

## ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ: НАПРЯМКИ СУЧАСНИХ ТЕОРЕТИЧНИХ ДИСКУСІЙ

### DEMOCRATIZATION OF PUBLIC GOVERNMENT: DIRECTIONS OF MODERN THEORETICAL DISCUSSIONS

Статтю присвячено дослідженню дискусій щодо публічного представництва окремих громадян та громадянських спільнот в рамках теорій демократизації, комунікаційного єднання віддалених суб'єктів просування групових політичних інтересів. Виявлено, що сучасні тлумачення процесів демократизації розкривають виміри достатності та ефективності демократичних процесів, параметри сталості функціонування інститутів публічного врядування в конкурентному демократичному середовищі. Враховано, що для сучасної України необхідність демократизації публічного управління спричинена потребами підвищення спроможності українського суспільства в умовах повномасштабного вторгнення російського агресора. Доведено, що теоретичне відображення процесів демократизації в секторі публічного управління актуалізується в контексті процесів європейської інтеграції України. Метою статті є розкриття особливостей теоретичного осмислення демократизації в сучасних фахових дискусіях. Використано методи, які активно використовуються в сучасних науках державного управління. Зокрема, йдеться про структурно-функціональний, ретроспективний та системний. В результаті дослідження встановлено, що науковий дискурс становлення демократії, як в контексті політичної філософії, так і в сенсі системи політичного врядування наголошує на участі громадян, прозорості, підзвітності та чуйності до потреб і влодобань людей. З'ясовано, що процеси прийняття рішень потребують відкритості, прозорості та інклюзивності, залученням громадян до процесу формування політики. Акцентовано увагу на демократизації публічного врядування, що означає трансформацію кола суб'єктів громадської оцінки державної політики. Визначено, що демократизація публічного врядування потребує механізмів підзвітності чиновників перед громадськістю. Зроблено висновок, що в рамках інституційно-інноваційного підходу вивчається питання інституційної достатності та релевантності демократичних обговорень в рамках функціонування інститутів публічного врядування.

**Ключові слова:** публічне врядування, демократизація, політична участь, інституалізація, ефективність, модернізація.

The article is devoted to the study of discussions regarding the public representation of individual citizens and civil communities within the framework of theories of democratization, communication unity of distant subjects promoting group political interests. It was revealed that modern interpretations of democratization processes reveal the dimensions of the sufficiency and effectiveness of democratic processes, the parameters of the sustainability of the functioning of institutions of public governance in a competitive democratic environment. It is taken into account that for modern Ukraine, the need to democratize public administration is caused by the need to increase the capacity of Ukrainian society in the conditions of a full-scale invasion of the Russian aggressor. It is proved that the theoretical reflection of the processes of democratization in the public administration sector is updated in the context of the processes of European integration of Ukraine. The purpose of the article is to reveal the peculiarities of the theoretical understanding of democratization in modern professional discussions. Methods that are widely used in modern sciences of public administration are used. In particular, it is about structural-functional, retrospective and systemic. As a result of the study, it was established that the scientific discourse of the formation of democracy, both in the context of political philosophy and in the sense of the system of political governance, emphasizes the participation of citizens, transparency, accountability and sensitivity to people's needs and preferences. It was found that decision-making processes require openness, transparency and inclusiveness, involving citizens in the policy-making process. Attention is focused on the democratization of public governance, which means the transformation of the circle of subjects of public evaluation of state policy. It was determined that the democratization of public governance requires accountability mechanisms of officials to the public. It was concluded that the issue of institutional adequacy and relevance of democratic discussions within the framework of the functioning of institutions of public governance is studied within the framework of the institutional-innovative approach.

**Key words:** public governance, democratization, political participation, institutionalization, efficiency, modernization.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.38.16>

**Кристесіашвілі О.М.**

аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування  
Університет митної справи та фінансів

**Вступ.** На сучасному етапі актуалізується питання демократизації всіх процесів публічного врядування. Ця потреба з'являється як у країнах сталої демократії, так і в трансформаційних державах. Процеси комунікаційної революції спричиняють інтенсифікацію політичної участі, яка вимагає реакції від інститутів публічного врядування. Публічне представництво окремих громадян та громадянських спільнот, комунікаційне єднання віддалених

суб'єктів просування групових політичних інтересів, участь в управлінських процесах міждержавних акторів вимагають організаційної та концептуальної відповіді.

Теоретичні виміри демократизації публічного управління та адміністрування складається з міждисциплінарних досліджень та розробок, які потребують систематизації та узагальнення. Йдеться про специфіку тлумачення процесів демократизації виміри достат-

ності та ефективності демократичних процесів, параметрів сталості функціонування інститутів публічного врядування в конкурентному демократичному середовищі (див.: [8]). В умовах сучасної України необхідність демократизації публічного управління спричинена підвищенням стійкості та спроможності українського суспільства в умовах повномасштабного вторгнення. Теоретичне відображення процесів демократизації в секторі публічного управління також значно актуалізується в контексті процесів європейської інтеграції України.

**Аналіз публікацій.** Сучасні зарубіжні науковці активно розробляють принципи та особливості нового етапу демократизації публічного врядування. Х. Фредеріксон і К. Сміт роблять свій внесок у дискурс, пропонуючи концепцію «демократизації публічного врядування», виступаючи за перехід до нової державної служби, яка наголошує на інклюзивності та участі громадян [7], М. Ліпскі ставить під сумнів застосування принципів Вебера до демократії та публічного врядування, підкреслюючи обмеження жорстких бюрократичних структур у прийнятті демократичних цінностей [9], Р. Морс і Дж. Найера звертаються до перетину демократії та публічного врядування, пропонуючи роздуми про еволюцію цієї міждисциплінарної галузі [10], Ф. Мошер критично розглядає роль демократії в державному управлінні, досліджуючи її потенційний вплив на бюрократичні процеси прийняття рішень [11], Н. Ріккуччі робить свій внесок у дискусію, представляючи демократію та публічне врядування як сферу концептуальних суперечок [12]. Наведені праці детально досліджують багатогранний зв'язок між демократією та державним управлінням. Проте необхідно підкреслити необхідність переоцінки адміністративних парадигм, розглянути проблеми інтеграції демократичних принципів і особливості міждисциплінарного перетину дослідних інтересів.

**Метою статті** є розкриття особливостей теоретичного осмислення демократизації в сучасних фахових дискусіях. Завданням статті є виокремлення напрямків теоретичного обговорення демократизації публічного врядування.

**Виклад основного матеріалу.** Теоретичні основи демократизації публічного врядування зосереджені навколо принципів і цінностей демократії, застосованих до сфери публічного врядування. Науковий дискурс демократії, як в контексті політичної філософії, так і в сенсі системи політичного врядування наголошує на участі громадян, прозорості, підзвітності та чуйності до потреб і вподобань людей. Коли

ці принципи застосовуються до публічного врядування, це сприяє просуванню порядку денного демократизації адміністративних процесів. До важливих теоретичних основ демократизації публічного врядування належать комунікації між владою та громадськістю. О. Бажинова обґрунтовано вважає, що вони обумовлюють характер політичного режиму. За умови запровадження демократичного політичного режиму в сучасному інформаційному суспільстві виникла необхідність у створенні нових механізмів комунікації, що забезпечать демократизацію публічного врядування» [1, с. 293].

Теорія демократичного публічного управління утверджує консенсус, згідно з яким публічне врядування має керуватися демократичними принципами. Це включає базові ідеї про те, підзвітності державних адміністраторів громадськості та імперативність їх служіння загальному благу. Процеси прийняття рішень мають бути відкритими, прозорими та інклюзивними, із залученням громадян до процесу формування політики. Це формує запит на демократичні культурні цінності. О. Бажинова справедливо зауважує, що «політична культура впливає на швидкість демократичних змін у державі, сприяє функціонуванню демократичних інститутів, стабільності. При цьому одним з найважливіших компонентів демократичної політичної культури є громадська участь населення та довіра до органів державної влади» [1, с. 294].

Концепція демократії участі в модернізаційно-комунікаційному варіанті підкреслює активне залучення громадян до процесів прийняття рішень. У контексті демократизації публічного врядування це означає залучення громадян до формування, реалізації та оцінки політики. Цього можна досягти за допомогою таких механізмів, як громадські консультації, громадські форуми та партиципаторне бюджетування. Означене вимагає середовища довіри громадськості й влади. Саме тому О. Бажинова вірно називає політичну довіру важливим показником, що пов'язаний з валовим національним доходом на душу населення – чим вищий національний доход, тим вище рівень довіри; і навпаки, високий рівень довіри сприяє довірі до економічних реформ, банків, державних інституцій і сприяє розвитку економіки країни. Рівень доходу на душу населення в Україні найнижчий, а політичної довіри майже найнижчий з усіх країн Європи [1, с. 295].

У рамках сучасних теорій демократизації підзвітність є ключовим компонентом демократії, і вона передбачає відповідальність дер-

жавних адміністраторів за свої дії та рішення. Демократизація публічного врядування потребує механізмів підзвітності чиновників перед громадськістю. Крім того, реагування на потреби та проблеми громадян має вирішальне значення для забезпечення того, щоб публічне врядування служило інтересам громади та усувало корупційні ризики. Український дослідник В. Пасічник у довгостроковій перспективі вважає докорінну демократизацію публічного врядування засобом боротьби з корупцією, оскільки демократичний політичний режим дає змогу забезпечити зворотній канал двонаправленого зв'язку держави і суспільства, коли держава найбільш повно сприймає суспільні (людські) потреби, інтереси і цілі і так організовує реалізацію влади, управлінські процеси, щоб вони сприяли суспільному прогресу, забезпечували належний духовний розвиток та добробут людей, зростання рівня і якості їхнього життя [5].

Верховенство права є основним демократичним принципом, який передбачає послідовне та прозоре застосування законів. Демократизація публічного врядування передбачає забезпечення відповідності адміністративних дій закону та відсутність свавільного здійснення влади, яка шкодить інтересам громадян. В. Пасічник аналізує демократичний тип політичного режиму при формуванні національних інтересів. У цих умовах відбувається якнайширше врахування потреб, інтересів, цілей всіх класів і соціальних прошарків, етнопонаціональних груп, колективів і окремих осіб, що дає змогу їх об'єднати в єдину політичну націю, а народ перетворити в активний та основний суб'єкт політики [5].

Нормативно-дефінітивний та сервісний підходи до демократизації публічного врядування орієнтовані на потреби громадянина. Вони просувають громадян у центр адміністративно-управлінських процесів. Це означає розробку послуг і політики з урахуванням потреб і переваг громадян. Демократизація в цьому контексті передбачає зробити адміністративні процеси більш доступними, зручними для користувачів і такими, що відповідають різноманітним потребам населення як на мікро-, так і на макрорівні (зокрема, в парламентській практиці). В. Пасічник слушно обґрунтовує позицію, згідно з якою для вдосконалення законодавчого процесу і запобігання корупції, при парламентських комітетах на громадських засадах потрібно створювати постійні дорадчі органи за участю провідних українських вчених у цих областях, парламентарів, членів уряду, різних експертів та заінтересованих сторін. У цих дорадчих органах обговорюватимуться

законопроекти, віднаходитимуться спільні підходи та узгоджуватимуться особисті та групові інтереси з національними інтересами. Їх результати виноситимуться на суд громадськості під час проведення теле- і радіопередач, у пресі, щоб виборці змогли оцінити якість цього законопроекту, а законодавці врахувати реакцію на них громадськості [5].

Демократизація публічного врядування також передбачає дотримання етичних стандартів. Публічні управлінці повинні діяти етично, гарантуючи, що їхні дії керуються принципами чесності, чесності та справедливості. Особливо це стоується практик поводження з майновими активами держави і локальних громад. Н. Полинюк справедливо вважає одним із чинників демократизації бюджетних надходжень на місцевому рівні є прозоре оперування власністю, яка знаходиться у розпорядженні місцевих органів влади, яка на сьогодні використовується недостатньо ефективно. З цією метою потрібна приватизація об'єктів комунальної власності, продаж, передача в оренду. У розпорядженні місцевих органів влади повинні залишатися тільки ті підприємства, що безпосередньо впливають на життєдіяльність громадян, враховуючи фінансові можливості бюджету. Збільшення джерел доходів до бюджетів місцевих органів влади шляхом створення сприятливих умов для широкого розвитку підприємництва – стратегічний шлях для економічного зростання як регіонів, так і держави загалом [6, с. 66].

У рамках інституційно-інноваційного підходу інституційний дизайн установ публічної влади відіграє вирішальну роль у демократизації публічного врядування. Створення прозорих, підзвітних та інклюзивних інституцій сприяє створенню демократичного адміністративно-владного середовища (див.: [4]). І. Лопатченко вірно наголошує, що для будь-якого сучасного суспільства, яке знаходиться в умовах кардинальних змін засобів виробництва, світогляду людей, міждержавних, культурних і суспільних відносин «визначальним чинником стає саме рівень можливості доступу до глобального інформаційного простору, який все більше впливає на економіку, політику та національну безпеку. Невідворотність процесу глобалізації, що супроводжує цей етап, докорінно змінює не лише традиційні суспільні устрої, а й знищує міждержавні кордони, нівелює основні функції держави щодо контролю за інформацією та засобами її масового поширення» [3, с. 124].

У демократичному державному управлінні організації громадянського суспільства відіграють важливу роль у моніторингу та впливі на

діяльність уряду. Взаємодія з громадянським суспільством допомагає забезпечити врахування різноманітних точок зору та забезпечує перевірку можливих зловживань владою. І. Лопатченко розглядає сутність та можливості застосування медіа комунікативної складової державної інформаційної політики та доходить вірного висновку, що ця складова проходить етап становлення та розвитку. В сучасних умовах світового розвитку інститут інформації виступає інфраструктурним підґрунтям взаємодії держави та суспільства й носить пріоритетне значення. Застосування органами державної влади медіа комунікативної складової державної інформаційної політики дозволять Україні створити реальні умови для демократизації публічного управління та якнайшвидшої європейської інтеграції [3, с. 125].

Таким чином, теоретичні основи демократизації публічного врядування ґрунтуються на адаптації демократичних принципів до сфери управління, наголошуючи на участі громадян, підзвітності, чуйності та верховенстві права в адміністративних процесах (див.: [2]). Це особливо важливо в умовах відстоювання свободи й незалежності України в боротьбі з російським агресором, оскільки сприяє формуванню базису демократичної ідентичності українського суспільства.

**Висновки.** Таким чином, основними напрямками теоретичного обговорення демократизації публічного управління є нормативно-дефінітивний, інституційно-організаційний, та модернізаційно-інноваційний. Вони акцентують увагу на визначенні та нормативному окресленні процесів демократизації. Йдеться про правові та регламентні важелі представлення політичних позицій в рамках ухвалення політичних рішень. Також розглядаються періоди та терміни реалізації демократичних реформ.

В рамках інституційно-інноваційного підходу вивчається питання інституційної достатності та релевантності демократичних обговорень в рамках функціонування інститутів публічного врядування. Особливої актуальності набуває аспект інституційної спроможності демократичних засад публічного врядування, співвідношення формальних і неформальних чинників ефективності.

Модернізаційно-комунікаційний чинник демократичного публічного врядування стосується передусім можливості та перспектив застосування електронного врядування

та інших технологій інтенсифікації взаємодії владних органів та громадського середовища на основі сучасних комунікаційних технологій.

Поряд з цим заслуговує на подальше вивчення такі теоретичні аспекти демократизації публічного врядування, як концепти демократичної ідентичності, сталості демократичного політичного розвитку, ефективності демократичних реформ тощо.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бажинова О. А. Налагодження взаємодії між владою та громадськістю як складова механізму демократизації публічного врядування. *Актуальні проблеми публічного врядування*. 2012. № 2. С. 293–299.
2. Задорожна М. І. Гуманітарна парадигма як модель дослідження шляхів демократизації публічного врядування. *Демократичне врядування*. 2013. Вип. 12. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2013\\_12\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2013_12_9).
3. Лопатченко І. Сутність та можливості застосування медіа комунікативної складової державної інформаційної політики в умовах демократизації публічного управління. *Актуальні проблеми публічного врядування*. 2021. Вип. 1. С. 122–126.
4. Панова Н. С. Основні напрямки розвитку публічного врядування в процесі його демократизації. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. № 1. С. 51–55.
5. Пасічник В. М. Демократизація публічного врядування у контексті забезпечення національної безпеки та боротьби з корупцією. *Демократичне врядування*. 2014. Вип. 13. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2014\\_13\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_13_5).
6. Полинюк Н. І. Механізм формування фінансових ресурсів місцевих органів управління в умовах демократизації суспільства. *Економічний аналіз*. 2016. Т. 26, № 1. С. 65–72.
7. Frederickson H. G., Smith K. B. Democratizing public administration: Toward a new public service. *Public Administration Review*. 2003. 63(6). 701–710.
8. Guy M. E., Newman M. A., Eikenberry A. M. Democracy and public administration: A review, critique, and research agenda. *Public Administration Review*. 2001. 61(4). 421–440.
9. Lipsky M. Democracy and public administration: The limits of Weberianism. *Public Administration Review*. 1983. 43(5). 408–416.
10. Morse R. S., Nájera J. L. Democracy and public administration revisited: Reflections on the evolution of a field. *Public Administration Review*. 2012. 72(5). 701–710.
11. Mosher F. C. Democracy and public administration. *Public Administration Review*. 1982. 42(6). 529–535.
12. Riccucci N. M. Democracy and public administration: A contested terrain. *Administration & Society*. 2011. 43(6). 590–611.