



УДК 342.5; 342.7
doi: 10.15421/15201718

Розвиток конституційно-правових засад врядування в організації публічної влади

М. О. Пухтинський

*Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
Київ, Україна*

У статті розглядаються конституційно-правові проблеми вдосконалення врядування в організації публічної влади, які не знайшли достатньої розвідки у конституційному праві. Досліджуються категорії «врядування», «належного врядування» в контексті організації публічної влади. Дається характеристика поняття та концепції «належного врядування» з огляду на міжнародно-правові документи. Прослідковується взаємозв'язок врядування з розвитком інститутів громадянського суспільства та вдосконаленням конституційно-правового регулювання засад публічної влади. Розглядаються пропозиції щодо поширення антропологічних філософських поглядів на природу, аксіологію влади і праворозуміння. Акцентується увага на принципі єдності, цілісності публічної влади і у цьому сенсі висловлюються пропозиції про можливість кореляції відповідних норм першого розділу Конституції України. Це дає можливість окреслити нову парадигму конституційно-правового регулювання взаємовідносин суб'єктів врядування, вдосконалення законодавства щодо засад організації публічної влади, впровадження в практику діяльності органів публічної влади, інституцій громадянського суспільства принципів належного врядування.

Ключові слова: врядування; місцеве врядування; публічне управління; територіальна організація публічної влади; громадянське суспільство

The development of constitutional and legal principles of governance in the organization of public authority

M. O. Pukhtynskyy

Koretsky Institute of state and law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Category «governance», «local governance» reflected in research on issues of public administration, political science, administrative law and almost no impetus in the constitutional, municipal law. However, they deserve the attention of the constitutional and legal researchers given the comprehensive approach to the consideration of the organization and functioning of the system of democracy.

Governance is the institutional and functional part of the system of public administration, public authorities. It is carried out by the Parliament, the executive bodies, the head of State, bodies of local self-government. Take part in it, and business institutions of civil society (community) environment.

The concept of «good governance» are formed and proclaimed in international legal documents, primarily devoted to local and regional development.

Further update the constitutional regulation requires the adaptation of the relevant rules and regulations of the basic law to international law, the European standards. This refers to the basic documents, the principles and rules which are made by the institutions of the European Union and the Council of Europe on public authority, as well as the political-legal terminology used in the European Union and has already borrowed domestic scientific opinion, not yet implemented in the public-legal practice. We are talking about such acknowledged political and legal terms, such as: public authorities, public administration, municipal government, good governance, and others.

Searching for a new constitutional model of public authority on the basis of «good governance» continued

Цитування даної статті: Пухтинський М. О. Розвиток конституційно-правових засад врядування в організації публічної влади / М. О. Пухтинський // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5. – № 7. – С. 5-14. doi: 10.15421/15201718

Citation of this article: Pukhtynskyy, M. O., 2017. Rozvytok konstytutsiyno-pravovykh zasad vryaduvannya v orhanizatsiyi publichnoyi vlady [The development of constitutional and legal principles of governance in the organization of public authority]. *Public administration aspects* 5, 7, 5-14. doi: 10.15421/15201718 (in Ukrainian).

Received: 03.07.2017

Accepted: 30.07.2017

the official, State-level and in scientific circles. An important component of transformational is to spread anthropological philosophical perspectives on nature of power and law-comprehension. Anthropological methodology for doctrinal research modernization of public authority responsible European ambitions of Ukraine, principles of participatory democracy, protection of human rights and freedoms, the rule of law, the creation of conditions for the formation of an effective system of good governance.

You should focus on the principle of unity and the integrity of the public authority. In this regard, it is appropriate to consider the possibility of correlating the relevant norms of the first section of the Constitution of Ukraine.

Research categories of «governance», «good governance» as a social phenomenon, element of the system of public control in institutional and functional dimensions provides an opportunity to outline a new paradigm of constitutional legal regulation of relations of the subjects of Government, improving the legislation concerning the principles of the organization of the public authorities, implementation in practice of public authorities, institutions of civil society principles of good governance.

Keywords: governance; local governance; public administration; public authorities; civil society

Развитие конституционно-правовых начал управления в организации публичной власти

Н. А. Пухтинский

Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, Киев, Украина

В статье рассматриваются конституционно-правовые проблемы совершенствования «надлежащего управления» («good governance») в организации публичной власти, которые не нашли достаточного исследования в конституционном праве. Охарактеризованы категории «управления», «надлежащего управления» в отношении организации публичной власти. Дано описание концепции «надлежащего управления» в контексте международно-правовых документов. Прослеживается взаимосвязь «надлежащего управления» с развитием институтов гражданского общества и совершенствованием конституционно-правового регулирования конституционных начал публичной власти. Рассматриваются предложения касательно распространения антропологических философских взглядов на природу, аксиологию власти и правопонимание. Акцентируется внимание на принципе единства, целостности публичной власти и в этом отношении высказываются предложения о возможности корреляции соответствующих норм первого раздела Конституции Украины. Это дает возможность наметить новую парадигму конституционно-правового регулирования отношений субъектов управления, совершенствования законодательства относительно принципов организации публичной власти, внедрения в практику деятельности органов публичной власти, институтов гражданского общества принципов «надлежащего управления».

Ключевые слова: управление; «надлежащее управление»; местное самоуправление; публичное управление; территориальная организация публичной власти; гражданское общество

Постановка проблеми. Категорії «врядування», «місцеве врядування» знайшли відображення у наукових дослідженнях з проблематики державного управління, політології, адміністративного права і майже не вивчалися у конституційному, муніципальному праві. Проте, вони заслуговують на увагу конституційно-правових дослідників з огляду на комплексний підхід до розгляду організації та функціонування системи демократії. Зазначена проблематика стала предметом дослідження зарубіжних і вітчизняних науковців, серед них: В. Волес, С. Гоці, Ж. Зіллер, Т. Крістіансен, Л. Меткоф, А. Моравчик, Дж. Річардсон, а також О. В. Батанов, О. Ю. Оржель, Л. Л. Прокопенко, А. А. Пухтецька, О. М. Рудік, О. В. Скрипнюк, В. С. Стрельцов та інші.

Концепція врядування почала активно розроблятися в 60-ті роки ХХ сторіччя представниками економічної науки, політології в контексті вдосконалення системи управління, проведення адміністративної реформи в європейських країнах. Вона знайшла також відображення в документах ООН, МВФ, СОТ і, нарешті, Європейського Союзу, Ради Європи [10, 23].

Врядування – є інституційною та функціональною складовою системи публічного управління, публічної влади. Воно здійснюється парламентом, органами виконавчої влади, главою держави, органами місцевого самоврядування. В ньому беруть участь інститути громадянського суспільства, бізнес (громади) середовище. Тобто, це ті суб'єкти, які мають активно впливати на розбудову су-

часної системи демократії і які необхідно залучати в процес трансформації публічної влади шляхом впровадження «належного врядування».

Мета дослідження: впровадження в теорію конституційного права та конституційно-правову практику категорії «врядування», «належного врядування», як суспільного явища та політико-правового процесу, пов'язаного із здійсненням публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Поняття та концепція «належного врядування» формуються і проголошуються в міжнародно-правових документах, насамперед, присвячених питанням місцевого і регіонального розвитку. Серед них: документи II Конференції ХАБІ-ТАТ (Програма ООН по населених пунктах), зокрема у Стамбульській декларації по населених пунктах (1996 р.); Біла Книга Європейського врядування, яка затверджена Європейською Комісією у 2001 році [9]; Концепція належного врядування, викладена в Європейській Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні, підтримана на 15-ій Європейській конференції міністрів, відповідальних за місцеве та регіональне управління (Іспанія - 2007 р.) і затверджена Комітетом міністрів Ради Європи у 2008 році. Проте, принципи належного врядування, схвалені в цих та інших документах виходять, за межі локального застосування і розглядаються як універсальні інструменти публічної політики та управління.

Як правильно зазначає О. В. Бейко: «Сьогодні терміну «врядування» (англ. - «governance») надано багато значень різними сторонами процесу, і термін вже став обов'язковим для управління. На теоретичному рівні під терміном «врядування» розуміється співпраця багатьох сторін, які беруть участь у процесі управління суспільними справами. Місцеві органи влади в ньому виступають як один або кілька учасників процесу. Ми також можемо розглядати цей термін щодо питання структури - організації можуть працювати в ієрархічному, ринковому середовищі та з мережею громад. Врядування також можна розглядати як процес керування та координації зусиль. Остаточного врядування у літературі трактується як теорія або аналітична система» [9].

Можна погодитись з О. Ю. Оржель в

тому, що термін «врядування»... набув у сучасному дискурсі про державне управління вагомого значення. Врядування можна визначити як здійснення управління через взаємодію з багатьма «гравцями», яке з'являється там і тому, що традиційні методи управління не дають бажаних результатів. Це відбувається з таких причин:

1) для досягнення мети необхідно значно більше зусиль та ресурсів, ніж їх має уряд; 2) органи державної влади під тиском громадськості чи обставин готові поділити відповідальність з громадянським суспільством, приватним сектором, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, регіональними або міжнародними структурами» [15, с. 218].

Автори наводять сукупність згаданих принципів у різних варіантах залежно від певних документів, які їх визначають. Найбільш узагальнений перелік наводить Б. Шевчук, який бере за основу документи ООН. При цьому він наголошує: «Існує кілька підходів щодо трактування поняття «належне врядування». Експерти Світового банку визначають врядування (governance) як систему інститутів, за допомогою яких здійснюється влада в країні, реалізується публічна політика і надаються суспільні послуги. Програма розвитку Організація Об'єднаних Націй (далі - ООН) визначає врядування як «...здійснення економічної, політичної та адміністративної влади («authority») з метою управління («manage») життям країни на всіх рівнях» [27].

Програма розвитку ООН визначає основні риси притаманні «належному врядуванню»: 1) участь (participation) - усі громадяни мають право голосу; 2) верховенство права (rule of law) - правова система має бути справедливою і діяти однаково для всіх, особливо щодо прав людини; 3) прозорість (transparency) - свобода інформації, її повнота і доступність для всіх, хто в ній зацікавлений; 4) відповідальність (responsiveness) - інституції та процеси служать всім членам суспільства; 5) орієнтація на консенсус (consensus orientation) - дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу з локальних і загальних питань і процедур; 6) справедливість (equity) - добробут суспільства залежить від врахування інтересів кожного члена суспільства в ньому; 7) ефективність та результа-

тивність (effectiveness and efficiency) - максимальне ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян; 8) підзвітність (accountability) - влада, уряд, приватний бізнес та структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав (stakeholders); 9) стратегічне бачення (strategic vision) - лідери та громадськість мають довготермінову перспективу щодо «належного врядування» і людського розвитку [29].

Наведені принципи знаходять вираження в державному управлінні, досліджуються в адміністративному праві. Настав час їх впровадження і в інститутах конституційного права.

Подальше оновлення конституційного регулювання вимагає пристосування відповідних норм і приписів Основного Закону до міжнародно-правових, європейських стандартів. Це відноситься до фундаментальних документів, принципів і норм, які виробляються інституціями Європейського Союзу та Ради Європи щодо публічної влади, а також політико-правової термінології, що використовується в Євросоюзі і вже запозичена вітчизняною науковою думкою, але ще не впроваджена в державно-правову практику. Йдеться про такі визнані політико-правові терміни, як: публічна влада, публічна адміністрація, муніципальна влада, належне врядування та інші.

Проблеми міжнародних, європейських стандартів організації публічної влади, інструментів муніципального розвитку досліджені достатньо скрупульозно. Це доктринальні напрацювання у галузі конституційного, адміністративного, муніципального права, державного управління, зокрема роботи: В.Б. Авер'янова, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, В.А. Григор'єва, І.А. Грицяка, В.М. Кампо, В.В. Кравченко, В.С. Куйбіди, М.П. Орзіха, Л.Л. Прокопенка, А.А. Пухтецької, О.М. Рудік, В.Ю. Стрельцова, В.В. Толкованова та інших авторів.

Як зазначається, міжнародні стандарти складають міжнародно-правові норми, що регламентують основні принципи, форми і методи здійснення муніципальної діяльності, прийняті державами світу в рамках міжнародних, міждержавних органів та організацій [4, с. 323; 6, с. 29].

Протягом останніх років у європейсько-

му міжнародно-правовому просторі з'явилося чимало інновацій. Вони є наслідком розширення соціальної бази демократії, зміцнення місця і ролі інституцій громадянського суспільства в демократичному процесі, активним залученням громадян до розробки і прийняття рішень органів публічної влади, партисипативної демократії в європейських країнах. Цим питанням присвячена низка джерел [8, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 25].

Зокрема, у 2008 році Комітетом міністрів Ради Європи була затверджена Європейська стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, яка розроблена Центром експертизи реформування місцевого самоврядування Ради Європи і знайшла підтримку на 15-й Європейській конференції міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне врядування (2007 р., 15-16 жовтня, м. Валенсія). Мета стратегії полягає в активізації діяльності центральних та місцевих органів публічної влади, асоціацій органів місцевого самоврядування, громадських організацій та інших суб'єктів врядування для зміцнення і розвитку місцевої демократії, підвищення ефективності управління, покращення якості послуг, що надаються громадянам. В основу Стратегії покладені 12 принципів функціонування місцевої влади: 1) чесне проведення виборів; 2) своєчасне реагування на законні очікування та потреби громадян; 3) ефективність і результативність щодо досягнення цілей та раціонального використання ресурсів; 4) відкритість та прозорість стосовно доступу до інформації та ведення суспільних справ; 5) верховенство права; 6) етична поведінка муніципальних службовців; 7) компетентність посадовців; 8) інноваційність та відкритість рішень; 9) сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати; 10) ефективний фінансовий менеджмент; 11) забезпечення прав людини, культурного розмаїття та соціального згуртування; 12) підзвітність та відповідальність посадових осіб місцевої влади.

Пошуки нової конституційної моделі публічної влади на засадах «належного врядування» продовжуються на офіційному, державному рівні і в наукових колах. Важливою складовою трансформаційного процесу є поширення антропологічних філософських поглядів на природу, аксіологію влади і праворозуміння.

На таку антропологічну парадигму у

вітчизняній юридичній думці вперше звернув увагу В.Б. Авер'янов: «В основу нової адміністративно-правової доктрини має бути покладена ... - «людино центристська» - ідеологія, згідно з якою держава повинна, умовно кажучи, «служити» інтересам громадян ... - шляхом всебічного забезпечення пріоритету її прав, свобод та законних інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації» [1, с.11]. Він також відзначав, що «... виконавча влада в Україні, як і раніше, зберігає державоцентристську ідеологію, за якою людина сприймається як «підвладний об'єкт», інтереси якого підпорядковані інтересам держави ... Тому єдино можливим шляхом забезпечення реалізації принципу верховенства права в сфері адміністративно-правового регулювання слід визнати рішучий перехід саме до людиноцентристської ідеології» [2, с. 211-215, 238-244, 395-404; 11, с. 53; 17, с.5].

Антропоцентрична методологія доктринальних розвідок модернізації публічної влади відповідає європрагненням України, принципам партисипативної демократії, захисту прав і свобод людини, верховенства права, створенню умов для формування ефективної системи належного врядування.

Слід також акцентувати увагу на принципі єдності, цілісності публічної влади. У цьому відношенні можна погодитись із позицією М.О. Теплюка: «Конституція України побудована на поєднанні доктрин розподілу влад в організаційно-правовому аспекті та єдності влади в контексті суверенітету народу; однак конституційне закріплення принципу поділу влади на сучасних теоретико-правових засадах не доповнюється юридичним формулюванням принципу взаємодії «гілок» влади, що не дає змоги забезпечити єдність державної влади, її реалізацію в інтересах народу»[22]. Правда, тут доцільніше говорити не про державну, а, загалом, публічну владу.

У цьому сенсі доречно продумати можливість кореляції відповідних норм першого розділу Конституції України, а саме статей 5 і 6, і запропонувати наступну проектну редакцію. Щодо частини 2 статті 5: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом публічної влади в Україні є народ. Народ здійснює публічну владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Щодо статті 6: «Публічна влада в Україні здійснюється на засадах її єдності, поділу

державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, повсюдності місцевого самоврядування в системі адміністративно-територіального устрою України, взаємодії гілок державної влади та місцевого самоврядування.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України».

Категорія врядування, її зв'язок з громадянським суспільством входить у науковий обіг конституційної теорії і знаходить значне поширення за часів помаранчевої революції і після неї.

Науковці, зокрема О. В. Скрипнюк, звертають увагу на те, що: «... поняття «громадянське суспільство» з часу своєї першої згадки в XVI столітті (у коментарі до «Політики» Арістотеля) увібрало в себе різні цінності. Більше того, навіть з позицій історико-правової науки, «громадянське суспільство» це не просто поняття, а ще й важлива політико-правова концептуальна категорія, оскільки весь історичний розвиток цивілізації визначається врешті-решт саме розвитком громадянського суспільства. Щодо змісту поняття громадянського суспільства, то воно включає всю сукупність неполітичних відносин в суспільстві, тобто економічні, духовно-моральні, релігійні, національні тощо. У найширшому тлумаченні громадянське суспільство – це певний механізм неформального соціального партнерства, який уможливає підтримку балансу інтересів у суспільстві та їх реалізацію»[21, с.44-45]. О. І. Ющик зазначає: «З нашої точки зору, найважливішою у визначенні концептуальних засад правової реформи в Україні стає проблема співвідношення громадянського суспільства і держави, державного управління й самоврядування, організації громадського самоврядування. Від її розв'язання, зрештою, залежать напрям і темпи розвитку нашої країни у світовому співтоваристві, формування способу життя наших людей. По суті, це є проблема розвитку демократії в широкому розумінні. Визначити оптимальне співвідношення саморегулювання суспільних процесів в економіці, політиці, інших сферах життя з державним управлінням у цих сферах - і теоретично, і практично надзвичайно складне завдання, проте воно стратегічної ваги, оскільки мова йде про місце і роль держави у процесі трансформації суспільства»

[28, с.464]. О. В. Батанов підкреслює: «...Місцеве самоврядування...відіграє вагомую роль у процесі формування громадянського суспільства, враховуючи, що усі права, свободи та масові види соціально-політичної активності, різні недержавні прояви суспільного життя зароджуються та у кінцевому рахунку реалізуються у територіальних громадах, які утворюють соціальну базу громадянського суспільства» [5, с. 395]. Він також акцентує на аксіологічній цінності територіальної громади в процесах формування громадянського суспільства: «Вважаємо, що територіальна громада є самоврядним соціальним осередком, формування та оптимальне функціонування якого стане не тільки чинником організації ефективної моделі муніципальної влади, а і передумовою побудови громадянського суспільства та правової держави в Україні. Місцева спільнота - це частина громадянського суспільства, яке являє собою велику самоорганізовану суперсистему, яка складається з багатьох інститутів і асоціацій громадян. При цьому не тільки громадянське суспільство, а і його спільності на місцях репрезентовані значним ансамблем самоврядних громад, спільностей і асоціацій громадян, що кооперуються, і кожний із цих суб'єктів зі своїми інтересами. Рівень розвитку муніципальної влади залежить від ступеня розвитку демократії у територіальній громаді, узгодження різних асоціацій громадян і соціальних груп жителів, що складають її, на основі взаєморозуміння, взаємодопомоги, взаємних домовленостей, на основі прагнення кожного допомогти одне одному реалізувати свої надії та інтереси – це шлях до того, щоб вільний розвиток кожного став умовою вільного розвитку всіх» [7, с. 255].

При цьому М. І. Корнієнко, М. О. Теплюк, В. Л. Федоренко розмежовують місцеве самоврядування як інститут публічної влади з відповідними самоврядними інститутами громадянського суспільства. Так, В. Л. Федоренко робить висновок: «...конституційні основи громадянського суспільства – це система основоположних ідей, переконань і принципів, якими керуються індивідуальні (громадяни) та колективні представники суспільства (громадськість, громадські організації та інші інститути громадянського суспільства) задля розвитку та захисту своїх прав і легітимних інтересів у

всіх сферах суспільного та державного життя.

Суб'єкти громадянського суспільства не належать до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, але вони взаємодіють між собою з метою розбудови гармонійно розвинутого громадянського суспільства та правової держави» [26, с.73].

26 лютого 2016 року Президент України видав Указ «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», яким було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки [24]. Пункт 4.2. Національної стратегії передбачає забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення. Цей документ створює можливості дієвого контролю громадянського суспільства щодо діяльності органів публічної влади, впровадження принципів належного врядування у практику їх роботи.

Щодо локальної демократії, врядування – це інституційна складова громадянського суспільства, публічної влади, яка формується на місцевому та регіональному рівнях її організації і за певних умов може перетворитися на цілісну систему. Місцеве врядування включає не лише елементи системи місцевого самоврядування (територіальні громади, представницькі, виконавчі органи, відповідних голів громад, органи самоорганізації населення), а й жителів, населення адміністративно-територіальних одиниць, місцеві органи виконавчої влади, інститути громадянського суспільства, бізнес (громади) середовище. Тобто, це ті суб'єкти, які мають активно впливати на розбудову сучасної системи місцевої демократії і які необхідно залучати в процес трансформації муніципальної влади. Місцеве врядування в європейському розумінні має дві складових: інституційну та функціональну. Інституційна – окреслює коло суб'єктів врядування: інститути публічної влади, зокрема самоврядування, громадянського суспільства, самоорганізації населення, громадян. Функціональна – пов'язана із налагодженням процесу належного врядування, публічного управління під контролем громадянського суспільства. Отже, місцеве врядування – це цілеспрямована діяльність суб'єктів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, організа-

цій громадянського суспільства, бізнес асоціацій з публічного управління на територіальному рівні організації публічної влади.

Таке бачення системи локальної демократії передбачає і певний механізм її правового, законодавчого забезпечення, в якому перше місце належить конституційним засадам місцевого врядування. Ці засади представляють комплекс конституційно-правових норм, що визначають і регулюють відносини, пов'язані із інституційними елементами місцевого врядування та процесом публічного управління, тобто визначають статус суб'єктів місцевого врядування та їх функціонування в процесі здійснення публічного управління. Зазначені норми закріплені в різних розділах Конституції України, присвячених загальним засадам конституційного ладу; правам, свободам та обов'язкам людини і громадянина; повноваженням Верховної Ради України, Президента України та органів виконавчої влади; територіальному устрою та територіальній організації публічної влади; місцевому самоврядуванню. Ці норми знаходимо в законодавчих актах: по-перше, в статутних, які визначають правовий статус суб'єктів місцевого врядування; по-друге, в галузевих, що регулюють відносини в процесі здійснення місцевого врядування, публічного управління. Існує чимало конституційно-правових проблем системного наповнення цього правового поля для подальшого вдосконалення та ефективного функціонування місцевого врядування, на що звертають увагу науковці [8, с. 5-16; 12, с.13-21] і що є темою окремого дослідження.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє дійти наступних висновків. Дослідження категорії «врядування», «належне врядування» як суспільного явища, елемента системи публічного управління в інституціональному та функціональному вимірах дає можливість окреслити нову парадигму конституційно-правового регулювання взаємовідносин суб'єктів публічної влади, вдосконалення законодавства щодо засад її організації, впровадження в практику діяльності

органів державної влади, місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства принципів «належного врядування».

Оскільки поняття та концепція «належного врядування» формуються і проголошуються в міжнародно-правових документах, подальше оновлення конституційного регулювання вимагає пристосування відповідних норм і приписів Основного Закону до міжнародно-правових, європейських стандартів.

Реалізація принципів «належного врядування» має спиратися на філософську антропологічну доктрину людиноцентризму. Антропометрична методологія доктринальних розвідок модернізації публічної влади відповідає європрагненням України, принципам партисипативної демократії, захисту прав і свобод людини, верховенства права, створенню умов для формування ефективної системи належного врядування.

Сприйняття принципу єдності, цілісності публічної влади дозволяє сформулювати нові підходи до оновлення конституційних норм першого розділу Основного Закону «Загальні засади» конституційного ладу.

Категорія врядування має безпосередній зв'язок з інституційними складовими громадянського суспільства, які мають здійснювати дієвий контроль щодо діяльності органів публічної влади, впровадження принципів належного врядування у практику їх роботи.

Щодо локальної демократії, врядування - це інституційна складова громадянського суспільства, публічної влади, яка формується на місцевому та регіональному рівнях її організації і за певних умов може перетворитися на цілісну систему. Місцеве врядування в європейському розумінні має дві складові: інституційну та функціональну. Місцеве врядування - це цілеспрямована діяльність суб'єктів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, організацій громадянського суспільства, бізнес асоціацій з публічного управління на територіальному рівні організації публічної влади.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. Право України, 2006, № 5.
2. Авер'янов Вадим Борисович. Вибрані наукові праці / Упорядники: Андрійко О. Ф. (керівник колективу), Нагребельний В. П., Кисіль Л. Є., Педько Ю. С., Дерещ В. А., Пухтецька А. А., Кірмач А. В., Люлька Л. В. За заг. ред.: Ю. С. Шемшученка, О. Ф. Андрійко. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011.
3. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні. – Київ: Аттіка, 2007.
4. Баймуратов М. О. Міжнародні зв'язки і стандарти в системі місцевого самоврядування України // Муніципальне право України: підручник. – За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – Київ: Юрінком Інтер, 2001.
5. Батанов О. В. Муніципалізм в системі теорії конституційного права. – В кн.: Проблеми теорії конституційного права України / За заг. редакцією Ю. С. Шемшученка. – Київ: Парламентське вид-во, 2013.
6. Батанов О. В. Розвиток європейських стандартів муніципальної демократії // Україна та європейська інтеграція: публічно-правові аспекти: монографія / за заг. ред. В.Б. Авер'янова, С.Ф. Демченка. – «Преса України», 2010.
7. Батанов О. В. Розвиток конституційного законодавства про статус територіальних громад в Україні: доктринальні прикладні аспекти. – В кн.: Теоретичні проблеми розвитку конституційного законодавства України на сучасному етапі: монографія / [Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик, О. В. Скрипнюк та ін.] за ред. Ю. С. Шемшученка, О. І. Ющика. – Київ: Вид-во «Юридична думка», 2014.
8. Батанов О. В., Кравченко В. В. Актуальні проблеми конституційної регламентації статусу територіальних громад в Україні у контексті зарубіжного досвіду. – Аспекти публічного управління. - № 1-2 (27-28) 2016.
9. Бейко О. В. Механізми вдосконалення управління на місцевому рівні та наближення його до європейських стандартів [Електронний ресурс] /- Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/ej/ej_1/txts/Beyko.htm.
10. Демократичне врядування: наука, освіта, практика: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 29 трав. 2009 р. : у 4 т. / за заг. ред. В. П. Приходька, С. В. Загороднюка. - Київ : НАДУ, 2009. - Т. 1. - 408 с.
11. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: Монографія. – Київ: Видавництво «Юридична думка», 2010.
12. Кравченко В. В. Проблеми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні. – Аспекти публічного управління. - № 11-12 (13-14) 2014.
13. Куйбіда В. С., Толкованов В. В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах: збірник. – Київ, ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. - 258 с.
14. Місцеве самоврядування у громаді: практ. посіб. для депутатів місцевих Рад та активістів громад. / За ред. А. Ткачука. – Київ: Інститут громадянського суспільства: ТОВ «ІКЦ ЛЕСТА», 2004. – 304 с.
15. Оржель О. Ю. Особливості Європейського врядування / О. Ю. Оржель // Стратегічні пріоритети : Науково-аналітичний щоквартальний збірник. - 2009. № 3 (12).
16. Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні. Під редакцією Толкованова В. В. – Київ, «Крамар», 2011. – 199 с.
17. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та європейський адміністративний простір (науково-інформаційне видання). – Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007.
18. Рада і депутат: робота в ім'я громади. Залучення громадськості до підготовки та ухвалення рішень органами місцевого самоврядування та розвитку громад. – Київ: Інститут громадянського суспільства ТОВ «ІКЦ ЛЕСТА», 2005. – 228 с.
19. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід: посібник. – Під редакцією В.В. Толкованова. – Київ, Видавництво «Крамар», 2011, 261 с.
20. Роль громадських організацій та інших неурядових структур у становленні та розвитку місцевого самоврядування в Україні / За ред. В.В. Кравченка. Науково-практичний посібник. – Київ: Аттіка, 2003. – 288 с.
21. Скрипнюк О. В. Громадянське суспільство: ретроспекція західної парадигми науковознавчого дослідження проблеми. – В кн.: Громадянське суспільство в Україні: ретроспекція, сучасні правові доктринальні моделі та перспективи розвитку. Збірник наук. праць / За редакцією академіків Національної академії правових наук України Крупчана О. Д., Скрипнюка О. В. – Київ: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, - 2011.
22. Теплюк М. О. Конституційно-правові проблеми організації публічної влади в Україні: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Теплюк Михайло Олександрович; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - Київ, 2008. - 208 с.
23. Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення: монографія / авт. кол.: В. М. Князев, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська; за заг. ред. В. М. Князева. - Київ : НАДУ, 2010. - 220 с.
24. Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 року № 68/2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.

25. Участь громадян у здійсненні місцевого самоврядування: Навчальний посібник / За ред. В.В. Кравченка. – Київ: Аттіка, 2004. – 264 с.
26. Федоренко В. Л. Конституційні основи суспільного ладу та громадянського суспільства в Україні. – В кн.: Громадянське суспільство в Україні: ретроспекція, сучасні правові доктринальні моделі та перспективи розвитку. Збірник наук. праць / За редакцією академіків Національної академії правових наук України Крупчана О. Д., Скрипнюка О. В. – Київ: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, - 2011.
27. Шевчук Б. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні / Б. Шевчук // Демократичне врядування : Науковий вісник. - 2012. - Вип. 9. – [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf.
28. Ющик О. І. Конституційні основи та загальна концепція правової реформи. – В кн.: Проблеми теорії конституційного права України / За заг. редакцією Ю. С. Шемшученка. – Київ: Парламентське вид-во, 2013.
29. Governance for sustainable human development : UNDP policy document [Електронний ресурс] / United Nations Development Programme. - 1997. - January. - Режим доступу : <http://magnet.undp.org/policy/default.htm>.

REFERENCES:

1. Aver'yanov, V. B., 2006. Nova doktryna ukrayins'koho administratyvnoho prava: kontseptual'ni pozytsiyi [New Doctrine of Ukrainian Administrative Law: Conceptual Positions]. Pravo Ukrainy 5 (in Ukrainian).
2. Aver'yanov, Vadym Borysovych, 2011. Vybrani naukovi pratsi [Selected scientific works]. Instytut derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho NAN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).
3. Aktual'ni problemy stanovlennya ta rozvytku mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [Actual problems of the formation and development of local self-government in Ukraine]. 2007. Attika, Kyiv (in Ukrainian).
4. Baymuratov, M. O., 2001. Mizhnarodni zv'yazky i standarty v systemi mistsevoho samovryaduvannya Ukrainy [International relations and standards in the system of local self-government of Ukraine]. Munitsypal'ne pravo Ukrainy: pidruchnyk. Yurinkom Inter, Kyiv (in Ukrainian).
5. Batanov, O. V., 2013. Munitsypalizm v systemi teorii konstytutsiynoho prava. V kn.: Problemy teorii konstytutsiynoho prava Ukrainy [Municipalism in the system of the theory of constitutional law]. Parlament's'ke vyd-vo, Kyiv (in Ukrainian).
6. Batanov, O. V., 2010. Rozvytok yevropeys'kykh standartiv munitsypal'noyi demokratiyi [Development of European standards of municipal democracy]. Ukrainina ta yevropeys'ka intehratsiya: publichno-pravovi aspekty. «Presa Ukrainy» (in Ukrainian).
7. Batanov, O. V., 2014. Rozvytok konstytutsiynoho zakonodavstva pro status terytorial'nykh hromad v Ukraini: doktrynal'ni prykladni aspekty. V kn.: Teoretychni problemy rozvytku konstytutsiynoho zakonodavstva Ukrainy na suchasnomu etapi [Development of Constitutional Legislation on the Status of Territorial Communities in Ukraine: Doctrinal Applied Aspects. In the book: Theoretical problems of the development of the constitutional legislation of Ukraine at the present stage]. Vyd-vo «Yurydychna dumka», Kyiv (in Ukrainian).
8. Batanov, O. V., Kravchenko, V. V., 2016. Aktual'ni problemy konstytutsiynoyi rehlementatsiyi statusu terytorial'nykh hromad v Ukraini u konteksti zarubizhnogo dosvidu [Actual problems of constitutional regulation of the status of territorial communities in Ukraine in the context of foreign experience]. Aspekty publichnoho upravlinnya 1-2 (27-28) 2016 (in Ukrainian).
9. Beyko, O. V. Mekhanizmy vdoskonalennya upravlinnya na mistsevomu rivni ta nablyzhennya yoho do yevropeys'kykh standartiv [Mechanisms for improving governance at the local level and bringing it closer to European standards]. Access mode: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej/1/txts/Beyko> (in Ukrainian).
10. Prykhod'ka, V. P., Zahorodnyuka, S. V., 2009. Demokratychnе vryaduvannya: nauka, osvita, praktyka: materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastyu, Kyiv, 29 trav. 2009 r. : u 4 t. [Democratic Governance: materials of sciences-practice. conf. behind the international participation, Kiev, May 29. 2009: 4 t.]. 1; 408. NADU, Kyiv (in Ukrainian).
11. Demokratychni zasady derzhavnoho upravlinnya ta administratyvne pravo [Democratic Principles of Public Administration and Administrative Law]. 2010. Vydavnytstvo «Yurydychna dumka, Kyiv (in Ukrainian).
12. Kравchenko, V. V., 2014. Problemy zakonodavchoho zakriplennya kompetentsiyi mistsevoho samovryaduvannya v konteksti reformy mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [Problems of legislative consolidation of the competence of local self-government in the context of the reform of local self-government in Ukraine]. Aspekty publichnoho upravlinnya 11-12 (13-14) 2014 (in Ukrainian).
13. Kuybida, V. S., Tolkovanov, V. V., 2010. Dosvid vprovadzheniya standartiv dobroho vryaduvannya na mistsevomu rivni v Ukraini ta inshykh yevropeys'kykh krainakh: zbirnyk [Experience in implementing standards of good governance at the local level in Ukraine and other European countries]. TOV «Polihrafichnyy Tsentр «Kramar», Kyiv (in Ukrainian).
14. Atkachuk, A., 2004. Mistseve samovryaduvannya u hromadi [Local government in the community]. Instytut hromadyans'koho suspil'stva: TOV «IKTs LESTA», Kyiv (in Ukrainian).
15. Orzhel', O. Yu., 2009. Osoblyvosti Yevropeys'koho vryaduvannya [Features of European Governance]. Stratehichni priorityty: Naukovo-analitychnyy shchokvartal'nyy zbirnyk 3 (12) (in Ukrainian).
16. Tolkovanov, V. V., 2011. Posibnyk z pytan' partysypatyvnoyi demokratiyi (demokratiyi uchasti) na mistsevomu

- rivni. Pid redaktsiyeyu [Manual on Participatory Democracy (Participatory Democracy) at the Local Level]. «Kramar», Kyiv (in Ukrainian).
17. Pukhtets'ka, A. A., 2007. Yevropeys'ki pryntsypy administratyvnoho prava ta yevropeys'kyy administratyvnyy prostir (naukovo-informatsiynе vydannya) [European principles of administrative law and European administrative space (scientific and informational publication)]. Instytut derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho NAN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).
18. Rada i deputat: robota v im'ya hromady. Zaluchennya hromads'kosti do pidhotovky ta ukhvalennya rishen' orhanamy mistsevoho samovryaduvannya ta rozvytku hromad [Council and deputy: work in the name of the community. Involvement of the public in the preparation and adoption of decisions by local self-government bodies and community development]. 2005. Instytut hromadyans'koho suspil'stva TOV «KTs LESTA», Kyiv (in Ukrainian).
19. Tolkovanov, V. V., 2011. Rozvytok mizhmunitsypal'noho spivrobitnytstva: vitchyznyanyy ta zarubizhnyy dosvid [Development of inter-municipal cooperation: domestic and foreign experience]. Vydavnytstvo «Kramar», Kyiv (in Ukrainian).
20. Kravchenko, V. V., 2003. Rol' hromads'kykh orhanizatsiy ta inshykh neuryadovykh struktur u stanovlenni ta rozvytku mistsevoho samovryaduvannya v Ukraini [The role of NGOs and other non-governmental structures in the establishment and development of local self-government in Ukraine]. Attika, Kyiv (in Ukrainian).
21. Skrypnyuk, O. V., 2011. Hromadyans'ke suspil'stvo: retrospektsiya zakhidnoyi paradyhmy naukovoznavchoho doslidzhennya problemy. V kn.: Hromadyans'ke suspil'stvo v Ukraini: retrospektsiya, suchasni pravovi doktrynal'ni modeli ta perspektyvy rozvytku [Civil Society: A retrospective of the Western paradigm of science-research study of the problem. In the book: Civil Society in Ukraine: retrospection, modern legal doctrinal models and prospects for development]. NDI pryvatnoho prava i pidpryyemnytstva NAPrN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).
22. Teplyuk, M. O., 2008. Konstytutsiyno-pravovi problemy orhanizatsiyi publichnoyi vlady v Ukraini [Constitutional and legal problems of organization of public authority in Ukraine]. Kyyivs'kyy natsional'nyy un-t im. Tarasa Shevchenka, Kyiv (in Ukrainian).
23. Knyazyev, V. M., Bakayev, Yu. V., Vasylevs'ka, T. E., 2010. Tradytsiyi demokratychnoho vryaduvannya v istoriyi ukrayins'koho derzhavotvorennya [Traditions of democratic governance in the history of Ukrainian statehood]. NADU, Kyiv (in Ukrainian).
24. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro spryyannya rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukraini» vid 26 lyutoho 2016 roku № 68/2016 [Decree of the President of Ukraine «On promoting the development of civil society in Ukraine» of February 26, 2016, 68/2016]. Access mode: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (in Ukrainian).
25. Kravchenko, V. V., 2004. Uchast' hromadyan u zdiysnenni mistsevoho samovryaduvannya [Participation of citizens in the implementation of local self-government]. Attika, Kyiv (in Ukrainian).
26. Fedorenko, V. L., 2011. Konstytutsiyni osnovy suspil'noho ladu ta hromadyans'koho suspil'stva v Ukraini. V kn.: Hromadyans'ke suspil'stvo v Ukraini: retrospektsiya, suchasni pravovi doktrynal'ni modeli ta perspektyvy rozvytku [Constitutional Foundations of the Public Order and Civil Society in Ukraine. In the book: Civil Society in Ukraine: retrospection, modern legal doctrinal models and prospects for development]. NDI pryvatnoho prava i pidpryyemnytstva NAPrN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).
27. Shevchuk, B., 2012. Yevropeys'ki pryntsypy nalezhnoho vryaduvannya ta reforma systemy orhaniv vykonavchoyi vlady v Ukraini [European principles of good governance and reform of the executive branch system in Ukraine]. Demokratychnе vryaduvannya 9. Access mode: http://www.lvivacademy.com/visnik9/fail/Shevchuk_B.pdf. (in Ukrainian).
28. Yushchuk, O. I., 2013. Konstytutsiyni osnovy ta zahal'na kontseptsiya pravovoyi reformy. – V kn.: Problemy teoriiy konstytutsiynoho prava Ukrainy [Constitutional Foundations and General Concept of Legal Reform]. Parlament-s'ke vyd-vo, Kyiv (in Ukrainian).
29. Governance for sustainable human development : UNDP policy document. United Nations Development Programme. 1997. January. Access mode: <http://magnet.undp.org/policy/default.htm>

Пухтинський Микола Олександрович – кандидат юридичних наук, доцент
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України
Адреса: 01601, м. Київ, вул. Троїхсвятительська, 4
E-mail: Nikol1950@ukr.net

Pukhtynskyy Mykola O. – PhD in Law, associate professor
Institute of State and Law of V.M. Koretsky National Academy of Sciences of Ukraine
Address: 4, Trokhsvyatytelska Str., Kyiv, 01601, Ukraine
E-mail: Nikol1950@ukr.net