можливість дієво впливати на забезпечення своїх прав і законних інтересів, необхідно реалізувати цілий ряд умов як з боку органів державного управління, так і з боку самих громадян. Ці умови, однак, не можуть розглядатися виключно у прагматично-практичному плані, оскільки розглядувана проблема має дуже важливий для її розуміння методологічний аспект.

Саме у методологічному плані великого значення набувають підходи до вирішення більш загальних проблем, наприклад, про особистість як ціннісний орієнтир в організації та діяльності апарату державного управління та демократичного врядування, про співвідношення прав і обов'язків громадян з компетенцією органів державного управління, про критерій особистості у визначенні ефективності управлінської діяльності тощо. Без визначення цих підходів важко визначити й основні етичні орієнтири для практики демократичного врядування та державного управління щодо додержання прав і свобод людини.

Цілком зрозуміло, що ефективно забезпечення та додержання прав, свобод і законних інтересів людини може бути належним лише за умов, коли структура, форми діяльності, сам стиль праці, ставлення до людини в апараті державного управління у кожного працівника цього апарату будуть оптимальними у плані відчуття та швидкого реагування на будь-які

негативні моменти, які стримують у тому чи іншому випадку практичне здійснення прав і свобод, а також законних інтересів членів суспільства.

Те ж саме можна сказати про співвідношення прав, свобод і законних інтересів громадян з компетенцією органів державного управління. У чинному законодавстві багато випадків, коли існує неузгодженість між відповідними правами й інтересами громадян та відповідними обов'язками тих чи інших управлінських структур, що дає останнім можливість не проявляти належної активності у реалізації прав громадян, захисті їх від порушень.

Як і інші значущі проблеми, дослідження етичних принципів демократичного врядування вимагає насамперед визначитися відносно стосовних ідейних позицій.

Багато довгих років, майже століть, у свідомості народу в Україні саме держава мала безумовний пріоритет порівняно з особистістю. І на цій основі базувалося все державне управління. Відомі вислови: «Держава перш за все», «права і свободи людини – це дар держави», яка може як дати, так і відібрати ці права і свободи [187, с.42]. Саме такий підхід панував, та й сьогодні проявляється у психології багатьох людей, особливо у тих, що працюють у системі державного управління. Держава й зараз ще виконує основні функції щодо формування громадянського суспільства в Україні. Цей процес прямо протилежний тому, що відбувалося в США, де після здобуття незалежності не держава формувала громадянське суспільство, а суспільство, яке вже існувало, формувало державу, закладаючи у її фундамент принципи демократичного співжиття громадян.

На жаль, уся українська суспільна практика й діяльність у сфері державного управління все ще базується на зовсім іншому, протилежному принципі: передусім саме держава, її інтереси і потреби, а вже потім конкретна людина із своїми різноманітними інтересами.

Варте уваги твердження В.Селіванова [198], «що і до сьогодні в Україні панує суто позитивістський підхід до пізнання права і держави, увага зосереджується головним чином на політичному аспекті їх функціонування, продовжуються спроби пристосувати реальні правову і державну дійсність до інтересів і бажань владарюючих соціальних сил, майже ігнорується людська сторона права і свободи людини, що робить сучасне чинне право неефективним».

Можна погодитися з думкою проте, що, право варто розглядати як встановлені державою норми, що накладають обмеження на дії і поведінку громадян і обов'язковість виконання яких досягається силою держави. Право, на відміну від етики, передбачає зовнішні взаємини між людьми, а правові відносини об'єктивуються у певних словах та діях. Ця об'єктивація певних інтересів особи породжує новий аспект проблеми права - проблему свободи, яка в своєму первинному значенні тотожна необмеженим прагненням самореалізації особи. Проявом свободи або засобом соціального впорядкування надмірних претензій окремої особи є право.

На думку В.В.Цветкова [258, с.127], демократичне суспільство не прагне запровадити якусь соціальну систему чи модель, сконструйовану апріорі, а розвивається у пошуках найкращих варіантів соціального прогресу з метою запобігти виникненню тоталітаризму. В такому суспільстві важливе значення має оптимальна взаємодія різних типів соціальних механізмів, особливо застосування демократичних технологій виборів, переговорів, договорів, референдумів, вивчення громадської думки тощо.

Справжня демократія передбачає, що в суспільстві повинен існувати механізм формування цілей державного управління, котрі були б продуктом суб'єктивного віддзеркалення об'єктивно існуючих потреб та інтересів людей. Джерелом формування вказаних цілей має бути народ, а не група радників вищого керівництва держави. Потенційно важливою

умовою формування цілей державного управління є наявність стабільних демократичних основ суспільства.

Лише через демократичні інститути можливе усвідомлення і активна участь людей у здійсненні цих цілей з мінімальними затратами й максимальними результатами.

Ігнорування вказаних умов суспільної життєдіяльності призводить до того, що державне управління стає неефективним нині і може стати примарним, ілюзорним в майбутньому. А це, в свою чергу, спричиняє кризовий стан суспільства, а у людей породжує розчарування й апатію. Важливим для взаємодії державного управління та демократії є не лише питання «що робити», а і «як робити», якими методами, засобами досягати поставлених цілей [258, с.134].

Етизація відносин держави й громадянина базується на переконанні, що у громадян є підстави вбачати в державі наявність певних моральних якостей, та існує можливість не погоджуватись з позицією держави і стверджувати власне розуміння блага. При цьому громадянин і держава виступають в процесі спілкування гарантами дотримання власних зобов'язань і суб'єктами діалогічної відповідальності [32, с.63].

Виходячи з викладеного вважаємо, що, незважаючи на нагальну потребу вдосконалення доступу до інформації про діяльність органів державного управління в Україні для окремих громадян, громадських організацій, політичних партій, що є невід'ємною складовою демократичного врядування, єдиної, цілісної та комплексної системи реалізації та функціонування етичних принципів демократичного врядування в діяльності цих органів, які би спонукали до відкритості, сформовано не було. Відсутність зобов'язальних норм щодо більшої частини органів державного управління з питань інформування громадськості про їх діяльність мала наслідками фактичне недопущення процесів впровадження етичних принципів демократичного врядування.

Побудова правової системи демократичного врядування в умовах сучасної України є непростим завданням. Незавершена судова реформа, вільна інтерпретація законів та боротьба за їх тлумачення різними суб'єктами влади, часткове, або вибіркоче застосування закону (часто з огляду на політичну доцільність), політика подвійних стандартів до своїх та інших, клановість та клієнтизм є ознаками розриву поміж деклараціями та політичною практикою в нашій країні [32, с.247]. Правова система повинна створювати основу для здійснення управління, розслідування, дисциплінарних заходів і судового переслідування. Певною точкою опори та підґрунтям для формування морально вивірених відносин громадян і держави є насамперед Конституція. Про неї можна говорити як про одну із основ формування етики влади в цілому.

Проте, законодавство в Україні надто складне і недосконале, в ньому існують прогалини, якими користуються корумповані посадові особи. Перш за все мають бути змінені закони, виконання яких може призводити до неетичного поведження чиновництва. Нормативні акти мають витлумачуватися та застосовуватися лише згідно з їх основною метою та змістом. У багатьох випадках, закони які викликають різне тлумачення, можуть бути покращені шляхом внутрішніх постанов. Очікування коли парламент займеться цими питаннями, може само по собі розглядатися як приклад неетичної поведінки [32, с.248].

Для унормування етичної складової діяльності бюрократії перегляду підлягають насамперед кримінальний кодекс, законодавство з держслужби, закони про механізми вирішення конфліктів інтересів.

Так, кримінальний кодекс має не лише послаблювати мотивацію до аморальних дій, але більш жорстко карати за такі професійно-етичні порушення як корупція.

У законодавстві з держслужби необхідно чітко зафіксувати вагомість етики як складової професіоналізму чиновників, визначити основні



принципи, цінності та норми їх діяльності, зафіксувати процедури щодо порушень етичних принципів та стандартів.

Закони щодо механізмів вирішення конфліктів інтересів мають чітко позначати відповідальність за участь і бездіяльність.

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 іншого – це необхідність подальшого розвитку і вдосконалення самого інституту демократичного врядування.

Питання вдосконалення механізмів формування етичних принципів демократичного врядування в діяльності органів державного управління, на нашу думку, слід розглядати крізь призму їх функціонального навантаження та виконання функцій держави із забезпечення ефективності і взаємодії об'єктів та суб'єктів державного управління.

Що ж стосується загальної проблеми етичних принципів демократичного врядування, то вона може бути вирішена шляхом прийняття спеціального акту законодавства щодо визначення загальних засад реалізації етичних принципів демократичного врядування в діяльності органів державного управління.

На нашу думку, такий базовий закон повинен містити як дефініційне визначення самих понять етичних принципів в частині їх застосування в діяльності цих органів, так і правові норми щодо загального порядку їх реалізації, в тому числі урахування в положенні про них, а також санкції за порушення цього порядку.

Прийняття відповідного закону сприятиме реальному впровадженню норм права щодо реалізації етичних принципів в діяльності органів державного управління, і таким чином, подальшому становленню демократії в Україні як правовій державі.

Стале і законодавчо врегульоване функціонування цих принципів гарантує об'єктивну оцінку діяльності органів державної влади опозиційними партіями та іншими громадськими об'єднаннями і організаціями, що є стримуючим фактором попередження та запобігання, виникнення і розвитку негативних явищ в державному управлінні (напр. корупції).

Також доцільно було б розробити спеціальний закон «щодо етичних принципів демократичного врядування» відповідно до положень статей 7 і 8 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції за ініціативою групи народних депутатів України з урахуванням напрацювань, проведених в рамках реалізації в Україні Порогової програми Корпорації «Виклики тисячоліття» щодо зниження рівня корупції.

Необхідність прийняття такого закону обумовлена нагальною потребою у розробці системи правових засобів спрямованих на усунення причин та умов, що призводять до вчинення корупційних діянь та злочинів у сфері службової діяльності. Сучасне українське законодавство таких засобів практично не містить, що суттєво ускладнює діяльність щодо попередження відповідних правопорушень. Зокрема чинним законодавством практично не врегульовані питання забезпечення виключення впливу особистих (приватних) інтересів публічних службовців на прийняття рішень або вчинення дій у процесі їх службової діяльності.

Оскільки у суспільній свідомості реалізація особистих (приватних) інтересів державними службовцями вважається такою, що порушує загальноприйняті моральні норми і призводить до корупції, необхідним є саме законодавче закріплення етичних принципів демократичного врядування щодо діяльності державних службовців. При цьому є необхідним одночасне запровадження відповідних механізмів недопущення реалізації таких інтересів державними службовцями з

використанням службових повноважень, а також заходів юридичної відповідальності за порушення етичних засад державної служби.

Необхідність прийняття даного закону підтверджується позитивним досвідом застосування аналогічних нормативно-правових актів у країнах Європи, США та Канаді. Зокрема, система виявлення та запобігання конфлікту інтересів в діяльності державних службовців займає чільне місце у галузі боротьби з корупцією провідних правових систем світу.

Метою прийняття такого закону є створення в Україні ефективної системи правових норм, які утворять основу для попередження та запобігання корупційним проявам в діяльності осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування (державних службовців). Прийняття закону свідчатиме про наявність політичної волі в Україні для боротьби з таким негативним явищем, як корупція та сприятиме покращенню міжнародного іміджу держави.

Як свідчить досвід інших країн існує три шляхи протидії корупції, що мають бути одночасно використані.

Перший шлях можна назвати законодавчим: необхідно розробити вдале антикорупційне законодавство, створити ситуацію невідворотності покарання за корупційні дії, тобто підвищити дієздатність міліції, прокуратури, судової системи.

Другий шлях - організаційний: він вимагає побудови прозорих структур та процедур, у яких корупція неможлива в принципі, або ж значно ускладнена через існування чітких та однозначних процедур та регламентів.

Третій шлях – просвітницький або громадський. Його слід розуміти як постійну підтримку великої публічної дискусії щодо етики та ефективності влади, введення етичної проблематики до шкільної програми, нищення будь-яких корупційних проявів та спроб публіцистичними засобами у всіх засобах масової інформації.

Цей підхід засвідчив свою ефективність, зокрема у Польщі, де від 2002 року ряд інституцій (Фундація Розвитку Місцевої Демократії, Польсько-Американська Фундація Свободи,) проводять Акцію «Прозора Польща», зосередивши зусилля на організаційній компоненті та просвітництві [219].

Протидія корупції потребує системного підходу та застосування комплексу науково обґрунтованих заходів, у процесі реалізації яких, одним із головних напрямів діяльності, на наш погляд, має бути проведення активної роботи щодо визначення, пропагування та впровадження в практику морально-етичних принципів функціонування державної служби як інституту надання управлінських послуг громадянам і юридичним особам. Зрозуміло, що процес формування високих моральних якостей посадових осіб органів публічної влади, який базується на суспільно-значущих морально-етичних категоріях і цінностях, є надзвичайно важким завданням.

Головною проблемою є те, що неможливо швидко та одночасно змінити сутнісну природу людей, особливо коли навколишнє суспільне середовище не сприяє цьому. Тому необхідно поступово вибудовувати таку систему організації роботи владних структур, яка з одного боку не дозволяє порушувати етичні норми поведінки та діяти всупереч морально-правових норм, а з іншого – стимулює службовців працювати ефективно на основний результат своєї діяльності – якісне надання послуг населенню.

Тобто, для подолання та запобігання корупції в Україні варто усвідомити, що діючи українську систему антикорупційного законодавства треба покращувати, тому що вона своєю суттю має відповідати міжнародній демократичній нормативно-правовій системі запобігання корупції. Саме тому потрібно направити всі сили на створення антикорупційної нормативно-правової бази демократичного зразка,

спираючись на етичність демократичного врядування, яка чітко визначає акт порушення норми та жорстко прив'язує акт порушення до покарання.

Етичні принципи демократичного врядування стали основними принципами, що наголошують на пріоритеті прав людини та демократії. За допомогою зазначених принципів повинна йти більш посилена боротьба з бюрократизацією. Тобто, слід виступати проти надмірного регулювання за допомогою законів і розпоряджень і проти надмірної бюрократизації управління.

Громадська свобода і соціальна ринкова економіка не повинні потонути в потоці нормативів. Існуючі закони та розпорядження повинні регулярно перевірятися і підтверджуватися законодавчим органом. Тобто, має діяти загальний принцип – якщо закон чи інший нормативний акт не потрібен, то його потрібно скасовувати. Прості нормативні акти в майбутньому мають набувати чинності в принципі тільки з зазначенням терміну їх чинності. Скорочення бюрократизації повинне починатися з визначення цілей держави. Усунення зайвої бюрократії – на користь сильного та близького до громадян управління є нагальною задачею, що діє для громадян, держави і економіки. Адже свобода і безпека є природними основними потребами людини, що обумовлюють одна одну [27].

Високопродуктивна система державного управління та демократичного врядування є передумовою подальшої демократизації економічного розвитку та справедливого розподілу ресурсів. Тут особливе значення відіграє реформа у сфері управління з метою підвищення ефективності розробки державної політики та діяльності уряду.

Державна служба в Україні лише частково відповідає вимогам професійного управління. І доступ до державної служби, і практика підвищення по службі є заполітизованими, і значною мірою ґрунтуються не на результатах роботи та рівні кваліфікації. Це відноситься як до

керівних посад, так і до широкого загалу працівників сфери державного управління.

Щодо питання етики управлінської діяльності, то воно є одним з головних детермінант ефективного управління. Будь-яке питання управлінської діяльності має етичний аспект. Основні принципи етики завжди були в центрі уваги не тільки державних діячів, політиків, а й усіх верст населення.

Нові соціально-економічні й політичні умови та суспільні явища істотно впливають на формування підвищеного інтересу до етичних принципів демократичного врядування. Адже багато в чому рівень життя суспільства залежить від діяльності державних структур та їхнього апарату.

Стабільність і розвиток системи управління значною мірою зумовлюються дією політико-етичних факторів. Система етики є одним з тих механізмів, котрий регулює, впорядковує та унормовує владні відносини і, передусім, боротьбу за владу. Для сучасної України проблеми етизації публічної сфери особливо важливі. Стан непевної рівноваги, який виник внаслідок конфронтації і протистоянь у владних структурах, розбалансованості регулюючих механізмів, не може бути тривалим. Уникнути загроз національній безпеці можливо лише на шляхах науково-теоретичного обґрунтування і практичного застосування етичних принципів демократичного врядування, які мають діяти в напрямі морального оздоровлення політичного та владного клімату.

На нашу думку, базовими етичними принципами демократичного врядування в Україні мають стати наступні:

- законослухняність;
- чесність та відповідальність;
- керування здоровим глуздом;
- пріоритетність інтересів народу;

професіоналізм;

моральність;

визнання людської гідності найбільш пріоритетною цінністю.

Ефективне впровадження зазначених етичних принципів демократичного врядування матимуть велике значення для поліпшення стану довіри суспільства до влади, боротьби з корупцією, підвищення прозорості та зрозумілості дій чиновників для кожного громадянина. Адже, державний апарат не стоїть поза суспільними відносинами. Який етичний та моральний стан суспільства, така й держава.

Сьогодні під гаслами демократії та національного відродження відбувається заміна колишнього державного патерналізму новим. А звідси й низька ефективність державного управління, низький рівень етики, корумпованість, правовий нігілізм. Етичність вимагає постійного відтворення.

Потрібно інтегрувати етику до сфери державного управління, оскільки без цього не може бути ефективною управлінська діяльність. Адже, сьогоднішній виклик, що стоїть перед країною, полягає у необхідності глибокого вивчення етичних принципів демократичного врядування, оскільки саме неефективність врядування в широкому сенсі слова реально блокує можливості України як держави адекватно реагувати на доленосні для суспільства внутрішні та зовнішні виклики.

Теоретичні студії з питань етики демократичного врядування є особливо нагальними для України, яка переживає період серйозних суспільних трансформацій та прагне побудувати роботу бюрократії на засадах справедливості, соціального партнерства, гуманізму та прозорості.

Важливою умовою піднесення етичної свідомості будь-якої професійної спільноти є також наявність дієвого фахового етичного кодексу. Нині такі кодекси запроваджуються і апробуються в різних сферах людської діяльності; тим більше підстав поміркувати над їх

запровадженням, що стосувалися б етики демократичного врядування. Звичайно, такі кодекси повинні бути достатньо ефективними у практичному відношенні.

Як показує досвід, дієвість етичних кодексів значно підвищується, якщо передбачається можливість застосування даною спільнотою певних санкцій до їх порушників, як-от тимчасове або остаточне позбавлення або обмеження прав члена професійної спільноти, відмова від співпраці з такими порушниками, ненадання їм фінансової підтримки тощо. Історія останніх десятиліть склалася так, що місце жорсткого ідеологічного пресингу радянської доби у нас нерідко заступає свідомість всездозволеності, гонитва за успіхом (кар'єрою, визнанням, матеріальними вигодами), гальмом для якої постає хіба що інстинкт самозбереження; це відбивається, на жаль, і на змісті української державної влади.

Крім уже зазначеного вище, протидією цій тенденції може бути, зокрема, заохочення активності громадських організацій, які б ставили собі за мету легітимну боротьбу за моральне, етичне «оздоровлення» суспільства.

Формування та впровадження загальних етичних принципів демократичного врядування, їх реалізація у повсякденній управлінській діяльності сьогодні є актуальним напрямом як наукових досліджень, так і державно-управлінської практики в Україні. Надмірна регламентація діяльності, що поєднується з вірою у людську самодостатність і нівеляцією духовних цінностей, веде до різкого пониження моральних вимог, до певного духовного регресу. Саме тому, у сучасному світі, що швидко змінюється, демократичне врядування мусить бути оперативним і доступним для громадськості.

Безпрецедентні досягнення в галузі технологій, нові моделі надання управлінських послуг і підвищення рівня поінформованості громадян про свої права змінили режим доступу до інформації та захисту приватності.



Щоб найліпше служити громадянам органи державної влади і місцевого самоврядування повинні розробляти й постійно вдосконалювати організацію своєї роботи, в тому числі й щодо доступу до публічної інформації, з урахуванням сучасного стану і перспектив розвитку суспільства, згідно з новітніми уявленнями про межі приватного життя і способи забезпечення його недоторканності. Одним з пріоритетних напрямків розвитку публічної влади на сучасному етапі безумовно є забезпечення дедалі більшої гласності в діяльності державних і муніципальних органів демократичного врядування.

Демократичне врядування та його етичні принципи дозволять закласти новий фундамент для нашого уряду – фундамент, що ґрунтується на значенні прозорості, підзвітності й відповідальності». Процес демократизації об'єктивно потребує посилення відкритості державного апарату, широкого залучення громадськості до публічної дискусії з приводу цілей і способів діяльності урядових структур [234].

У всьому світі процес посилення демократизації супроводжується зміною цінностей, що знаходить свій вияв в очікуваннях та вимогах стосовно результативності демократичного врядування. При запровадженні етичних принципів демократичного врядування варто усвідомити їх неабияку користь та переваги для суспільної спільноти в цілому, але не для себе особисто. Демократичне врядування є формою здатною здійснити ефективно, демократичне життєзабезпечення, тобто задовольнити потреби населення, суттєвими важелями якого є етичні принципи.

### 3.3. Механізми формування організаційно-правової культури демократичного врядування

Реалізація концепції етичних принципів демократичного врядування передбачає наявність достатньо великої кількості прибічників подібної реформи. Такі прихильники повинні бути як в адміністративному, так і в політичному середовищі. Оскільки громадяни доволі часто здебільшого критикують незадовільну продуктивність органів державного управління, то від них не варто очікувати якоїсь протидії. Однак, потрібно створити певні передумови до яких належить розмежування сфер відповідальності між стратегічним та оперативним блоком державного управління – політика та управління, а також децентралізація влади.

Адже відомо, що демократичне врядування як таке, впродовж багатьох років вимірюється одним і тим же набором критеріїв, а саме:

публічність і передбачуваність (прогнозованість);

політична стабільність і відсутність насилля;

ефективність уряду;

якість регулятивної діяльності;

верховенство права;

контроль та попередження корупції.

Реального впровадження, функціонування та реалізація етичних принципів в нашій державі набула фактично з прийняттям Конституції України у 1996 році та розвитком на її основі демократичних засад як суспільного, так і державно-управлінського устрою.

Чітке конституційне закріплення пріоритетів держави через їх зосередженість на інтересах громадян поряд з розмежуванням гілок влади та визначенням їх основних обов'язків надало можливість для формування системи та структури органів виконавчої влади і місцевого самоврядування на законодавчій та нормативно-правовій основі [65, с.115].

Відповідно, при формуванні органів державного управління та визначенні правових засад їх функціонування питання забезпечення впровадження етичних принципів діяльності цих органів вже не могли не враховуватися.

Наочним прикладом можна навести створення відповідно до Конституції України таких органів державного управління, як місцеві державні адміністрації, які в межах визначених законом повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами. До функціональних обов'язків місцевих державних адміністрацій, зокрема їх керівників, згідно із законом, прийнятим на підставі конституції України, було віднесено те, що вони регулярно інформують населення про стан виконання повноважень, покладених на місцеву державну адміністрацію. Державні адміністрації забезпечують додержання прав і свобод громадян. Відповідно, на державні адміністрації покладено обов'язки щодо взаємодії з політичними партіями, громадськими, релігійними організаціями, професійними спілками та їх об'єднаннями для забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, екологічних, соціальних, культурних та інших інтересів, сприяння виконанню статутних завдань та забезпечення додержання законних прав цих об'єднань громадян [65, с.116].

Проте, не зважаючи на поширеність понять етичних принципів демократичного врядування та їх вживання, а також правового визначення на рівні дефініцій, змістовного навантаження, зобов'язальних норм та норм координації і контролю в актах чинного законодавства досі не існує. Аналіз показує, що їх впровадження в нормативно-правові акти відбувається на емпіричному рівні, безсистемно і хаотично, виходячи переважно з популістських намагань зменшення збурень суспільної думки.

Відсутність системного підходу у формуванні етичних принципів проявляється, у першу чергу, у відсутності базових засад для встановлення

основи, ґрунтуючись на якій міг би отримати розвиток процес формування, а потім і впровадження, зазначених принципів. Це створює передумови неоднозначного та різнопланового тлумачення понятійного змісту цих принципів.

Саме за відсутності нормативного визначення вказаних принципів та умов їх застосування і забезпечення контролю за їх впровадженням, а також встановлених норм відповідальності за їх порушення виникає інша проблема: проблема перекручування та підміни сутнісного значення зазначених принципів декларативністю їх проголошення [65, с.117].

Цілком погоджуємося з думкою Гудими Н.В., що запобіганню таких ризиків має стати комплексна робота з регламентації діяльності органів державного управління, упорядкування на науково обґрунтованій основі питань формування принципів державної служби та дій державних службовців, перш за все у сфері їх нормативно-правового регулювання [62, с.119], а відтак, і послідовного і ширшого впровадження етичних принципів демократичного врядування у відповідні правові акти, подальшого розвитку громадського контролю за рішеннями управлінського апарату.

Варто також зауважити, що правові норми щодо впровадження етичних принципів демократичного врядування в Україні, за своїми ознаками повинні мати державно-владну природу, тобто встановлюватися саме державою, та забезпечуватися силою державного примусу; носити загальнообов'язковий характер, тобто, поширюватися на всіх учасників суспільних відносин; мати формальну визначеність, тобто повинні однозначно в них закріплюватися права і обов'язки учасників суспільних відносин а також, мають бути системними, – кожна правова норма має мати особливу структуру, та бути нерозривно пов'язаною з іншими, таким чином утворюючи цілісну систему національного права.

Сучасна система права постійно змінюється. Її розвиток та вдосконалення прийняття нових нормативних актів, внесення змін до них та відміна застарілих нормативних рішень об'єктивно обумовлюють необхідність упорядкування комплексу діючих нормативних актів, приведення їх у науково обґрунтовану систему, видання різного роду збірників та зібрань законодавства. Саме така діяльність є важливим напрямом забезпечення правової реформи в Україні в сучасних умовах. Сам процес здійснення правової реформи пов'язаний не лише з підвищенням ефективності правових категорій, але й з їхнім науковим обґрунтуванням та дослідженням. З огляду на це, суттєво підвищується роль сучасної науки [231, с.15]

Однак, досягти належного рівня законодавчого врегулювання, зокрема етичних принципів демократичного врядування можна лише базуючи на певних загальних принципах та застосовуючи наукові засоби. Основними такими принципами виступають: принципи плановості, науковості, демократизму, гласності, законності та системності.

Відповідно, принцип плановості передбачає проведення робіт відповідно до заздалегідь складеного плану, що містить заходи органів державної влади щодо поступового, впорядкованого вдосконалення діючої законодавчої бази. Однією із сторін принципу плановості є організація та координація органів державної влади щодо забезпечення робіт систематизації законодавства. Метою цього є сприяння ефективності та своєчасності проведення тих чи інших законів [231, с.11]

Науковість вдосконалення та впорядкування законодавства – характерна риса процесу розвитку будь-якої цивілізованої держави. Саме тому, для здійснення певних робіт, особливо на вихідному етапі – етапі правотворчості, вимагає особливо виваженого, відповідального підходу, залучення до участі в них не лише науковців, практиків, але й представників громадських організацій, широких верств населення.

Принцип демократизму передбачає залучення громадян до участі у вдосконаленні законодавства. Врахування їх інтересів та правових поглядів і ідеалів сприятиме ефективності та кінцевого результату – прийняття відповідного правового акта в контексті його реалізації [231, с.12]

Застосування даного принципу сприяє розвитку вдосконаленню форм безпосередньої демократії, а саме – референдуму, коли народ повинен висловити свою думку щодо прийняття того чи іншого закону, наприклад Конституції; всенародного обговорення проектів найважливіших нормативно-правових актів, особливо тих, що стосуються захисту прав, свобод та інтересів громадян.

Принцип гласності означає, що діяльність уповноважених органів державної влади щодо удосконалення та ефективності законодавства повинна широко висвітлюватися у засобах масової інформації на всіх етапах певного процесу.

Законність передбачає, що офіційним удосконаленням законодавства можуть займатися лише уповноважені на те органи; в свою чергу діяльність ці органи повинні здійснювати лише в межах наданих їм повноважень; така діяльність повинна здійснюватися лише на підставі закону і не суперечити йому; саме закон визначає процедуру певної роботи та її етапи.

Законність обумовлює одночасне використання декількох форм: упорядкування діючих нормативно-правових актів, прийняття нових та зібрання їх у певному порядку. І нарешті принцип системності. Як і для будь-якої системи, так і для системи законодавства притаманна нерозривна єдність із середовищем, певними юридичними явищами, у відносинах з якими вона проявляє свою цілісність. Сам процес систематизації законодавства перебуває у прямій залежності від процесу органів державної влади. Певні об'єктивні обставини дійсності вимагають надання

процесу правотворчості системного характеру, тобто поповнення існуючої правової системи повинно відбуватися не окремими розрізненими законами та підзаконними нормативно-правовими актами, а їх відповідно сформованими групами (за предметом правового регулювання).

Загалом сама систематизація законодавства є закономірним етапом його розвитку, кінцева мета якого є створення гармонійної, внутрішньо узгодженої системи законів. Завдяки систематизації вдається уникнути неузгодженості з законами, між законними нормативно-правовими актами, заповнити існуючі прогалини. Позитивне значення систематизації полягає у доступності законодавства, що є головною умовою його правильного застосування.

Правове забезпечення демократичного врядування повинне базуватися на єдності вимог, виявляє себе в таких юридично значимих підставах:

- цілях державного управління та інститутах державної служби;
- конституційних принципах функціонування механізму державної влади;
- єдиній багаторівневій системі органів державної влади й управління;
- нормативному характері правового регулювання та єдиній законодавчій базі.

Не менш важливою складовою етичної інфраструктури, як доводить Т. Василевська [32, с.277] є координація етичної роботи, координатами якої можуть бути центральні міністерства та відомства, парламентські комітети або ж спеціально створені структури – етичні комітети (комісії).

У більшості країн, за словами Т. Василевської, роль координатора виконує державний орган, що здійснює керівництво держслужбою в цілому. Зазначеним органом може бути Міністерство державного управління. Однак, ми вважаємо, що такі етичні комітети відіграватимуть

особливу роль до підвищення етики демократичного врядування, зокрема його етичних принципів.

За визначення Т. Василевської, етичні комітети в державному управлінні – це спеціальні органи, що відповідають за застосування органів за застосування етичних кодексів, стандартів поведінки на практиці та консультують представників державного управління з питань етичного характеру [32, с.277].

В Україні не має певних органів що займалися б спеціально координацією питань з етики демократичного врядування, зокрема його етичних принципів. Проте, як відомо, одними із основних причин виникнення корупції в Україні є недосконалі методи відстеження та покарання, неефективний внутрішній контроль в органах влади та відсутність чітких процедур і правил у діяльності державних установ.

Тому актуальною є пропозиція дослідників про створення в структурі Національної агенції державної служби України спеціального департаменту із забезпечення службової етики, який займався б організацією роботи з підтримання службової етики в органах влади та мав би представництво в кожному з цих органів. І якщо така схема буде ефективною, тоді можна буде вести мову про виділення цих структур у самостійну систему [32, с.277].

Створення високопродуктивної системи демократичного врядування в Україні, разом з етичними принципами, є передумовою подальшої демократизації, економічного розвитку та справедливого розподілу ресурсів. У цьому зв'язку відіграє особливе значення реформа у сфері управління з метою підвищення ефективності державної політики та діяльності уряду.

Зазначена реформа у багатьох країнах або перебуває у стадії підготовки, або вже запроваджується. Основною перепорою до втілення демократичного врядування, зокрема його етичних принципів, є потік



нормативних врегулювань, які з огляду на кількість просто не можливо втримати в полі зору та які застосовуються довільно. Ці врегулювання носять нормативно-впорядковуючий характер і не орієнтовані на сам процес надання послуг. А це означає, що саме державне управління в Україні демонструє яскраво виражену тенденцію до регламентації життя громадянина, але аж ніяк до надання йому потрібних послуг.

Наявність такої тенденції зумовлює ментальну блокаду в тих випадках, коли йдеться про активне запровадження концепції етичних принципів демократичного врядування, згідно з якою все, що не є корисним для громадянина, слід кваліфікувати як марнотратство. Водночас Україна відзначається заскоружлістю адміністративного законодавства, котрому бракує гнучкості, навіть якщо не брати до уваги чинник корупції.

Система органів державного управління має досить сильно виражену ієрархічну побудову і живить відчуття самоцінності керівного прошарку на всіх рівнях. Нівелюючий вплив підходу, в основу якого покладено концепцію етичних принципів демократичного врядування, може спричинити у зв'язку з цим певні проблеми.

Однак, шанси на впровадження етичних принципів демократичного врядування виглядають не дуже оптимістично. Проте, вже на сьогодні існують мільйони громадян, які потерпають від неспроможності уряду забезпечити їм надання вкрай необхідних послуг. З огляду на крижкість демократії в Україні, зокрема демократичного врядування, та схильність громадян довіряти владу в надзвичайних ситуаціях популістам або навіть авторитарним особам, впровадження етичних принципів є вкрай необхідною та нагальною справою.

Основні проблеми впровадження етичних принципів демократичного врядування в Україні потребують свого подальшого вирішення та правового врегулювання, і в першу чергу в законодавчих та

нормативно-правових актах, що регламентують діяльність органів державного управління, визначають державно-правові засади та механізми виконання покладених на них повноважень і обов'язків, а також регламентують виконання процедур управлінської діяльності.

Змістовний еволюційний та функціональний аналіз етичних принципів демократичного врядування в Україні, свідчить, що в період становлення правової державної влади виникає нагальна проблема – потреба у вдосконаленні її державно-правових засад. І саме етичні принципи демократичного врядування відносяться до загальних принципів його здійснення, виходячи з яких, органи державного управління повинні будувати свою діяльність з метою забезпечення виконання функціональних повноважень у демократичному суспільстві.

Етичні принципи демократичного врядування виступають одними із найважливіших ознак функціонування та розвитку демократичних засад у відносинах органів державного управління з громадянами, громадськими об'єднаннями і організаціями та іншими елементами, є притаманними та властивими для системи державного управління України та окремих її органів. Формування та впровадження етичних принципів також пов'язане з розвитком вітчизняної системи державного управління, виходячи з обраного суспільством напрямку – демократизації суспільного розвитку.

Досвід становлення вітчизняної системи державного управління в процесі її трансформації від адміністративно-командної до розвиненої та реально демократичної свідчить, що заходи з вироблення та впровадження цих принципів в цілому відповідають загальним принципам побудови і здійснення державного управління, прийнятих у державах розвиненої демократії та співдружностях і організаціях, приєднання до яких визначено Україною як стратегічні цілі і завдання [65, с.126].

Отже, щонайперше етичним принципам демократичного врядування має бути забезпечений достатній рівень правового регулювання, і це

питання не тільки змісту існуючих правових норм, а і у звичаєності їх реального застосування.

Щодо власне етичних механізмів, то вони передбачають утвердження постійно діючих засад моральності, таких як, по-перше, моральна свідомість самих суб'єктів державно-управлінського процесу (а отже, її розвиток, вплив на неї), і, по-друге, думка спільноти, до якої ці суб'єкти належать – головним чином, спільноти професійної.

Зміцненню як першого, так і другого згаданого чинника істотно сприяло б підвищення рівня етичної освіченості державних службовців, тобто рівня знань у галузі фахової етики державного управління.

Підвищений інтерес науковців та практиків останнім часом до існуючих в Україні проблем державного управління та демократичного врядування зумовлений триваючими трансформаційними процесами, спрямованими на демократизацію суспільства, і пояснюється очікуваними від них результатами.

Демократичне врядування в Україні, зокрема його етичні принципи, сьогодні потребують інноваційних адекватних суспільним потребам стратегічних рішень. Тому, важливою складовою процесу активізації його становлення має стати громадянське суспільство.

Європейський досвід вказує на те, що саме з елементів громадянського суспільства формується активне експертне середовище, що здатне формувати суспільну ідеологію, долати консерватизм влади, а також сприяти прискоренню процесів трансформаційних змін.

Сучасний політичний процес в Україні має кілька цілком конкретних особливостей, без урахування яких неможливо адекватно оцінити здобутки і прорахунки влади. Практично всі політичні сили у своїх програмних документах проголошували відданість демократичним цінностям і готовність до безумовного сприяння їх утвердженню в політичній практиці, незалежно від того, чи перебуватимуть вони при владі, чи в

опозиції. Тому найкращим тестом на дотримання демократичних цінностей є практичне забезпечення владою демократичного врядування в найвищому сенсі цього слова. Проте, невизначеним є, наскільки ефективно сьогодні працюють владні інституції України саме в контексті дотримання демократичних принципів, тобто створюють належні умови для ефективної реалізації базових політичних, економічних і соціальних інтересів українського суспільства [269].

Насамперед потрібно виходити з того, що суто в практичному плані демократичне врядування складається з трьох взаємопов'язаних компонентів, кожен з яких має цілком конкретний зміст.

Першою складовою є процеси формування системи влади в цілому та окремих владних інституцій. Адже саме природа та механізми перебігу цих процесів визначає характер політичного режиму в країні. Враховуючи особливості сучасного етапу розвитку України, головна увага надавалася оцінці основних аспектів функціонування політичної системи в цілому та діяльності окремих владних інститутів.

Другою складовою демократичного врядування є спроможність Уряду адекватно формулювати та реалізовувати ефективну політику. Суто в практичному плані йдеться про змістовне наповнення діяльності Уряду та інших владних інституцій.

Третьою складовою демократичного врядування є повага (довіра) громадян до держави як суспільного інституту. Рівень такої поваги є відбиттям суспільного сприйняття влади через призму оцінювання цілком конкретних дій цілком конкретних владних інститутів центрального та місцевого рівня та відповідних очікувань громадян [269].

Для ефективно діючої системи демократичного врядування особливий вплив мають його принципи. Основою демократичного врядування вважаються такі загально відомі принципи:

принцип участі народу;

принцип прозорості з правом вільного доступу до правдивої інформації;

принцип відповідальності або підзвітності урядів;

принцип чинності або ж відповідальності за результати.

Реалізація зазначених принципів має такі практичні наслідки:

переосмислення ролі держави та розподіл функцій між державою та громадянським суспільством;

розширення участі народу в гарантуванні громадянам реальної влади в самоуправлінні.

Динамічні зміни суспільного життя, демократизація українського соціуму окреслюють нові аксіологічні смисли та перспективні напрями розвитку етики [34, с.17].

Демократичне врядування з його вже усталеними загальновідомими принципами, також має здатність запроваджувати етично-демократичні принципи правової держави. Його етичний вимір стає визначальним коли мова йде про розбудову демократичного суспільства як середовища гармонійного поєднання усіх суспільних інститутів, покликаних сприяти етичному відродженню українського суспільства.

Принцип етизації демократичного врядування дає змогу думати про наявність в державі певних морально-етичних якостей. Адже, саме етичні принципи є одним з найважливіших чинників створення ефективної системи демократичного врядування, що відповідає стандартам правової демократичної країни.

Проте, патерналістські настрої, поблажливе ставлення у суспільній свідомості до явищ корупції, незнання громадянами їх прав та невміння їх відстоювати, духовна криза, з якої Україна тільки почала виходити, невиразність персоналістської культури та етики відповідальності є суттєвими гальмами у формуванні в нашій країні етично вибудованої форми демократичного врядування. На цьому шляху лише переміни в

суспільстві спроможні підштовхнути до етичних реформ у демократичному врядуванні.

У сучасному світі посилюються інтеграційні процеси в багатьох сферах суспільного життя. Це стосується і державно-правової сфери. Світове співтовариство і держави надають важливого значення загальноправовим принципам і підтримують зближення різноманітних правових систем. Зростає інтерес до вивчення і взаємного використання досвіду розвитку національних законодавств, обміну правовою інформацією та науковими ідеями.

Необхідність міжнародної співпраці, глобальні проблеми сучасності вимагають нового бачення існуючих правових проблем, для чого слід зосередити увагу на основних правових системах світу. Правова система — це не випадковий набір юридичних елементів, що існують у тому чи іншому суспільстві. Це обумовлений об'єктивними закономірностями розвитку та усвідомлений суспільством комплекс взаємопов'язаних і взаємообумовлених правових елементів, який використовується суспільством для досягнення поставлених перед ним цілей. Все це зумовлює потребу в узагальненні і подальшому розвитку знань про функціонування правових систем світу.

Розбудова України як демократичної та правової держави неможлива без подальшого реформування національної правової системи. Найважливішим чинником інтеграційних процесів, які відбуваються на терені континентальної Європи, і які, в свою чергу, є характерними для України, виступає право.

З моменту проголошення незалежності України відбулися кардинальні перетворення в національній правовій системі, зокрема, утвердження нових соціальних відносин, інституціонування кардинально нової системи публічної влади, формування системи національного законодавства на чолі з Конституцією України.

Україна, як суверенна держава, визнана світовим та європейським співтовариством, продовжує розвиватися на конституційно визначених засадах, як демократичної та правової держави.

Водночас досвід останнього десятиліття державо- та правотворення довів, що демократичні перетворення, які відбуваються в Україні, супроводжуються складними та суперечливими процесами. Адже цілком очевидним є той факт, що ефективне функціонування правової системи неможливе без збалансованої системи законодавства, удосконалення якої відбувається під впливом інтеграційних процесів, які в цілому спрямовують розвиток національної правової системи України.

Сучасний стан функціонування національних правових систем світу характеризується гармонізацією та уніфікацією основних її елементів. І саме тому правова система як наукова юридична категорія є об'єктом ретельної уваги та дослідження науковців [34].

Положення про належність влади народу є засадничим для усіх можливих ідей та концепцій демократичного врядування, а сама демократія завжди більшою або меншою мірою означає народовладдя, тобто визнання суверенітету народу та його участь у політичному житті. Народ, реалізуючи невід'ємне право на власну державу, є її творцем та несе відповідальність за розбудову і розвиток держави. Саме у цьому контексті держава розглядається як така організація влади, що покликана служити народу та суспільству.

В процесі історичного розвитку в демократії виокремилось два блоки найважливіших проблем сучасного її розуміння та функціонування як форма держави – конституційна держава і права людини. Конституційність означає, перш за все, узаконення організації та здійснення державної влади, а також її обмеження правом з метою забезпечення автономності громадянського суспільства.

Правовий характер демократичної держави відображається насамперед у тому, що вона заснована на суб'єктивних правах: праві народу бути єдиним джерелом державної влади та невідчужуваних правах і свободах людини і громадянина. Відповідно права людини та народний суверенітет виступають основними критеріями, що зумовлюють легітимність законодавчого процесу та якість законодавства в демократичній правовій державі.

Можна з впевненістю вважати, що питання запровадження правових норм етичних принципів демократичного врядування як основних засад та чинників їх формування у діяльності органів державної влади та управління постало перед керівництвом держави, багато в чому з огляду на міжнародний досвід та прийняті правила нормотворчої діяльності.

Українське суспільство увійшло до нового конституційного порядку, не маючи чіткого усвідомлення щодо змістовного наповнення категорії «конституційний лад», яка законодавцем використана для характеристики принципу народовладдя. Водночас твердження про основоположний характер зазначеного принципу для сучасного демократичного ладу наближається до аксіоматичного. Адже саме народ розглядається як вихідний суб'єкт конституційного права, носій суверенних прав та всієї влади у державі, тоді як конституційний феномен влади Українського народу лише набуває своїх чітких рис.

Утім, сучасний етап розвитку українського суспільства, що надав поштовх до впровадження демократичних принципів народовладдя, не повинен створювати зайвих ілюзій щодо можливості їх безпосередньої реалізації, при цьому не позбавляючи народ права самостійно вирішувати власну долю у ситуації неможливості влади власноруч розв'язувати кризові стани у державі та суспільстві.

Отже, до етичних принципів демократичного врядування в Україні пропонуємо віднести наступні: законослухняність; пріоритет інтересів



держави; орієнтованість на досягнення максимально можливого справедливого результату; чесність; відповідальність; доброзичливість; взаємоповагу; коректність; ввічливість; стриманість; толерантність; тактовність; визнання професіоналізму, порядності, моральності, людської гідності пріоритетними цінностями.

Особливістю етичних принципів на сучасному етапі розвитку України є те, що вони разом з системою демократичного врядування зазнають суттєвих змін, через що перебувають у процесі становлення, не маючи стійкості й упорядкованості. Тому, 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 фактору інтегрування суспільних, професійних та індивідуальних цінностей, що забезпечує засвоєння й реалізацію принципів та норм на рівні моральної свідомості;

запобігання девальвації етичних цінностей у суспільстві.

Етичні принципи демократичного врядування повинні лягти в основу всіх внутрішніх угод; вони визначають форми державного співробітництва, які можуть виникати, і форми управління, що можуть бути запроваджені.

Найбільш актуальним напрямом впровадження етичних принципів демократичного врядування вважаємо просвітницький або громадський, який слід розуміти як постійну підтримку великої публічної дискусії щодо етики та ефективності влади, введення етичної проблематики до шкільної та вузівської програм, розширення етичної компоненти в програмах та оприлюднення корупційних проявів у засобах масової інформації.

### Висновки до розділу 3

Впровадження стандартів публічної етики є одним із основних напрямків реалізації демократичного врядування та Європейської Стратегії інновацій. Радою Європи ще у середині дев'яностих років розпочато було роботу щодо узагальнення, популяризації та розповсюдження стандартів публічної етики. Так, у 1999 році Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи було ухвалено Рекомендацію 60 (1999) щодо етичної поведінки обраних представників на місцевому і регіональному рівнях. Посилання на принципи гуманізму фігурують у преамбулах конвенцій, у резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, а також у дипломатичній практиці. Повага до свободи та гідності особи розглядається як базовий принцип права Ради Європи, як суть Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. Про такий акцент також чітко заявлено в Загальній декларації прав людини 1948 р. і в Лісабонському Договорі.

На етичних принципах демократичного врядування, визначених Організацією Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСР) (дотримання принципу верховенства права, відкритість, прозорість і передбачуваність у діяльності демократичних інституцій, чесність і рівність у справах, що стосуються громадян, в тому числі механізмів надання консультативних послуг до участі в ухваленні рішень, результативність та ефективність послуг, ясність, прозорість та можливість застосування на практиці законів і правових врегулювань, сталість і цілісність у формуванні політики, високі етичні стандарти поведінки) побудована демократія і праводержавність у країнах-членах Європейського Союзу, і кожен з зазначених принципів є важливим для забезпечення розвитку демократичного суспільства в цілому, та демократичного врядування, зокрема.

Патерналістські настрої, поблажливе ставлення суспільної свідомості до явищ корупції, незнання громадянами своїх прав та невміння їх відстоювати, духовна криза, невиразність персоналістської культури та етики відповідальності є суттєвими гальмами у формуванні в Україні етично вибудованої форми демократичного врядування.

Вважаємо, що для вітчизняного досвіду було б корисним вивчення можливості адаптації моделі «шести принципів доброго управління» Польщі: прозорості, нетерпимості до корупції, громадської співучасті, фаховості, передбачуваності та звітності у публічному управлінні органів місцевого самоврядування. А також питання запровадження етичного кодексу службовця.

Етичні принципи демократичного врядування дозволять закласти новий фундамент діяльності українського уряду, що ґрунтується на прозорості, підзвітності й відповідальності. Етичні принципи демократичного врядування повинні лягти в основу всіх внутрішніх угод та визначати форми державного та державно-приватного співробітництва. Ефективність механізмів етичних принципів демократичного врядування має велике значення для поліпшення стану довіри суспільства до влади, боротьби з корупцією, підвищення прозорості та зрозумілості дій чиновників для кожного громадянина.

Питання вдосконалення механізмів формування етичних принципів демократичного врядування, в діяльності органів державного управління, на нашу думку, слід розглядати крізь призму їх функціонального навантаження та виконання функцій держави із забезпечення ефективності і взаємодії об'єктів та суб'єктів державного управління. При цьому необхідно одночасне запровадження відповідних механізмів недопущення реалізації приватних інтересів державними службовцями з використанням службових повноважень та заходів юридичної відповідальності за порушення етичних засад державної служби.

В Україні не має певних органів що займалися б спеціально координацією питань з етики демократичного врядування, зокрема його етичних принципів. Тому пропонуємо два варіанти вдосконалення механізмів контролю за додержанням етики в системі демократичного врядування. Перший – створити окремий орган державної влади, що виконуватиме контрольні функції; і другий – розширити повноваження Національного агентства України з питань державної служби, надавши йому більше прав щодо контролю за дотриманням етики поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Для виконання таких функцій варто, на нашу думку, створити спеціальний департамент із забезпечення службової етики

Для унормування етичної складової діяльності державних службовців вдосконалення потребують насамперед кримінальний кодекс, законодавство з державної служби, закони про механізми вирішення конфліктів інтересів. Так, кримінальний кодекс має не лише послаблювати мотивацію до корупційних та аморальних дій, але більш жорстко карати за професійно-етичні порушення, насамперед такі як корупція. У законодавстві з держслужби необхідно чітко зафіксувати вагомість етики як складової професіоналізму чиновників, визначити основні принципи, цінності та норми їх діяльності, зафіксувати процедури щодо порушень етичних принципів та стандартів. Закони щодо механізмів вирішення конфліктів інтересів мають чітко визначати відповідальність за участь і бездіяльність.

Проблема утвердження етичних принципів демократичного врядування у сфері державного управління може бути вирішена шляхом прийняття спеціального закону «Про визначення загальних засад реалізації етичних принципів демократичного врядування в діяльності органів державного управління». На нашу думку, такий базовий закон повинен містити як дефініційне визначення самих понять етичних принципів в

контексті їх застосування в діяльності органів державного управління, так і правові норми щодо загального порядку їх реалізації, а також санкції за порушення цього порядку. Прийняття відповідного закону сприятиме реальному впровадженню норм права щодо реалізації етичних принципів в діяльності органів державного управління, і таким чином, подальшому становленню демократії в Україні як правовій державі. Стале і законодавчо врегульоване функціонування цих принципів гарантує об'єктивну оцінку діяльності органів державної влади опозиційними партіями та іншими громадськими об'єднаннями і організаціями, що є фактором попередження, виникнення і розвитку негативних явищ в державному управлінні, насамперед корупції.

До етичних принципів демократичного врядування в Україні пропонуємо віднести наступні: законослухняність; пріоритет інтересів держави; орієнтованість на досягнення максимально можливого справедливого результату; чесність; відповідальність; доброзичливість; взаємоповагу; коректність; ввічливість; стриманість; толерантність; тактовність; визнання професіоналізму, порядності, моральності, людської гідності пріоритетними цінностями.

Особливістю етичних принципів на сучасному етапі розвитку України є те, що вони разом з системою демократичного врядування зазнають суттєвих змін, через що перебувають у процесі становлення, не маючи стійкості й упорядкованості. Тому, 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 фактору інтегрування суспільних, професійних та індивідуальних цінностей, що забезпечує засвоєння й

реалізацію принципів та норм на рівні моральної свідомості; запобігання девальвації етичних цінностей у суспільстві.

Найбільш актуальним напрямом впровадження етичних принципів демократичного врядування вважаємо просвітницький або громадський, який слід розуміти як постійну підтримку великої публічної дискусії щодо етики та ефективності влади, введення етичної проблематики до шкільної та вузівської програм, розширення етичної компоненти в програмах та оприлюднення корупційних проявів у засобах масової інформації.

## ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі вирішено актуальне наукове завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування в Україні.

Результати дослідження дали змогу сформулювати висновки і розробити пропозиції та рекомендації, що мають теоретичне і практичне значення.

1. В умовах проведення адміністративної реформи в Україні особливої актуальності набуває проблема підвищення ефективності державного управління шляхом впровадження випробуваних історичною традицією етичних принципів демократичного врядування. Проте проблема ефективності органів державної влади та органів управління в багатьох випадках зводиться до ефективності праці службовців апарату. Але саме за такого підходу поза увагою науковців і практиків залишається ключова проблема – формування, впровадження та удосконалення саме механізмів державного управління шляхом впровадження етичних принципів демократичного врядування. Етичні принципи демократичного врядування набувають особливого значення у розвитку державного управління. За своєю сутнісною природою, вони мають вищий ступінь гарантування, оскільки набувають значення загальних правил поведінки; проявляються в процесі організації та діяльності органів державного управління, розкриваючи загальні соціальні установки поведінки, певні цінності суспільства. Сучасні оцінки ролі етичних принципів у системі демократичного врядування, які дають вітчизняні й зарубіжні науковці,

позитивна зарубіжна практика свідчать про перспективність етичного підходу до розв'язання багатьох проблемних моментів діяльності влади.

2. На етичних принципах демократичного врядування, побудована демократія у країнах-членах Європейського Союзу, і кожен із принципів є важливим для забезпечення розвитку демократичного суспільства в цілому, та демократичного врядування, зокрема. Досвід зарубіжних країн розвиненої демократії свідчить, що процес формування етичних принципів демократичного врядування в діяльності органів державного управління є історично тривалим і безпосередньо пов'язаний із соціально-економічним розвитком держави на основі демократичних прагнень суспільства. Демократичні перетворення суспільства та відповідні зміни у менталітеті його громадян значною мірою залежать від діяльності органів державної влади, що регулюється відповідними правовими нормами. Вважаємо, що для вітчизняного досвіду була б корисним запровадження етичного кодексу службовця та адаптація моделі «шести принципів доброго управління» Польщі: прозорості, нетерпимості до корупції, громадської співучасті, фаховості, передбачуваності та звітності у публічному управлінні органів місцевого самоврядування.

3. Сучасний стан державотворення в Україні відзначається інтенсивним пошуком найбільш оптимальних моделей форми правління. Важелю, що сприятиме унормуванню етичного середовища виконавчої влади, зміцнюватиме політичну волю до етичного реформування демократичного врядування та легалізуватиме право законодавців здійснювати контроль шляхом оформлення інституціональних основ етики, є впровадження етичних принципів демократичного врядування. Трансформація соціально-економічної, політико-правової, культурної та інших сфер буття Української держави, діяльність її органів та посадових осіб, що виконують регулятивно-управлінські функції, повинна відбуватися на підставі проголошених нині діючою конституцією України



загальноцивілізаційних цінностей та принципів: забезпечення прав і свобод людини, розвиток і зміцнення демократії, гуманізм, верховенство права та розбудова громадянського суспільства.

4. Впровадження етичних принципів демократичного врядування визначається традиціями демократизму, створенням інститутів, що базуються на неформальних правилах, рівнем управлінської культури і потребує поступовості, створення інститутів соціального партнерства та накопичення досвіду взаємодії у виконанні державних програм розвитку. Етичні принципи демократичного врядування спроможні стати основою для формування відповідальності представників влади та підґрунтям для позитивної суспільної оцінки діяльності державних службовців. Сукупність етичних принципів демократичного врядування необхідна для вияву чітких орієнтирів службової поведінки та створення певних шаблонів, які роз'яснюють поведінку, для підвищення рівня раціональності та моральності у професійній діяльності чиновництва. Закріплені етичні принципи демократичного врядування відкриватимуть можливості для достатньо вільного орієнтування державних службовців у стандартних ситуаціях.

5. До механізмів формування та впровадження етичних принципів демократичного врядування відносяться: соціальні, правові, та механізми контролю за дотриманням етики. Соціальні механізми дозволяють розкрити суть формалізованого управлінського впливу на людину (державного управління) через розкриття особливостей владного впливу, здійснюваного неформально і опосередковано – через дисциплінарний простір, що її оточує, та управлінський вплив «влади–знання», який людина відчуває на собі постійно. До правових механізмів формування етичних принципів демократичного врядування належить державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина, насамперед, на судовий захист, що являє собою систему

засобів і чинників, за допомогою яких здійснюється реалізація конституційного права на судовий захист та його охорона відповідними зобов'язаними суб'єктами державної влади, а у разі порушення – його захист та відновлення. В умовах демократичного політичного режиму механізмами контролю за дотриманням етики виступають інститути громадянського суспільства. Методами такого контролю є звернення, скарги, громадська експертиза, висвітлення результатів моніторингу у засобах масової інформації.

6. Існуюча в Україні форма впровадження етичних принципів демократичного врядування містить ряд суттєвих недоліків: відсутні механізми моніторингу та контролю за дотриманням етичних принципів; потреба у створенні структури, яка б забезпечувала регулювання та координацію етичних питань. Формування чітких етичних принципів демократичного врядування ускладнюється загальним рівнем моральної свідомості українського суспільства, де сприйняття моралі та етики переважно залишається поза увагою.

7. Найбільш оптимальним шляхом втілення зазначених принципів у діяльність органів державного управління та забезпечення розробки, впровадження й функціонування їх механізмів у цій діяльності можна вважати здійснення загальнодержавної або національної програми, яка враховувала б комплекс питань, необхідних для розв'язання протягом певного періоду часу, а також заходи з координації дії відповідних державних органів їх відповідальність та звітність перед громадськістю. До заходів такої програми слід віднести аналіз чинного законодавства з питань етичних принципів демократичного врядування, розробку відповідних необхідних нормативно-правових актів. Також дана програма повинна містити заходи з навчальної та просвітницької діяльності, спрямовані на ствердження цих принципів в особистому усвідомленні громадян як носіїв влади демократичної держави. Комплексне вирішення

зазначеної проблеми на програмній основі сприятиме розвитку демократизації суспільства, підвищенню ефективності діяльності органів державного управління, покращанню динаміки та стану соціально-економічного розвитку нашої держави, зміцненню її авторитету у світі, а також підвищенню рівня нашого життя.

Результати дослідження дозволяють сформулювати наступні пропозиції для органів влади:

а. враховувати етичні принципів демократичного врядування під час розробки, підготовки та прийняття актів законодавчого та нормативно-правового характеру з регламентації діяльності органів державного управління їх взаємозв'язок з громадськістю;

б. розширити повноваження Національного агентства України з питань державної служби, надавши йому більше прав щодо контролю за дотриманням етики поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Для виконання таких функцій варто створити спеціальний департамент із забезпечення службової етики;

с. використовувати положення етичних принципів демократичного врядування при формуванні організаційно-адміністративних структур в системі державного управління; розглянути питання щодо доцільності створення відповідних структурних підрозділів в органах влади з контролю за станом реалізації етичних принципів демократичного врядування;

д. включити до навчальних програм підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних управлінських кадрів курс з етики демократичного врядування.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аболіна Т.Г. Етичні норми і цінності: проблема обґрунтування / Монографія / (Єрмоленко Анатолій Миколайович, Кисельова Оксана Олександрівна, Малахов Віктор Аронович). Інститут філософії НАН України ім. Г.Сковороди. — К., 1997. — 144с.
2. Аблязов Д. Е. Принцип верховенства Конституції і позитивне законодавство // Юридична Україна: Збірник наукових праць. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – № 5 (41). – С. 28-35.
3. Авер'янов В.Б. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини як головний обов'язок держави. / В.Б.Авер'янов /– [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.center.ucl.ua>
4. Адміністративна реформа - історія, очікування та перспективи / упоряд. В. П. Тимошук. - К. : Факт, 2002. - 100 с.
5. Акимова Л. Социальное пространство личности. Актуальные концептуальные модели в социологии морали // Развитие личности №4 / 2002. – с.137—143 Режим доступу: <http://rl-online.ru/articles/4-02/207.html>
6. Андрусак І. Джерела й історія національної демократії в Україні / І. Андрусак, Є. Петренко // Близк і злиденність української націонал-демократії. - К. : Смолоскип, 1999. - С. 9-38.
7. Антонова О. В. Соціальне проектування в теорії державного управління / О. В. Антонова // Державне управління та місцеве самоврядування. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - Вип. 3 (3). - С. 3-12.
8. Арон Р. Демократия и тоталитаризм / Р. Арон ; пер. с фр. Г. И. Семенова. – М. : Текст, 1993. – 303 с.
9. Армаш Н. Особливості відповідальності “державних політичних діячів”: співвідношення політики та закону / Н. Армаш // Юрид. журн. - 2005. - № 11. - Режим доступу : [www.justinian.com.ua](http://www.justinian.com.ua)

10. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Изд. 2-е, допол. – М.: Омега-Л, 2004. – 584 с.

11. Бабінова О. О. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю: теоретико-методологічний аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. за спец. 25.00.01 – теорія та історія державного управління. - Національна академія державного управління при Президентові України / О. О. Бабінова. - К., 2006. – 17 с.

12. Бабкіна О.В. Україна: пошуках стратегії демократичного розвитку //Проблеми та перспективи української реформації: [кол. моногр.] / Г.В. Щокін, В.І. Куценко, М.Ф. Головатий та ін. – К., 2001. – 248 с.

13. Бабкіна О. В. Політологія: підручник / Ред. О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. – К. : ВЦ "Академія", 2003. - 528 с. - (Альма-матер).

14. Базилевич В. Д. Метафізика економіки / Монографія / В. Базилевич, В. Ільїн. – К. : Знання, 2007. – 718 с.

15. Бакуменко В. До питання розвитку конституційного правового поля в сучасних умовах його кардинальних змін / В.Бакуменко, М.Кушнір // Актуальні проблеми державного управління. – зб. наук. праць. – Вип. 2 (26). К.: НАДУ, 2006. – С.45-50.

16. Бакуменко В.Д. Методологія державного управління: Слов.-довід. // Уклад.: В.Д.Бакуменко (кер.автор.колект.), Д.О.Безносенко, С.В.Бутівщенко, Л.М.Гогіна, Ю.Г.Іванченко, В.М.Князєв, І.В.Козюра, С.О.Кравченко, Ю.Г.Кальниш, В.І.Луговий, О.М.Руденко, Ю.П.Сурмін, Л.Г.Штика; За заг.ред. В.І.Лугового, в.М.Князєва. – К. Вид-во НАДУ, 2004. – 196с. С.125

17. Балабаєва З. В. Демократичне врядування: поняття та сутність / З. В. Балабаєва // Актуальні проблеми державного управління : збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. – Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип.3. – С. 4–11.

18. Балабаєва З. В. Суб'єкти демократичного врядування: регіональний рівень / З. Балабаєва // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : щорічна міжнародна науково-практична конференція, 31 жовтня 2007 р. : тези доп. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – Т.1. – С. 264–266.

19. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства [Текст] / З. Бауман ; пер. з англ. І. Андрущенко. - К. : ВД "Києво-Могилянська академія", 2008. - 109 с.

20. Бауман З. Текучая современность [Текст] / З. Бауман ; пер. с англ. Ю. В. Асочакова. - СПб. [и др.] : ПИТЕР, 2008. - 238 с.

21. Бейко О. В. Механізми вдосконалення управління на місцевому рівні та наближення його до європейських стандартів [Електронний ресурс] / О.В. Бейко // Державне управління: теорія і практика. – 2005. – № 1. – Режим доступу до журн. : <http://www.academy.gov.ua/ej1/txts/Beuko.htm>. – Назва з екрану.

22. Бегунов Ю. К. 13 теорій демократії / Ю. К. Бегунов, А. В. Лукашев, А. В. Пониделко. – СПб. : Бизнес-Пресс, 2002. – 240 с.

23. Белей І. М. Термінологічне наповнення поняття «демократичне врядування» та його зміст у державному управлінні [Електронний ресурс] / І.М.Белей / Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R\\_1/09bimzdu.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_1/09bimzdu.pdf) С.11

24. Бержель Ж.-Л. Общая теория права. – Пер. с франц. Г.В. Чуршукова. Под общ. ред. В.ЯИ. Даниленко. - М: Nota bene, 2000. - 575 с. С.447-448

25. Берк Е. Свобода і влада // Консерватизм. Антологія. – К.: 1998. – С. 286–288.

26. Бойко-Бойчук О. Типологізація механізмів державного регулювання розвитку міст / О. Бойко-Бойчук // Вісник НАДУ. – 2008. – №2. – С. 124–132.,

27. Бошицький Ю., Чернецька О. Сучасні проблеми правової системи України (нотатки з наукової конференції) Бошицький Ю., Чернецька О. //Право України. – №11. – 2009.

28. Бутырская Т. Теоретико-методологические основы государственного строительства в Украине. – Назва з екрану. – Режим доступу [http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/povni\\_text/Bu.pdf](http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/povni_text/Bu.pdf)

29. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад., гол.ред. В.Т.Бусел. – К.; Ірпінь, 2005. – С.665]

30. Валерстайн І. Демократія, капіталізм і трансформація / Імануїл Валерстайн // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2002. – № 2. – С. 72-85.

31. Василевська Т.Е. Професійна етика державного службовця: специфіка, проблематика, місце в системі етичного знання: Специфіка моральних відносин у сфері державної служби // Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми. – К.: Вид-во НАДУ; Міленіум, 2003. – С.284 (251-259, 268-288)

32. Василевська Т.Е. Особистісні виміри етики державного службовця: монографія. – К.: НАДУ, 2008. – 336с.

33. Василевська Т.Е. Рифи корпоративності / Зб. наук. праць НАДУ. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – Вип.1. – С.10-17

34. Василевська Т.Е. Сучасні тенденції розвитку етики державного службовця в Україні / Т.Е.Василевська // Зб. наук. пр. НАДУ. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – Вип.2. – С.16-26

35. Виноградова Н. Еволюція науково-теоретичних підходів до визначення понять “закон”, “закономірність” та “принцип” у теорії державного управління / Н. Виноградова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр./ редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1 (31). – С. 36–45.

36. Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии // Вебер М. Избранные произведения. – М.: Прогресс, 1990. – С.495-546. с.522
37. Вебер М. Политика как призвание и как профессия / М. Вебер // Вебер М. Избранные сочинения. – М., 1990. – С. 644-657.
38. Гегель Г.В.Ф. Система наук. Часть первая. Феноменология духа. Перев. Г.Шпета. Спб., Наука, 1994. – С.318.
39. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики / А. З. Георгіца. – Чернівці : “Рута”, 1998 – 484 с.
40. Головатий Сергій Петрович. Верховенство права: у 3 кн.. — К. : Фенікс, 2006 Кн. 1 : Від ідеї - до доктрини; Кн. 2 : Від доктрини - до принципу; Кн. 3 : Український досвід
41. Гордієнко А.Т. Ціннісні орієнтації [Текст] : аналіз соціально-філософських концепцій Заходу 80-90-х років / А. Т. Гордієнко [та ін.] ; відп.ред. А. Т. Гордієнко ; НАН України, Інститут філософії. - К. : Наук. думка, 1995. - 208 с.
42. Глобальне відродження демократії / За ред. Ларрі Даймонда і Марка Ф. Платтнера). – Львів: Ахілл, 2004. – 278 с.с. 67.
43. Грабовський С. Нариси з історії українського державотворення / С. Грабовський, С. Ставрояні, Л. Шкляр. - К. : Генеза, 1995. - 608 с.
44. Громадянське суспільство в сучасній Україні: специфіка становлення, тенденції розвитку / за заг. ред. Ф. М. Рудича. - К. : Парлам. вид-во, 2006. - 412 с.
45. Гринько В. Власть: генезис, компоненты, методы функционирования. – Режим доступу: <http://www.ksaa.edu.ru:8101/~grivse/politmechf.htm>
46. Гриценко Т. Б. Етика ділового спілкування : навч. посіб. / Т. Б. Гриценко ; за ред. Т. Б. Гриценко, Т. Д. Іщенко, Т. Ф. Мельничук. - К. : Центр навч. л-ри, 2007. - 344 с.



47. Грицяк І.А. Система публічного управління в минулому та потреба реформ (виклики пострадянського часу) /Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє: Монографія / НАДУ. – І.А.Грицяк. – Київ.: «К.І.С», 2009. – 240с. С.25-41.

48. Грицяк Н.В. Деякі сутнісні особливості демократичного врядування./ Зб.наук.праць Національної академії державного управління при Президентові України / за заг.ред.В.П. Приходька. – К.: НАДУ, 2009. – Вип. 2. – 248с. С.28-34.

49. Грицяк Н.В. Етичні принципи демократичного врядування та їх значення: європейський вимір / електронний науковий фаховий журнал «Державне управління: теорія та практика» № 2, 2010

50. Грицяк Н.В. Впровадження етичних принципів демократичного врядування та їх значення / Ефективність державного управління [Текст]: зб.наук.пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при А.В.Ліпенцева. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 334с. С.102-107.

51. Грицяк Н.В. Додержання прав і свобод людини як головний принцип етики в державному управлінні / Актуальні проблеми державного управління: зб.наук.пр. ОРІДУ / [голов.ред. М.М.Іжа] Вип.3 (43). Том 2. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. – 168с. С.49-51.

52. Грицяк Н.В. Критерії демократичного врядування / Монографія / Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення // За заг. ред.. В.М.Князева. – К.: НАДУ, 2010. – 220с. – С.122-126.

53. Грицяк Н.В. Демократичне врядування: політико-правові засади // Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст: матеріали наук.практ.конф., Дніпропетровськ, 15-16 травня 2009р. за заг.ред.С.М.Серьогіна. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – 310с. С.37-38

54. Грицяк Н.В. Демократичне врядування на регіональному рівні // Демократичне врядування: наука, освіта, практика: матеріали наук.-практ. конф. за між нар.участю, Київ, 29 травня 2009р. // за аг. ред.. В.П.Приходька, С.В.Загороднюка. – К.: НАДУ, 2009. – Т.2. – 304с. С.33-35

55. Грицяк Н.В. Демократичне врядування: сутність поняття, критерії та принципи // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації: мат. Наук.-практ.конф. за між нар.участю. 30 жовтня 2009р. – Т.2. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – 396с. С. 185-186

56. Грицяк Н.В. Демократичне врядування в Україні: етичний аспект // Державне управління та місцеве самоврядування: тези X Міжнар. наук. конгресу, 26 березня 2010р. – Х.: ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. – 372с. С.135-136

57. Грицяк Н.В. Демократичне врядування та громадянську суспільство: етична система відносин // Антикризисні механізми регіонального та муніципального розвитку: мат. міжнар. наук.-практ. конф. 9 квітня 2010р. / За аг. ред.. В.К. Присяжнюка, В.Д. Бакуменка, Т.В.Іванової. – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, Ч.2, 2010. – 476с. С. 424-426

58. Грицяк Н.В. Етичність та ефективність демократичного врядування: європейський підхід // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України: матер. 7-ї регіон. наук.-практ. конф. 14 травня 2010р. – Дніпропетровськ / за заг.ред. Л.Л.Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. – 440с. С.368-370

59. Грицяк Н.В. Основні складові демократичного врядування та його етичні принципи // Галузь науки «Державне управління»: історія,теорія, впровадження: матеріали наук.-практ.конф. за міжнар. участю, Київ 28 травня 2010. / за заг. ред..Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трощинського, С.В.Загороднюка. – К.: НАДУ, 2010. – Т.1. – 536с. С. 26-27

60. Грицяк Н.В. Ефективність етичних принципів демократичного врядування в системі публічного управління // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби // матер. наук.-практ. конф. 23 вересня 2010р. О.: ОРІДУ НАДУ, 2010.

61. Грицяк Н.В. Європейська інтеграція та демократичне врядування – основні пріоритети державної політики незалежної України // Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика [матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. 22 жовтня 2010р.] Ч. 1 / за заг.ред. В.С.Загорського, А.В.Ліпенцева. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2010. – 468 с. С.299-302

62. Грицяк Н.В. Введення етичних принципів демократичного врядування як один із шляхів до модернізації державно управлінської діяльності: досвід ЄС // матер. наук.-практ. конф. «Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики», 27 травня 2011. Т.1. – К., 2011. – 644с. – С.40-42.

63. Грушевський М. Історія України-Руси : в 11 т., 12 кн. / М. Грушевський. – К., 1993. - Т. 3. - 592 с.

64. Гудима Н.В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України (організаційно-правові засади): Монографія. – Черкаси: Вид-во Чабаненко Ю., 2007. – 200с.

65. Гудима Н. Принцип відкритості та його реалізація в державному управлінні в Україні //Актуальні теоретико-методологічні та організаційно-практичні проблеми державного управління: матеріали наук.-практ.конф. за міжнар.участю, Київ, 28 трав. 2004 р.: У 2 т. / за заг. ред. В.І.Лугового, В.М.Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. -Т.1 – С. 145-146.

66. Гудима Н. Проблеми правової реалізації принципів відкритості і прозорості в державному управлінні України – зарубіжний досвід та вітчизняна практика: матеріали Четвертої Всеукр. наук.-практ. конф.

«Іноваційні технології у наукових дослідженнях і навчальному процесі вищого закладу освіти», Полтава, 26-27 квіт. 2007 р.: У 2 т./ - Вид-во Полтава: Сухоручко В.А., 2007. - Т.2. - С. 87-89.

67. Гусейнов А.А., Апресян Р.Г. Этика: Учебник. – М.: Гардарики, 1998 р. – 472с. – С.344

68. Гусейнов А.А. Этическая мысль: научно-публицистические чтения / Отв.ред А.А. Гусейнов/ М.: Политиздат. – 1988. – 384с.

69. Гьофе О. Демократія в умовах глобалізації. С.36

70. Гьофе О. Справедливість і субсидіарність [Текст] : виступи в Україні / О. Гьофе. - К. : Альтерпрес, 2004. - 144 с. - (Філософські контакти. Україна - Німеччина). С.59

71. Г'юм Д. Трактат про людську природу: Спроба запровадження експериментального методу міркувань про об'єкти моралі: Пер.з англ.. / За ред.. та з передм. Е.К.Мосснера. – К.: дім «Всесвіт», 2003. – с.441

72. Даймонд Л. Прошла ли “третья волна” демократизации? / Л. Даймонд // Полис. – 1999. – № 1. – С. 10-24.

73. Даль Р. А. О демократии / Р. А. Даль ; пер. с англ. А. С. Богдановского. – М. : Аспект Пресс, 2000. – 208 с.

74. Даль Р. А. Демократія та її критики / Р. А. Даль ; пер. з англ. М. та О. Лупішко. – Х. : Видавн. група “РА – Каравелла”, 2002. – 440 с.

75. Дарендорф Р. У пошуках нового устрою : лекції на тему політики свободи у ХХІ ст. / Ральф Дарендорф ; пер. з нім. А. Орган. – К. : Видавн. Дім “Києво-Могилянська академія” 2006. – 109 с.

76. Дербишайр Д. Д. Политические системы мира : в 2 т. / Д. Д. Дербишайр, Я. Дербишайр ; пер. с англ. И. Ю. Кунерус. – М. : РИПОЛ КЛАССИК, 2004. – Т. 1.– 512 с.

77. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення : монографія / авт. кол. : В. М. Олуйко, В. М. Рижих, І.

Г.Сурай та ін. ; за заг. ред. д.н.держ.упр., проф. В. М. Олуйка. - К. : НАДУ, 2008. - 420 с.

78. Державний службовець в Україні (пошук моделі) / Н. Р. Нижник, В. В. Цветков, Г. І. Леліков, О. Д. Крупчан та ін. - К. : Ін-Юре, 1998. - 272 с.

79. Дзялошинский И.М. Гражданские коммуникации и публичная политика [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/427660.html> (дата обращения 24.04.2010).

80. Дзьобань О.П. До питання про осмислення сутності правової держави // Бюлетень Міністерства юстиції України. - № 9. – 2005. – С. 23-30; С. 24

81. Дзьобань О.П. Механізми управлінської діяльності у перехідних соціумах: до визначення понятійно-концептуальних основ // О. Дзьобань, С. Руденко / Назва з екрану. – Режим доступа: <http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vkhnu/TkPO/776/Dzioban,%20Rudenko.pdf>. – 12с.

82. Драгоманов М. Чудацькі думки про українську національну справу. Вибране. – К., 1991.

83. Древаль Ю. Д. Парламентаризм у політичній системі України (політико-правовий аналіз) : монографія / Ю. Д. Древаль. – Х. : УВС, 2003. – 280 с.

84. Древаль Ю. Д. Організація і діяльність парламентів: теоретико-методологічні засади / Ю. Д. Древаль. – Х. : Вид-во Харрі НАДУ «Магістр», 2009. – 184 с.

85. Древаль Ю. Д. До питання про теорію переходу від авторитаризму до демократії / Ю. Д. Древаль // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во Харрі НАДУ «Магістр», 2008. – № 2 (34). – С. 42–49.

86. Дрешпак В. М. Комунікативна діяльність державних службовців у світлі етичних принципів / В. М. Дрешпак // Публічне адміністрування: теорія та практика [електронне видання]. - Дніпропетровськ : ДРІДУ, 2009. - Вип. 1 (1). - Режим доступу : [dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/index.html](http://dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/index.html)

87. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П.Сурмін, В.Д.Бакуменко, А.М.Михненко та ін.; за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трощинського, Ю.П.Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820с.

88. Етичне та ефективне управління: Самоврядний вимір. – Щецин – Черкаси: Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej Centrum Szkoleniowe wSzczecinie, Інститут демократії імені Пилипа Орлика, 2006. – С. 9.

89. Экономические воззрения // Назва з екрану. – Режим доступу: [http://referatwork.ru/istoria\\_economicheskikh\\_ucheni/section-93.html](http://referatwork.ru/istoria_economicheskikh_ucheni/section-93.html)

90. Этика публичной политики: из опыта работы Комитета по стандартам публичной сферы Великобритании. – М.: Ин-т права и публич.политики. – 2001. – 671с.

91. Європейські принципи державного управління / [пер. з англ. О. Ю. Куленкової]. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 52с.

92. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. – К. : Парлам. вид-во, 2002. – 344 с.

93. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ // Державна служба в Україні: Зб. нормат. актів. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С.9-23 // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-1>

94. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Правове регулювання діяльності державних службовців України. В.2-х т.Т.1. / А.В.Толстоухов,

Т.В.Мотренко, В.І.Луговий, Н.Р.Нижник, М.К.Орлатий, В.І.Рибачук та ін..  
– К.: НАДУ, 2004. – 868с. – С.49

95. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III // Державна служба в Україні: Зб. нормат. актів. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С.23-26

96. Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

97. Закон України Про Кабінет Міністрів України : від 28.12.2007 № 514-V [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. – Назва з екрану.

98. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду / А. П. Заєць. – К. : Парлам. вид-во, 1999. – 248 с.

99. Зінченко О. До питання професіоналізму в державній службі / О. Зінченко // Вісн. ДСУ. - 2006. - № 1. - С. 19.

100. Зуев А. Глобализация: аспекты, о которых мало говорят / Зуев А., Мясникова Л. // МЭиМО. – 2004. – № 8. – С. 54–60. с. 57

101. Йонас Г. Принцип відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації / Г.Йонас: [пер. з нім]. – К.Лібра, 2001. – 400с

102. Игнатов В. Г. Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современность / В. Г. Игнатов, В. К. Белолипецкий. - Ростов н/Д : “Март”, 2000. - 256 с.

103. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект): монографія / В. М. Мартиненко, С. М. Сergygin, В. О. Євдокимов та ін. ; за заг. ред. В. М. Мартиненка. - Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2008. - 304 с.

104. Каламкарян Р.А. Господство права (Rule of Law) в международных отношениях. – М.: Наука, 2004. – 494с. С.160

105. Кант І.Метафізика нравов / И.Кант / Сочинения в шести томах. – М.: Мысль, 1965. (Филос.наследие). – Т.4.Ч.2. – 478с. С.371 (С.107-438)

106. Кант И. Антропология с прагматической точки зрения // Соч.: В 8 т. – М.: Чоро, 1994. – Т.7. – С.314

107. Кант И. К вечному миру / Трактаты о вечном мире. – М., 1963. – 306 с. С. 206

108. Карась Анатолій Етика свободи і солідарності у громадянському суспільстві А.Карась, 2001  
<http://www.ji.lviv.ua/n21texts/karas.htm>

109. Карл-Отто Апель Априорі спільноти комунікації та основи етики до проблеми раціонального обґрунтування етики за доби науки. – ел. ресурс. – режим доступу: <http://www.philsci.univ.kiev.ua/biblio/apel.html>

110. Карл Т.Л. Демократизация: концепты, постулаты, гипотезы. Размышления по поводу применимости транзитологичной парадигмы при изучении посткоммунистических трансформаций / Карл Т.Л., Шмиттер Ф. // Полис. – 2004. - № 4. – С. 6 – 27.

111. Кириченко Михайло Сергійович. Гуманістичні засади розуміння людської природи у філософії Д.Юма та їх сучасні інтерпретації: дисертація канд. філос. наук: 09.00.05 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2003. – 16с. Режим доступу:

112. Клеман О. Віра і влада / О. Клеман // Соціальна доктрина Церкви. - Львів : Свічадо, 1998. - С. 104.

113. Князев В.М. Державне управління: словник-довідник // За заг. ред. В.М.Князева, В.Д.Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ при Президентові України, 2002. – 228 с

114. Князева В.М Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми: Моногр.// Кол.авт.; За ред. Д-ра філос.н., проф. Князева В.М. – К.: Вид-во НАДУ. – Міленіум, 2003. – 219с. С.154

115. Князев В.М. Методичні рекомендації до вивчення навчальної дисципліни “Вступний модуль” підмодулю „Культура та етика публічного адміністрування” (для слухачів спеціальності „Публічне адміністрування”



денної форми навчання) / Уклад.: В.М.Князєв, Т.Е.Василевська. - К.: Вид-во НАДУ, 2007. - 48 с.

116. Князєв В.М. Теоретичні та методологічні проблеми розробки і реалізації управлінських стратегій: монографія / за аг.ред. В.М.Князєва. – К.: НАДУ, 2008. -240с. С.148.

117. Козер Л. Враждебность и напряженность в конфликтных отношениях // Назва з екрану. – Режим доступу: <http://www.smolsoc.ru/index.php/home/images/referat/a681.pdf>

118. Колодїй А. Основи демократії: посібник / за заг. ред. А. Колодїй. – К. : Вид-во “Ай-бі”, 2002. – 680 с.

119. Колодїй А. “Процес делібератії як складова демократичного врядування” // Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування. Матеріали науково-практичної конференції. ЛРІДУ НАДУ при Президентові України, 4 квітня 2008 р. – Львів, 2008. – С. 106-110.

120. Колісніченко Н.М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні. Навч. посібник / За заг.ред. М.Бойцуна, О.Рудіка, Я.Мудрого. – К.: Міленіум, 2009. – 248с.

121. Конституція України. – Х. : Одиссей, 2006. – 48 с.

122. Конституція України. Текст Основного Закону з офіц. Тлумаченнями Конституційного Суду. Огляд і коментарі В. Ф. Погорілка та В. Л. Федоренка. – К. : Наук. думка, 2006. – 213 с.

123. Конституции государств Европейского Союза / под ред. Л. А. Окунькова. – М. : Инфра·М-Норма, 1999. – 816 с.

124. Конституции стран СНГ и Балтии / сост. Г. Н. Андреева. – М. : Юристь, 1999. – 632 с.

125. Конституції нових держав Європи та Азії / упоряд. С. Головатий. – К., 1996.

126. Концепція адміністративної реформи в Україні, Указом Президента України від 22.07.1998р. № 810/98 // Офіційний вісник України, 1999. - №21

127. Корж А.В. Документознавство. Зразки документів праводілової сфери. Навч. посіб.(3-є вид.) Рекомендовано МОНУ - К: КНТ, - 2009. - 316 с.

128. Корнієнко В.О. Формування політичної культури сучасної владної еліти в Україні: Монографія / В.О.Корнієнко, В.В.Добіжа. - К.: ВНТУ, 2009. - 160 с.

129. Котюк В.О. Загальна теорія держави і права: Навчальний посібник // - К.: Атака, 2005. – 592с. С.535

130. Кравченко, Леонід Володимирович. Справедливість як вибір [Текст] / Л. В. Кравченко. - К. : Молодь, 1998. - 256 с.

131. Кистяковский Б.А. Социальная наука и право. Очерки по методологии социальных наукъ и общей теории права / Б.А.Кистяковский. – М.: Издание М. и С. Сабашниковыхъ, 1916. – 704с.

132. Кынев А.В. Эффекты «Майдана»: политическая система Украины после кризиса 2004 г. // Полис. – 2005. - № 1. – С. 63-71.

133. Куйбіда В.С. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах» В.С.Куйбіда, В.В.Толкованов. – Київ, ТОВ «Поліграфічний центр «Кралар», 2010, 258с. С.76. Збірник

134. Кудрявцева В.Н. (веб-сайт Міністерства юстиції України. <http://www.minjust.gov.ua/0/9214>

135. Кузьо Т. Пострадянські перетворення в Україні: теоретико-порівняльний аспект // Українське суспільство на шляху перетворень: західна інтерпретація / За ред. В.Ісаєва. Пер. с англ. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. - С. 45-63.

136. Кульчицький О. Основи філософії і філософічних наук / О. Кульчицький. - Мюнхен-Львів: Український вільний університет, 1995. - 164 с.

137. Курган Я. Принцип спадкоємності в розвитку демократичних політичних систем: аналіз теоретико-методологічних підходів [Текст] : автореф. дис... канд. політ. наук : 23.00.01 / Курган Яна Миколаївна ; Національний педагогічний ун-т ім. М.П.Драгоманова. - К., 2009. - 20 с.

138. Лавринович О.В. Державно-правовий механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист та місце органів юстиції України у здійсненні правосуддя // Назва з екрану. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/9254>

139. Латигіна Н. А. Демократія: реалії versus утопії : монографія / Н. А. Латигіна. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. – 400 с.

140. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных сообществах: сравнительное исследование / А. Лейпхарт ; пер. с англ. – М. : Аспект Пресс, 1997. – 287 с.

141. Левенець Ю. А. Держава у просторі громадянського суспільства / Ю. А. Левенець. - К. : Освіт. кн., 2006. - 272 с.

142. Левчук-Хмара М.В. Право в сучасному етико-філософському дискурсі: автореф. дис. ... канд. філос. наук : 09.00.07 / Левчук-Хмара Міла Василівна; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2010. — 15 с.

143. Липовська Н. Організаційна культура як фактор стабілізації державної служби / Н. А. Липовська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. - Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ УАДУ, 2002. - Вип. 3 (9). - С. 202-215.

144. Лобанов В. В. Государственное управление и общественная политика : учеб. пособие / В. В. Лобанов. – СПб. : Питер, 2004. – 448 с.

145. Логунова М.М. Етико-психологічні засади ділового спілкування. - К.: Вид-во НАДУ, 2007. - 36 с.

146. Лозовой В. А., Стасевская О. А., Ценко М. Б., Яровая В. Ф., Панов Н. И. Этика / В.А. Лозовой (ред.). — Х. : Издатель СПД ФЛ Вапнярчук Н.Н., 2006. — 248с.

147. Лозовой Віктор Олексійович, Пазиніч Станіслав Миколайович, Пономарьов Олександр Семенович. Філософія. Логіка. Етика. Естетика: підруч. для студ. вищ. навч. закл.. — Х. : Право, 2009. — 574с. :

148. Локк Дж. Два трактати про врядування / Дж. Локк: [Пер. з англ.. О.Терех, Р.Димерець]. — К.: Вид-во С. Павличко: «Основи». — 2001. — 265с

149. Лола В. Громадянськість як основна морально-психологічна характеристика громадянина та особливості її формування / В. В. Лола, В. П. Капітон // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. - С. 33 - 45.

150. Луцький І.М. Концептуальні виміри справедливості в сучасному українському державотворенні // Мультиверсум. — К., 2003. - №38. - С.3-13.

151. Мазуркевич Л.О., Акімова В. Поняття «Гуманізм» і його роль у розвитку культури, особистості і суспільства . — Назва з екрану. — Режим доступу: <http://intkonf.org/mazurkevich-lo-akimova-v-ponyattya-gumanizm-i-yogo-rol-u-rozvitku-kulturi-osobistosti-i-suspilstva/>

152. Мак-Грю Е. Транснаціональна демократія: теорія та перспективи. — К.: Смолоскип, 2006. — 156 с. с. 32]

153. Максимов С.И. Правовая реальность: опыт философского осмысления: Монография. — Х., 2002. — С.279

154. Малахов В.А. Етика. Курс лекцій: Навч. посібник для студ. вищ. навч. закладів. — 6-е вид. — К. : Либідь, 2006. — 384с.

155. Малахов В. Право бути собою. — К. : Дух і Літера, 2008. — 336с.

156. Марков М. Технологизация социальной деятельности. – Назва з екрану. – Режим доступу: <http://bugabooks.com/book/249-socialnye-technologii/20-iii-technologizaciya-socialnoj-deyatelnosti.html>

157. Мартиненко В.М. Демократичне врядування: від практики до теорії, чи від теорії до практики / В. Мартиненко, Ю. Нужнова / [Електронний ресурс] / Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ardu/2009\\_1/doc/1/03.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2009_1/doc/1/03.pdf). - 9с.

158. Міжнародний імідж України: міфи і реалії // Центр Разумкова. 2000 / Голов. ред. Л. Шангіна. – К., 2001. – 506 с.

159. Мілер В. Звичаєва корупція? Громадяни та уряд у посткомуністичній Європі : пер. з англ. / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна. - К. : К.І.С., 2004. - 328 с.

160. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи, протидії / М.І.Мельник. – К.: Атіка, 2002. – 304с.

161. Мельниченко В. І. Політична відповідальність влади в демократичній державі: необхідність, сутність, механізм забезпечення / В. І. Мельниченко // Укр. соціум. - 2003. - № 1 (2). - С. 96-104.

162. Мельвиль А. Ю. Демократические транзиты: Теоретико-методологические и прикладные аспекты / А. Ю. Мельвиль. - М. : МОНФ, 1999. - 108 с.

163. Михальченко М. І. Політична реальність в Україні: Трансформація, модернізація, революція? // Право вибору. – 2005. - № 1. – С. – 12-18.

164. Методичні рекомендації до вивчення модуля “Етика державного службовця” / уклад. : О. В. Антонова, О. С. Петренко. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - 20 с.

165. Методичні рекомендації щодо застосування норм Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» / уклад. : С. М.

Серьогін, О. А. Тертишна, О. Л. Молошна та ін. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - 48 с.

166. Методичні рекомендації щодо особливостей технологій роботи з персоналом на державній службі / уклад. : С. М. Серьогін, О. Л. Молошна, О. С. Петренко, О. В. Антонова. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, Управління державної служби Головного управління державної служби України в Дніпропетровській області, 2009. - 36 с.

167. Мочерний С.В. Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т.3. Редкол.С.В.Мочерний (відп.ред.) та ін., - К.Видавничий центр «Академія», 2002. – 952с. С.840, 846-847

168. Мигранян А. Долгий путь к европейскому дому // Новый мир.- 1989.- № 7.- С. 146-157.

169. Мигранян А. Россия в поисках идентичности.- М.,1997.- 230 с. С.168.

170. Мишаткина Т.В. Этика / Т.В.Мишаткина, Я.С.Яскевич / Минск: Новое знание. – 2002. – 509с.

171. Надал С. В. Справедливість. Відповідальність. Порядок [Текст] : роздуми про минуле, сьогодення і майбутнє Тернополя / С. Надал. - Т. : Підручники і посібники, 2010. - 160 с.

172. Надолішній П. Демократичне врядування: модель для України і проблеми її формування та впровадження / Надолішній П. / Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід: матеріали наук.-практ. конф. за між нар. участю у 3 т. / За аг. ред. О.Ю.Оболенського, С.В.Сьоміна. – К.: НАДУ, 2008. – Т.1. – С.36

173. Надолішній П. І. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування та реалізації / П. Надолішній // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2 (30). – С.46–55.

174. Нанівська В.Т. Десовєтизація державного управління – першочергове завдання демократичних реформ / В.Т. Нанівська / Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє: [Монографія]. – НАДУ при Президентові України; Відп. Редактор І.А.Грицяк. – К.: «К.І.С.», - 2009. – 240с. С.50

175. Нанівська В.Т. Запровадження європейських стандартів демократичного врядування – єдиний шлях до «дєсовєтизації» державного управління в Україні. / [Електронний ресурс]/ - Режим доступу: <http://maidanua.org/special/vis/?p=926>

176. Наулік Н.С. Український омбудсман – елемент конституційно-правового механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина // Бюлетень Міністерства юстиції України. - № 1. – 2005. – С.109-115; С. 109

177. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії / Є.В.Невмержицький. – К.: КНТ, 2008. – 368с.

178. Новакова О. - Демократичне реформування як засіб політичної модернізації. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://politolog.at.ua/publ/>

179. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.

180. Нодия Г. Демократия и национализм // Век XX и мир. – 1994. - № 7-8. – С. 83-107.

181. Нижник Н.Р. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку. Навчальний посібник // Кол.авторів Нижник Н.Р., Дубенко С.Д., Плахотнюк Н.Г. та ін./ За заг.ред. Н.Р.Нижник. – К.: ЗАТ «НІЧЛАВА», 2003. – 288с. С.10.

182. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: Навчальний посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ при Президентові України, 1998. – 160 с.

183. Нижник Н., Мосов С. Про державне управління, об'єкт і предмет його теорії // Вісник Української академії державного управління при президентіві України. – К.: Вид-во УАДУ при Президентіві України, 2000. – № 3. – С. 56-62.

184. Нижник Н.Р. Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації: Монографія / За заг. ред. Нижник Н.Р. / - Чернівці: Технодрук, 2008. – 432с. С.77

185. Нижник Н. Політична культура державних службовців / Н. Нижник // Вісн. ДСУ. - 1998. - № 3. - С. 64.

186. Нолан Б. Огляд норм етики управління у США: політичне оточення (тези доповіді) / Бет Нолан / Норми етики в управлінні (матеріали українсько-американського симпозиуму 24-25 травня 1994 року) Київ: Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – 106 с.- С.11-14

187. Оболонский А.В. Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия. – М.: Дело, 2002. – 168с.

188. Околіта С.В. Справедливість та законність як принципи державно-правового регулювання. – автореф. дис... канд. наук держ.управл.: 25.00.02 / Околіта Світлана Вікторіна. – 2000р. -16с. ;

189. Паламарчук М. О. Механізми політичної відповідальності як засіб забезпечення верховенства народу в політичній системі України / М.О. Паламарчук // Панорама. - 2005. - № 3. - Режим доступу : [www.niisp.gov.ua](http://www.niisp.gov.ua)

190. Палас Н. Транснаціональна модель в умовах демократії та її вплив на процеси глобального врядування в умовах сучасного світу, 2009 / Електронний ресурс / Режим доступу: [http://vlp.com.ua/files/30\\_35.pdf](http://vlp.com.ua/files/30_35.pdf)



191. Парсонс Т.. Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения <http://socioline.ru/pages/tparsons-ponyatie-obschestva-komponenty-i-ih-vzaimootnosheniya>

192. Пауел Дж. Б. Сучасні демократичні країни. Участь у політичному житті, стабільність і насильство / Дж. Б. Пауел ; пер. з англ. О. В. Христенко, В. К. Горбатька. – Х. : Каравела, 2004. – 288 с.

193. Пашутинський Є.К. Діловодство в державних установах: збірник інструкцій - К: КНТ, - 2009. - 596 с.

194. Питання парламентського права в актах Конституційного Суду України / за заг. ред. А. П. Яценюка. – К. : Парлам. вид-во, 2007. – 472 с.

195. Письменний І. В. Індивідуальна самоорганізація посадових осіб органів публічної влади: синергетичний підхід / І. В. Письменний // Публічне адміністрування: теорія та практика. - Дніпропетровськ : ДРІДУ, 2009. - Вип. 1 (1). - Режим доступу : [dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/index.html](http://dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/index.html)

196. Петренко О. Формування публічної служби в Україні: інституційний підхід / Оксана Петренко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - Вип. 2 (2). - С. 250 - 259.

197. Петровський П. Гуманітарна концепція права як детермінанта демократичного врядування. / П.Петровський / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008\\_2/fail/Petrovskyy.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008_2/fail/Petrovskyy.pdf)

198. Пірен М. Проблеми професійної відповідальності політико-владної еліти в Україні / М. Пірен // Соц. психологія. - Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php>

199. Пірен М.І. Демократизація етнополітичного розвитку в Україні на сучасному етапі [електронний ресурс]. / М.І. Пірен. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu/2009\\_4/44.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu/2009_4/44.pdf).

200. Плотницька І.М. Ділова українська мова в державному управлінні: навч. посіб. / І.М.Плотницька. - 2-ге вид., переробл. й доповн. - К.: НАДУ, 2007. - 167 с

201. Погребняк С. Роль основоположних принципів права в забезпеченні прав людини / С. Погребняк // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – № 1 (56). – С. 71–77.

202. Політична корупція перехідної доби : пер. з англ. / за ред. С. Коткіна та А. Шайо. - К. : К.І.С., 2004. - 460 с.

203. Посібник для державного службовця з питань запобігання корупційних діянь / уклад. С. М. Серьогін, О. А. Тертишна, О. Л. Молошна та ін. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - 88 с.

204. Правосвідомість і правова культура як базові чинники державотворчого процесу в Україні / Монографія / Л.М.Герасіна, О.Г.Данильян, О.П.Дзьобань та ін.. – Х.: Право, 2009. – 352с.

205. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): Монографія. – Х.: Право. – С.43

206. Прокофьев А.В. Мораль индивидуального совершенствования и общественная мораль: исследования неоднородности нравственных феноменов / НовГУ им.Я.Мудрого. – Великий Новгород, 2006. – С.186

207. Прохоров А.М. Советский энциклопедический словарь. Научно-редакционный совет: А,М.Прохоров (пред.). – М. «Советская Энциклопедия». 1981. – 1600с.с.илл. С. 1436

208. Приходченко Л.Л. Принципи державного управління як теорія та інструмент забезпечення ефективності. / Л.Л.Приходченко /. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/>

209. Приходченко Л. Взаємообумовленість ефективності та професіоналізму в системі органів публічної влади / Л. Приходченко //

Управління сучасним містом. – 2007. – №1-3-4/1-3-12 (25 – 28), 2007. – С. 3–10.

210. Проценко О. Демократія: Антологія / О. Проценко. – К. : Смолоскип, 2005. – 1108 с.

211. Про боротьбу з корупцією : закон України від 5 жовт. 1995 р. № 356/95-ВР. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg>

212. Про склад Національної комісії із зміцнення демократії та утвердження верховенства права : указ Президента України від 31.08.2005 № 1223-2005 [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. – Назва з екрану.

213. Про затвердження заходів щодо виконання у 2007 році Плану дій Україна-ЄС: розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.04.2007 № 238-р [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. – Назва з екрану.

214. Про підготовку та проведення в Україні під егідою ЮНЕСКО міжнародної конференції «Демократичне врядування та культура миру»: розпорядження Президента України від 23.03.1998 № 64/98рп [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. – Назва з екрану.

215. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України». – Режим доступу: [http://www.prezident.gov.ua/content/const\\_proekt.html](http://www.prezident.gov.ua/content/const_proekt.html)

216. Проект партнерства Канада-Україна „Регіональне врядування та розвиток” (РВР) реалізується Канадським інститутом урбаністики (м. Торонто) та Інститутом регіональних та євроінтеграційних досліджень "ЄвроРегіо Україна" та фінансується Канадським Агентством Міжнародного Розвитку (КАМР). Проект розпочався в квітні 2005 року та розрахований на 5 років. 3 1 лютого 2006 року "ЄвроРегіо Україна"

виходить з проекту РВР. Режим доступу:  
<http://www.eru.org.ua/index.php?page=1377>

217. Проект Стратегії інноваційного та ефективного управління на місцевому рівні Доопрацьований // Центр експертного аналізу реформи місцевого самоврядування, Дирекція демократичних інститутів Рада Європи, Страсбург, 24 травня 2007 р. – Режим доступу :  
<http://www.kmv.gov.ua/divinfo.asp?Id=202288>

218. Проект «Запровадження етичного та ефективного управління та формування громадського контролю» Інститут демократії імені Пилипа Орлика [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://curtc.org.ua/modules.php?name>

219. Радзієвський І. А. Феномен глобалізації і державне управління [Електронний ресурс] / І.А. Радзієвський // Державне управління: теорія і практика. – 2006. – № 1. – Назва з екрану. – Режим доступу:  
<http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-1/txts/FILOSOFIYA/06riagdu.pdf>. –

220. Речицкий В. Открытость информации как универсальное требование // Индекс. – 2004. – № 20. – Режим доступу:  
<http://www.index.org.ru/journal/20/rechizki20.html>

221. Роулз Дж. Теория справедливости (Фрагмент из книги) // Этическая мысль: Науч.-публицист. чтения / Редкол.: А.А.Гусейнов и др. – М.1990. – С.229-243. (С.26)

222. Рубан Ю.Г. Україна в 2008 році: процеси, результати, перспективи. Біла книга державної політики / За заг. ред. Ю.Г.Рубана. – К.: НІСД, 2008. – 186с

223. Рубан Ю.Г. Україна в 2009 році: конституційний процес і перспективи країни. Біла книга державної політики / За заг.ред. Ю.Г.Рубана. – К.: НІСД, 2009. – 224с. – С.165

224. Рубцов В.П. Етика політиків і службовців. Підходи до кодифікації. – К.: Гнозис, 2001. – 55с.
225. Рудакевич М.І. Етика державних службовців [Монографія] / М.І.Рудакевич/ К.: НАДУ, 2003. – 360с.
226. Рудніцька Р.М. Механізми державного управління : сутність і зміст / [Рудніцька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. ; за заг.ред. М.Д. Лесечка, А.О. Чемериса]. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. – 28 с.
227. Рікер П. Право і справедливість / П.Рікер: [пер. із фр.] – Київ: «Дух і літера», 2002. – 216с
228. Савсерис С. В. Категория «недобросовестность» в налоговом праве [Текст] / С. В. Савсерис ; Юридическая компания "Пепеляев, Гольцблат и партнеры". - М. : Статут, 2007. - 191 с.
229. Сазонов Н. И. Либеральная демократия – модель государственного устройства стран Запада / Н.И. Сазонов // Сравнительная политика: основные политические системы стран мира / под общ. ред. В. С. Бакирова, Н. И. Сазонова. – Х. : ХНУ им. В. Н. Каразина, 2005. – С. 80-120.
230. Систематизація законодавства України: проблеми та перспективи вдосконалення: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім.В.М.Корецького НАН України, 2003. – 220с. – С.15.
231. Сенченко А. Я. Соціальна відповідальність політичного лідера: проблема та її філософське бачення / А. Я. Сенченко, О. А. Сенченко // Мультиверсум. Філософський альманах. - К. : Центр духовної культури, 2005. - № 45. - Режим доступу : [www.filosof.com.ua/Jornel/M\\_45/Senchenko.htm](http://www.filosof.com.ua/Jornel/M_45/Senchenko.htm)
232. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством: монографія / С. М. Серьогін. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. - 456 с.

233. Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування В. О. Серьогін «Відкрите врядування» і захист приватності: у пошуках балансу Випуск 17 ' 2009

234. Серьогін С.М. Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід : монографія / С. М. Серьогін, О. В. Антонова, І. І. Хожило, та ін. ; за заг. наук. ред. проф. С. М. Серьогіна. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. - 290 с.

235. Серьогін С. М. Світоглядні засади формування ціннісних орієнтацій державних службовців / С. М. Серьогін, Н. Г. Сорокіна // Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. - 2009. - № 4.

236. Скрипнюк О. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика) / О. Скрипнюк. – К. : Логос, 2006. – 368 с.

237. Словник-довідник термінів з Європейської інтеграції / Навч. посібник / За загальною ред. М.Бойцуна, І.Грицяка, Я.Мудрого, О.Рудіка, Л.Прокопенко, В.Стрельцова – К.: Мілленіум, 2009. – 588с. – С.237

238. Сокулер З.А. Знание и власть: наука в обществе модерна. – С.-Пб.: Изд-во Русского Христианского гуманитарного института, 2001. – 204 с.].

239. Стартові умови розгортання державотворчого процесу <http://www.info-library.com.ua/books-text-352.html>

240. Сушинський О. І. Контроль у сфері публічної влади: методологічні та організаційно-правові аспекти: монографія / О. І. Сушинський. - Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002. - 468 с.

241. Сушинський О.І. Конституційна відповідальність в аспекті демократизації державного управління / О.І.Сушинський / Університетські наукові записки. – 2008. – № 3 (I) спецвипуск. – С. 36-38

242. Толкованов В.В. Впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський

досвід / В.В.Толкованов, Н.В.Щербак, Т.Е. Василевська, В.П.Удовиченко /  
За ред. Толкованова В.В., Щербак Н.В. - К., 2008. - 240 с.

243. Бутенко Л.В. Мовлення ділових людей на нарадах, засіданнях,  
зборах: навч. посіб. для студ. нефілол. спец. - Алчевськ: ДГМІ, 2002. - 256  
с.

244. Тихомиров Ю.А. Механизм управления в развитии  
социалистическом обществе. – М.: Прогресс, 1978. – 435с. С. 71.

245. Творін Є. Б. Справедливість як необхідна умова суспільного  
розвитку [Текст] / Є. Б. Творін // Мультиверсум : Філософський альманах :  
[збірник наукових праць] / Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди НАН України.  
- Київ : Український центр духовної культури, 2005. - Вип. 48. - С. 189-199

246. Угрин Л. Проблеми нівелювання демократичного ідеалу в  
процесі глобалізації /Угрин Л., Поліщук Х. // Вісник Львівського  
національного університету імені Івана Франка / Серія: Міжнародні  
відносини. – Львів, 2004. – № 12. – С. 34–46. с. 38

247. Франко І. Програма Галицьких соціалістів // Зібран. тв.: у 50-ти  
т. – Т. 45. – К., 1985.

248. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління /  
О. Федорчак // Науковий вісник. – 2008. – Вип. 1. «Демократичне  
врядування» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу :  
[http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf)

249. Фуко М. Археологія знання. – К.: Ніке-Центр, 1996. – 206 с.

250. Фуко М. История безумия в классическую эпоху. – С.-Пб.:  
Унив.кн., 1997. – 573 с.

251. Фуко М. Надзирать и наказывать: рождение тюрьмы. – М.: AD  
Marginem, 1999. – 478с.

252. Фукуяма Ф. Доверие. – М.: АСТ – Эрмак, 2004. – 730 с.52

253. Хамитов Н., Крылова С., Минева С. Этика и эстетика. Словарь  
ключевых терминов - К: КНТ, - 2009. - 336 с.

254. Хеффе О. Справедливість: Філософське введення: Пер.с нем. – М.:Праксис, 2007. – С10
255. Хожило І. Етикет як іманентна складова професійної компетенції державного службовця / Ірина Хожило // Вісн. ДСУ. - 2007. - № 3. - С. 29-33.
256. Хожило І. І. Етикет в публічному адмініструванні: сутність, стан та особливості формування // Публічне адміністрування: теорія та практика : зб. наук. пр. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - Вип. 2 (2). - Режим доступу : [www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/index.html](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/index.html)
257. Хрімлі Ірина Олександрівна. Мораль та право як регулятори відносин у сучасному українському соціумі : Дис... канд. наук: 09.00.03 - 2007. <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/338654.html>
258. Цветков В.В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика. [Монографія] / В.В. Цветков. – К.: ТОВ. – Вид-во «Юридична думка», 2007. – 332с
259. Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: Монографія // Інститут держави і права ім.В.М.Корецького НАН України, 2001. – 248с. С.130
260. Цветков В. В. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: Моногр. / В. В. Цветков, І. О. Кресіна, А. А. Коваленко. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – С. 448 – 449.
261. Чемерис І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління //Стратегічні пріоритети. - № 3(12), 2009. С.110-118.
262. Черенков М.М. Філософсько-історичне переосмислення європейського гуманізму: дисертація канд. філос. наук: 09.00.03 / Донецький національний ун-т. - Донецьк, 2003. Автореф. дис... канд.



філософ. наук: 09.00.03 / М.М. Черенков; Донец. нац. ун-т. — Донецьк, 2003. — 17 с. — укр.

263. Шабров О. Ф. Разнообразие как фактор эффективности государственного управления / О. Ф. Шабров // Успехи современного естествознания. 2004. № 5. Приложение 1. С. 228–231.

264. Шляхи вдосконалення етики державних службовців (матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, 30 листоп. 2002 р.). - К. : УАДУ, Американська Рада з між нар. освіти: АСТР/ACCELS, 2002. - 120 с.

265. Шпітун І. І. Державна служба: між “соціальним” і “політичним” / І. І. Шпітун // Філософія. Культура. Життя: міжвуз. зб. наук. пр. - Вип. 32. - Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. фінанс. акад., 2009. - С. 172-187.

266. Шпітун І. І. Науково-світоглядні аспекти феномену “Державна служба” / І. І. Шпітун // Публічне адміністрування: теорія та практика : зб. наук. пр. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. - Вип. 2 (2). - Режим доступу : [www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/index.html](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/index.html)

267. Шрьодер П. Нове публічне адміністрування або як досягнути ефективного урядування : [матеріали до семінару] / П. Шрьодер. – Зігбург. – К., 2008. – 57 с.10.

268. Юдин А.В. Злоупотребление процессуальными правами в гражданском судопроизводстве. – СПб.: Изд.дом С.-Птерб.гос. ун-та, 2005. –С.17

269. 100 днів влади в новому форматі: оцінка дій у контексті дотримання демократичних цінностей [Електронний ресурс] / Західна аналітична група. – представництво Фонду Фрідріха Науманна в Україні. – Ч. 1. – 2008. – Режим доступу: <http://zggroup.com.ua/article.php?articleid> . – Назва з екрану.

270. Burzel T. Organizing Babylon. On the Different Conceptions of Policy Network / T. Burzel // Public Administration. – 1998. – Vol. 76. – № 2. – P. 254.

271. Pierre J. Debated Governance: Authority, Steering and Democracy / Ed. by J.Pierre /. – Oxford university press, 2000. – 301 p., c. 5

272. Jordan A., Wursel R., Zito A. The Rise of «New» Policy Instruments in Comparative Perspective: Has Governance Eclipsed Government? // Political Studies. – 2005. – V.53. – Issue 3. – October. – P. 477–496.

273. Held D. Models of Democracy. – Stanford, 1996. – 176 p.

274. The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe: high level meeting (December 18 – 20, 2003, Prague, Czech Republic / Ed. By Martin Potucek. – Bratislava: NISPAsee, 2004. – 162 p.

275. European Governance. A WhitePaper.-Brussels: Commission of the European Communities, 2001. – 35 p. – Режим доступа : [http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com2001\\_0428en01.pdf](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com2001_0428en01.pdf)

276. The United Nations Development program [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.undp.ru/index.phtml?iso=RU&lid=1&cmd=programs1>. – Назва з екрану.

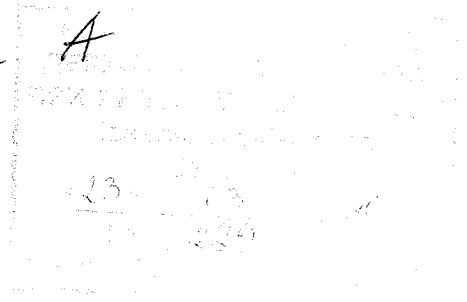
277. Shapiro I. Democracy's Edges: Introduction. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – 228 p.

278. O'Donnell G. Delegative Democracy / G. O'Donnell // Journal of Democracy. 1994. – N 1. – P. 55-69.

279. O'Donnell G. Transitions, Continuities and Paradoxes. In: Mainwaring Sc, O'Donnell G. and Valenzuela A.(Eds.) Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective.- Notre Dame, 1992.- 590 p.

280. What is Good Governance? // Назва з екрану. – Режим доступа: <http://www.unescap.org/pdd/prs/Project Activities/Ongoing/gg/imagel.gif>].

Додаток А



ДОВІДКА  
про участь у науково-дослідних роботах

Видана ГРИЦЯК Наталії Василівні з підтвердженням про те, що вона дійсно брала участь у виконанні науково-дослідних робіт за комплексним науковим проектом «Державне управління та місцеве самоврядування» (номер державної реєстрації 0199U002827) Національної академії державного управління при Президентові України, а саме:

- у 2009 році - виконавець на громадських засадах (наказ від 2 лютого 2009 року № 1-н «Про прийняття виконавців науково-дослідних робіт на 2008 рік») науково-дослідної роботи «Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення», номер державної реєстрації 0108U002009;

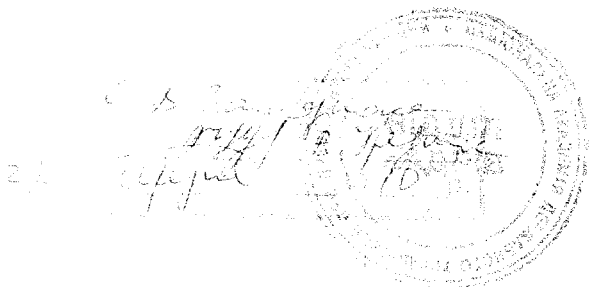
- у 2010 році - науковий співробітник (наказ від 11 січня 2010 року № 1-н «По особовому складу») науково-дослідної роботи «Розроблення філософських засад державного управління», номер державної реєстрації 0110U002465.

Керівник науково-дослідних робіт, д.філос.н., професор

В.М.Князєв

Начальник управління організації фундаментальних та прикладних досліджень, к.держ.упр.

С.В.Загороднюк





вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна, 01601  
тел.: + 380 (44) 278-36-44  
факс: + 380 (44) 278-36-22  
e-mail: center@center.gov.ua  
www.center.gov.ua

15 Prorizna Street, 01601 Kyiv, Ukraine  
tel.: + 380 (44) 278-36-44  
fax: + 380 (44) 278-36-22  
e-mail: center@center.gov.ua  
www.center.gov.ua

15.11.2011 № 7409/51-10

на № \_\_\_\_\_

### АКТ

Упровадження результатів дисертаційної роботи аспіранта кафедри філософії і методології державного управління Національної академії державного управління при Президентові України Грицяк Наталії Василівни на тему «Етичні принципи демократичного врядування: механізми формування та впровадження» на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 — механізми державного управління.

Комісія у складі:

Голова комісії – в.о. директора Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу Канавець М. В., кандидат наук з державного управління

Члени комісії – заступник директора Лихач Ю. Ю.

– завідувач сектору управління знаннями Козлов В. А., кандидат політичних наук

– завідувач сектору управління персоналом на державній службі Кукуля А. І.

цим актом засвідчують, що результати дисертаційної роботи Грицяк Наталії Василівни, а саме дослідження механізмів формування та реалізації етичних принципів демократичного врядування, були використані Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу у процесі розробки механізмів формування етичних принципів при підготовці Кодексів етики та правовому закріпленні принципів демократичного врядування через стандартизацію і унормування управлінських процедур.

Голова комісії:

В. о. директора Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу



М. В. Канавець

заступник директора Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу

Ю. Ю. Лихач

завідувач сектору управління знаннями

В. А. Козлов

завідувач сектору управління персоналом

на державній службі

А. І. Кукуля

