

Д. О. ЛОГАЧОВ

аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування

Херсонський національний технічний університет

ORCID: 0000-0002-5503-1117

ІНСТРУМЕНТИ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ НА ЛОКАЛЬНОМУ РІВНІ

У статті приділяється увага вирішенню складної наукової задачі, яка полягає у визначенні основних інструментів демократичного врядування на локальному рівні. Аналіз сучасних досліджень обраної проблеми, свідчить про наявність інтересу з боку закордонних та вітчизняних науковців до вирішення проблем пов'язаних з демократичним врядуванням на локальному рівні. Обрання моделі публічного врядування можливо з активним використанням існуючих моделей: децентралізована модель, централізована модель, співробітництво та партнерство, модель громадської участі, економіко-орієнтована модель, модель регіонального врядування та інноваційна модель. В статті встановлено, що основними інструментами демократичного врядування на місцевому рівні є реформування місцевого самоврядування, підвищення рівня залучення громадян до прийняття та ухвалення рішень на місцевому рівні та активне використання інформаційних технологій. Статистичні данні про реформування системи місцевого самоврядування свідчать про позитивні результати процесу децентралізації в Україні, який розпочато у 2014 році. Визначено основні складові застосування другого інструменту: інформаційна прозорість, громадські засідання, громадські консультації, доступ до відкритих даних, громадські ініціативи, зворотній зв'язок, підтримка активних громадян. В статті наведено складові третього інструменту, який полягає у активному застосуванні електронного врядування при вирішенні соціально-економічних проблем місцевого розвитку. Підсумком дослідження є твердження про складність та багатогранність процесу обрання моделі публічного врядування, якій повинні враховувати ефективну реалізацію зазначених інструментів, основа мета цього процесу підвищення рівню демократії та прозорості при прийнятті соціально-економічних рішень, які будуть спрямовані на покращення якості життя та підвищення рівню життя населення відповідної території.

Ключові слова: публічне врядування, модернізація, інструменти, локальний розвиток, реформування місцевого самоврядування, прийняття рішень, електронне врядування.

D. O. LOHACHOV

Postgraduate Student at the Department of Public Administration
and Local Self-Government

Kherson National Technical University

ORCID: 0000-0002-5503-1117

INSTRUMENTS OF MODERNIZATION OF DEMOCRATIC GOVERNMENT AT THE LOCAL LEVEL

The article focuses on solving a complex scientific problem, which consists in determining the main tools of democratic governance at the local level. The analysis of modern studies of the chosen problem indicates the presence of interest on the part of foreign and domestic scientists in solving problems related to democratic governance at the local level. Choosing a public governance model is possible with active use of existing models: decentralized model, centralized model, cooperation and partnership, public participation model, economy-oriented model, regional governance model and innovation model. The article establishes that the main tools of democratic governance at the local level are reforming local self-government, increasing the level of citizen involvement in decision-making at the local level, and active use of information technologies. Statistical data on the reform of the local self-government system testify to the positive results of the decentralization process in Ukraine, which began in 2014. The main components of the application of the second tool are defined: information transparency, public meetings, public consultations, access to open data, public initiatives, feedback, support of active citizens. The article presents the components of the third tool, which consists in the active application of electronic governance in solving socio-economic problems of local development. The conclusion of the study is the statement: the choice of a model of public governance is a complex multifaceted process, which must take into account the effective implementation of the specified tools, the main goal of this process is to increase the level of democracy and transparency when making socio-economic decisions, which will be aimed at improving the quality of life of the population of the relevant territory.

Key words: public governance, modernization, tools, local development, local self-government reform, decision-making, e-government.

Постановка проблеми

У сучасних умовах, які формуються під впливом наявності військового стану в Україні органи місцевого самоврядування мають можливість реалізовувати свої функції використовуючи локальні моделі демократичного врядування, мета яких задовольняти потреби об'єктів локального врядування: громадян, бізнесу, партнерів, лідерів, стейкхолдерів. Організація локального врядування зараз знаходиться в особливому стані, якій сприяє формуванню нового періоду орієнтованого на громадянина, як основного споживача публічних послуг. Органи місцевого самоврядування в сучасній моделі локального врядування виступають головними «виробниками» публічних послуг та відповідають за якість їх надання.

Основними інструментами удосконалення існуючої моделі локального врядування в Україні є реформування місцевого самоврядування, підвищення рівня залучення громадян до прийняття та ухвалення рішень на місцевому рівні та активне використання інформаційних технологій.

Аналіз останніх досліджень

Проблемами модернізації демократичного врядування на локальному рівні займалися закордонні та вітчизняні вчені. Вагомий науковий вклад у дослідження цієї проблеми внесли закордонні науковці, для яких процес активного впровадження демократичного врядування розпочався у середині ХХ сторіччя. Підтвердження факту безсумнівного інтересу до цієї проблеми є дослідження: Н. фон Оттера, які застосовував інструменти публічного врядування на локальному рівні [1]; К. Греффе розглядав ефективність функціонування інструментів публічного врядування на місцевому рівні [2]; С. Гіггер досліджував вплив публічного врядування на процес досягнення цілей соціально-економічного розвитку території [3]. У продовженні теоретичних досліджень, варто відмітити наявність моделей локально врядування, які можуть використовуватися в різних країнах або регіонах. Вибір конкретної моделі може залежати від історичних, культурних, правових та політичних особливостей кожної країни.

Модернізацією демократичного врядування на локальному рівні займалися українські науковці, вагомий внесок в цій напрямку зробили: Н. Бібік [4], Я. Бобер, Н. Гончарук [5], В. Мамонова [6], В. Тертичка, В. Філіппова [7] та інші. Утім, не зважаючи на вагомий науковий доробок, окремі питання потребують додаткового наукового осмислення.

Формування мети дослідження

Виходячи з вищесказаного, метою нашого дослідження є визначення та обґрунтування основних інструментів модернізації публічного врядування на локальному рівні, що має призвести до покращення якості життя та поліпшення рівня життя населення відповідної територіальної громади.

Викладання основного матеріалу дослідження

Пристаючи до досягнення мети нашого дослідження, варто зазначити, що з 2014 року в Україні розпочався процес реформування місцевого самоврядування, з прийняття відповідних законів та нормативно-правових актів, основні з яких є: Концепції та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), Законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів.

Метою проведення реформ стало створення ефективної системи місцевої самоврядування та організації влади на територіальному рівні для забезпечення якісного життєвого середовища громадян, надання доступних та високоякісних публічних послуг, встановлення механізмів прямого народовладдя та врегулювання інтересів держави та територіальних громад. Початково оголошений у квітні 2014 року курс на реформу децентралізації влади також передбачав завдання вибору найоптимальнішої моделі місцевого самоврядування та процедур для формування органів самоврядування, впровадження механізмів децентралізації влади, дотримання принципу субсидіарності та надання можливості інститутам громадянського суспільства активно брати участь у роботі органів місцевого самоврядування.

Реформування системи місцевого самоврядування вимагало дотримання принципів демократичного врядування, до яких за думкою І. Дробуш відносяться чесне проведення виборів, представництво та участь з метою гарантування реальних можливостей громадян висловлювати свою думку щодо вирішення проблем розвитку території. Для забезпечення реалізації цього принципу дослідниця пропонує використовувати моделі місцевого самоврядування Німеччини, де бургомістр та інші представницькі органи вирішують основні питання місцевого розвитку; відповідальність органів місцевої влади щодо задоволення потреб та вирішення проблем членів громади, тобто поширення повноважень органів місцевого самоврядування через децентралізацію; дієвість та ефективність органів місцевої влади, яку можна оцінити за допомогою існуючий у світовій практиці системи оцінювання та критеріїв [8, с. 19].

Як вже зазначалося, інструментом модернізації демократичного врядування на локальному рівні є результати реформування місцевого самоврядування. Оцінка процесу децентралізації місцевого самоврядування в Україні може бути проведена з різних позицій, і вона зазвичай включає в себе як позитивні, так і негативні аспекти.

До позитивних результатів варто віднести: підвищення ролі місцевих громад, саме те, що децентралізація дозволила місцевим громадам мати більше влади та фінансової автономії для вирішення своїх проблем і розвитку;

підвищення доступності публічних послуг; створення механізмів громадської участі у прийнятті рішень на місцевому рівні через активну участь у місцевих обговореннях і громадських ініціативах; економічний розвиток, який полягає у ефективному використанні ресурсів, що дозволить сприяти розвитку місцевих господарств та створенню нових робочих місць; зменшення рівня корупції через застосування процедур громадського контролю.

Проте можна вказати на проблеми, що виникають у процесі реформи місцевого самоврядування, це: нерівномірність процесу децентралізації в деяких місцевих громадах; наявність фінансових проблем, пов'язаних з браком фінансових ресурсів для надання публічних послуг, що призводить до втрати якості цих послуг; нестача кваліфікованих управлінських кадрових ресурсів; наявність втручання з боку центральної влади в справи місцевих громад, що порушує принцип децентралізації; виникнення суперечності між громадами, з питань розподілу ресурсів і обов'язків. Однак наявні недоліки не зменшують позитивного результату від процесу децентралізації місцевого самоврядування в Україні, оскільки кількісна оцінка результатів зазначеного процесу говорить про вибір вірного шляху у питаннях місцевого розвитку. Моніторинг результатів реформ, які було запроваджено як на державному рівні, так і громадськістю є переконливим позитивним результатом демократичних змін в нашій державі.

Слід сказати, що С. Кемп та М. Хіменез запропонували методику оцінювання процесу реформування. Використання такої методики на думку вчених дає можливість громадянам регулярно проводити моніторинг стану демократії на місцевому рівні з метою визначення досягнень місцевого розвитку, а водночас сприяє усуненню виявлених недоліків. Ці оцінки враховують думку громадян і впливають на реакцію публічних органів влади на потреби та бажання членів громади [9, с. 34-38]. Така оцінка, відповідно до наукової розробки, проводиться на основі трьох критеріїв: рівень дотримання прав і свобод громадян відповідної території; рівень розвитку місцевих інститутів які забезпечують функціонування демократичних процесів місцевого рівня; рівень розвитку громадських ініціатив та участі громадян у формуванні політики місцевого розвитку. Також до системи оцінювання можна додавати додаткові показники: критерії гендерної рівності; рівень соціальної згуртованості та розмаїття; наявність конфліктів та рівень безпеки; на соціально-економічний розвиток території.

Такий алгоритм оцінювання складається з кількох етапів:

– підготовчий етап, до якого входить: обґрунтування оцінювання стану демократії; визначення критеріїв оцінки; визначення часу для дослідження; залучення кадрів для здійснення оцінювання; виділення необхідної кількості фінансових ресурсів;

– процес оцінювання: створення груп респондентів для оцінювання; формування груп консультантів; узгодження плану проведення дослідження; збір даних; процес аналізу даних оцінювання; процес оприлюднення результатів оцінювання; затвердження напрямів удосконалення процесу демократичного врядування на місцевому рівні.

Слід звернути увагу, що в зазначеному алгоритмі актуальним виступає процес визначення критеріїв оцінювання, які можна визначити на основі громадської думки чи з застосуванням місцевих, національних та міжнародних стандартів демократії. Отже, можна зробити висновок про та існування перспектив подальшої реалізації принципів демократичного врядування на локальному рівні.

Іншим інструментом локальної демократії можна визначити підвищення рівня залучення громадян до процесу ухвалення рішень на місцевому рівні. Причому підвищення рівня залучення громадян до прийняття та ухвалення рішень на місцевому рівні є важливим елементом розвитку місцевого самоврядування та демократії.

Ми вважаємо, що до основних складових такого процесу можна віднести: інформаційну прозорість, яка має прояв у забезпеченні доступу до інформації про рішення, які приймаються на місцевому рівні, наприклад через створення зручного та зрозумілого веб-сайт органів місцевої влади, де буде розташована вся необхідна інформація, що потребує суспільної думки; громадські засідання, які необхідно проводити з метою обговорення рішень, що потребують суспільної думки, в атмосфері, яка буде сприяти обміну ідеями; залучення до робочих груп представників громади для спільного обговорення та розробки питань, які стосуються місцевого розвитку; застосування електронних платформ для обговорення питань та голосування, що дозволить громадянам брати участь у рішеннях безпосередньо через Інтернет; створення механізму підтримання громадських ініціатив та петицій, який включає процедуру внесення громадянами проєктів щодо розвитку території; організація проведення консультації з громадськістю щодо планування та ухвалення рішень, пов'язаних з розвитком території; використання різних каналів комунікації, такі як соціальні медіа, газети, телебачення, для поширення інформації про рішення та проєкти; забезпечення зворотнього зв'язку між публічною владою та громадою; створення процедури визнання та підтримки активних громадян, які вносять вагомий внесок у розвиток місцевої громади. Отже, можна стверджувати, що основними принципами використання вищезазначеного інструменту є відкритість, прозорість і врахування думок і поглядів громади при ухваленні рішень на місцевому рівні.

Наступним інструментом впливу є активне використання інформаційних технологій, оскільки з розвитком е-врядування поширюється можливість використання інформаційних технологій у питаннях місцевого розвитку, а само: е-врядування включає в себе використання веб-порталів, спеціальних програм та онлайн-систем для

полегшення обміну інформацією та взаємодії між органами місцевого управління та громадянами; розробка та надання різних електронних послуг громадянам, які дозволяють отримувати інформацію та виконувати адміністративні процедури онлайн, такі як отримання документів, реєстрація податків, видача дозволів тощо; забезпечення доступу до відкритих даних про роботу органів місцевої влади, фінансову інформацію, статистику та інших даних, що сприяють більшій прозорості та контролю за витратами місцевих бюджетів; розробка платформ та механізмів для збору думок і пропозицій громадян, а також проведення онлайн-консультацій і голосувань з питань місцевого розвитку; забезпечення безпеки інформаційних систем та даних на місцевому рівні важливо для захисту від зловживань та кібератак; розвиток навичок та знань у сфері інформаційних технологій серед працівників органів місцевої влади для ефективного використання електронних інструментів. Все це переконливо доводить, що активне використання інформаційних технологій на місцевому рівні, часто відоме як е-врядування, має значний потенціал для покращення рівня управління та надання публічних послуг громадянам.

Отже, вважаємо, що модернізація демократичного врядування на локальному рівні є динамічним прогресивним процесом, який вимагає застосування відповідних інструментів, до яких ми відносимо: реформування місцевого самоврядування; підвищення рівня залучення громадян до процесу ухвалення рішень на місцевому рівні та активне використання інформаційно-комунікаційних технологій в процесі розвитку локальної демократії.

Висновки

Таким чином проведене дослідження виявило, що процес розвитку локальної демократії в Україні має свої переконливо позитивні результати, які дозволяють стверджувати про наявність демократичного врядування в Україні на місцевому рівні. Завдяки розвитку демократичних інструментів громадяни активно беруть участь у розвитку своєї територіальної громади, мають можливість формувати фінансові ресурси громади та активно витрачати їх на вирішення проблем соціально-економічного розвитку. Все це відбувається на основі реалізації реальних можливостей залучення громадян до ухвалення важливіших рішень щодо розвитку територіальної громади з застосуванням сучасних інструментів демократії, що дозволяє розвиватись демократичному врядуванню на локальному рівні та призводить до покращення якості життя та поліпшення рівня життя населення відповідної території.

Список використаної літератури

1. Зайчук О.В. Оніщенко О.В. Теорія держави і права: академічний курс. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
2. Greffe H. The instruments of good governance URL: <https://www.oecd.org/regional/leed/34949100.pdf>
3. Giguère, S. (2004) Building New Forms of Governance for Economic and Employment Development, *New Forms of Governance for Economic Development*, OECD, Paris, 2004. 267 P.
4. Бібік Н. Дослідження навчальних потреб представників опраців місцевого самоврядування в Україні. Квітень, 2019 р. 123 с.
5. Сergygin S.M., Goncharuk N.T. Концептуальні засади реформування місцевого самоврядування в Україні *Аспекти публічного управління*, 2014 р., № 5-6. С. 71-80.
6. Мамонова В.В., Пуль С.С. Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні. *Теорія та практика державного управління*, 2020, 4(71). С. 110-117 DOI 10.34213/tp.20.04.14
7. Філіппова В.Д., Логачов Д.О. Глобалізаційні виклики для локальних моделей демократії. *Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 26-27 квітня 2023 року.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ : ННІ ПУДС КНУ імені Тараса Шевченка, 2023. С. 148-150.
8. Дробуш І. Реформування місцевого самоврядування в Україні: пошук оптимальної моделі в контексті євроінтеграційного процесу. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*, URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/235772> DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.01.3>
9. Кемп Б., Хіменез М. Система оцінювання стану демократії на місцевому рівні. 2017. 120 с.
10. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади URL: <https://mtu.gov.ua/content/monitoring-reformi-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoi-organizacii-vladi.html>
11. Понад 65% громад готові взяти участь у розробці реформи адміністрування місцевих податків – результати опитування. URL: <https://atu.net.ua/news/ponad-65-gromad-gotovi-vzyati-uchast-u-rozrobttsi-reformi-administruvannya-mistsevikh-podatkov-rezultati-opituvannya>
12. Про місцеве самоврядування: Закон України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

References

1. Zajchuk O.V. Onischenko O.V. (2006) *Teoriia derzhavy i prava: akademichnyj kurs*. [Theory of the state and law: academic course.] Kyiv: Yurinkom Inter, 2006. – 688 s. [in Ukraine]
2. Greffe H. The instruments of good governance URL: <https://www.oecd.org/regional/leed/34949100.pdf> [in English]

3. Giguère, S. (2004) Building New Forms of Governance for Economic and Employment Development, New Forms of Governance for Economic Development, OECD, Paris, 2004. 267 P. [in English]
4. Bibik N.(2019) Doslidzhennia navchal'nykh potreb predstavnykiv orachiv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. [Study of the educational needs of representatives of local self-government plows in Ukraine] Kvitin', 2019 r. 123 s. [in Ukraine]
5. Ser'ohin S.M., Honcharuk N.T. (2014) Kontseptual'ni zasady reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Conceptual principles of local self-government reform in Ukraine] *Aspekty publichnoho upravlinnia*, 2014 r., № 5-6. S. 71-80 [in Ukraine]
6. Mamonova V.V., Pul' S.S. (2020) Napriamy reformuvannia systemy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. [Directions of reforming the system of local self-government in Ukraine.] *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 2020, 4(71). S. 110-117 [in Ukraine] DOI 10.34213/tp.20.04.14
7. Filippova V.D., Lohachov D.O. Hlobalizatsiyni vyklyky dlya lokal'nykh modeley demokratiyi [Globalization challenges for local models of democracy]. Hlobalizatsiyni vyklyky: uryaduvannya maybutn'oho : materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Kyiv, 26-27 kvitnya 2023 roku.) / za zah. red. L. H Komakhy. Kyiv: NNI PUDS KNU imeni Tarasa Shevchenka, 2023. S. 148-150 [in Ukraine]
8. Drobush I. Reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: poshuk optimal'noi modeli v konteksti ievrointehratsijnoho protsesu. [Reforming local self-government in Ukraine: the search for an optimal model in the context of the European integration process] *Elektronne naukove vydannia «Analitychno-porivnial'ne pravoznavstvo»*, URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/235772> [in Ukraine] DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.01.3>
9. Kemp B., Khimenez M. (2017) Systema otsiniuvannia stanu demokratii na mistsevomu rivni. [A system for evaluating the state of democracy at the local level] 2017. 120 s. [in Ukraine]
10. Monitorynh reformy mistsevoho samovriaduvannia ta terytorial'noi orhanizatsii vlady [Monitoring of the reform of local self-government and territorial organization of power] URL: <https://mtu.gov.ua/content/monitoring-reformi-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoi-organizacii-vladi.html> [in Ukraine]
11. Ponad 65% hromad hotovi vziaty uchast' u rozrobtsi reformy administruvannia mistsevvykh podatkov – rezul'taty opytuvannia. [More than 65% of communities are ready to participate in the development of the reform of local tax administration – survey results] URL: <https://atu.net.ua/news/ponad-65-gromad-gotovi-vzyati-uchast-u-rozrobtsi-reformi-administruvannya-mistsevikh-podatkov-rezultati-opituvannya>[in Ukraine]
12. Pro mistseve samovriaduvannia: Zakon Ukrainy [On local self-government: Law of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>[in Ukraine]