

ПРИКЛАДИ ПЕРЕДОВОЇ ПРАКТИКИ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ ДЛЯ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ



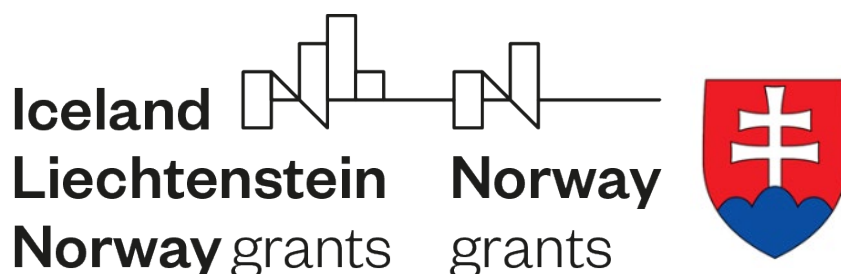
УНІВЕРСИТЕТ ІМ. ПАВЛА ЙОЗЕФА ШАФАРИКА В КОШИЦЕ

Факультет державного управління



ПРИКЛАДИ ПЕРЕДОВОЇ ПРАКТИКИ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ ДЛЯ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ

Ондрей Міталь – Елішка Жупова та колектив



Назва проекту: GGC01009 Future of Public Administration

Публікацію було видано в рамках реалізації проекту GGC01009 «Future of Public Administration» (FoPA) у рамках програми «Належне урядування та транскордонне співробітництво» завдяки підтримці Ісландії, Ліхтенштейну та Норвегії через Фінансовий механізм ЄЕЗ та загальна сума гранту становить 218932,00 євро. Більш детальну інформацію опубліковано на сторінці проекту fpa.education та сторінці грантів ЄЕЗ та Норвегії eeagrants.sk.

Приклади передової практики належного урядування для майбутніх фахівців державних установ

Університетський підручник

Авторський колектив

Mgr. Вероніка Джаткова, PhD. – розділи 2, 3
doc. JUDr. Mgr. Міхал Єсенко, PhD. – розділи 4, 8, 9
JUDr. Мартіна Канторова, PhD. – розділ 6
PhDr. Mgr. Растислав Крал, PhD. – розділ 5
Mgr. Катаріна Міньова, PhD. – розділи 2, 4, 9
PhDr. Ондрей Міталь, PhD. – розділи 1, 6, 7, 10
Mgr. Деніса Ровенська, PhD. – розділ 11
PhDr. Луція Рожова, PhD. – розділ 12
PhDr. Яна Волохова, PhD. – розділи 4, 8, 9
Ing. Єва Виростова, PhD. – розділ 13
PhDr. Елішка Жупова, PhD. – розділи 3, 11

Рецензенти

prof. Ing. Івана Буторацова Шіндлеріова, PhD.
Університет св. Кирила і Мефодія у Трнаві
doc. Ing. Сільвія Ручінська, PhD.
Університет ім. Павла Йозефа Шафарика в Кошице
doc. JUDr. Мартін Вернарський, PhD.
Університет ім. Павла Йозефа Шафарика в Кошице

Видавці

PhDr. Ондрей Міталь, PhD.
PhDr. Елішка Жупова, PhD.

Цей текст опубліковано за ліцензією Creative Commons 4.0 - Attribution CC BY NC ND
(«Вказати походження – Не використовувати в комерційних цілях – Не вносити коректуру»)



За фахові та мовні аспекти цієї публікації відповідають автори.

В наявності з: 15.07.2024

Опубліковано: www.unibook.upjs.sk

ISBN 978-80-574-0344-9 (електронне видання)

Зміст

<u>З ВІДГУКІВ РЕЦЕНЗЕНТІВ</u>	<u>CHYBA! ZÁLOŽKA NIE JE DEFINOVANÁ.</u>
<u>ВСТУПНЕ СЛОВО.....</u>	<u>CHYBA! ZÁLOŽKA NIE JE DEFINOVANÁ.</u>
<u>ТЕОРЕТИЧНІ ВИХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ ДЛЯ ТЕМАТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ..</u>	<u>CHYBA! ZÁLOŽKA NIE JE DEFINOVANÁ.</u>
<u>1. ПРИНЦИПИ НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ НА ПРАКТИЦІ - ВЗАЄМНІ ЗВ'ЯЗКИ</u>	<u>17</u>
<u>2. ВПЛИВ ЕЛЕКТРОННОЇ УЧАСТІ НА РЕЗУЛЬТАТИ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ У СЛОВАЧЧИНІ В 2020 РОЦІ.....</u>	<u>20</u>
<u>3. КОЛИ МОЛОДЬ ДОЗРІВАЄ ТА ВИРОСТАЄ З ПАРТИЦИПАЦІЇ</u>	<u>24</u>
<u>4. ПРЕДСТАВНИЦТВО ІНТЕРЕСІВ, СПРАВЕДЛИВИЙ ВИБОРЧИЙ ПРОЦЕС</u>	<u>26</u>
<u>5. ЗАКОННІСТЬ</u>	<u>28</u>
<u>6. ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ВИМОГ ГРОМАДСЬКОСТІ ..</u>	<u>30</u>
<u>7. ДОБРОЧЕСНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – МОНІТОРИНГ СУСПІЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ... </u>	<u>33</u>
<u>8. ПРАВА ЛЮДИНИ</u>	<u>36</u>
<u>9. ВІДКРИТИЙ ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ.....</u>	<u>37</u>
<u>10. ПРОЗОРИСТЬ ТА ВІДКРИТІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ – РЕАЛЬНОСТЬ ЧИ МІФ?</u>	<u>40</u>
<u>11. ГОЛОВА ПОХОДИТЬ ВІД СЛОВА ГОЛОВОЛОМКА</u>	<u>44</u>
<u>12. РЕЗУЛЬТАТИ СЛОВАЧЧИНИ, ДОСЯГНУТІ В ГАЛУЗІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ (ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОРЯДКУ ДЕННОГО 2030).....</u>	<u>47</u>
<u>13. НАЛЕЖНЕ ФІНАНСОВЕ УПРАВЛІННЯ - КЕЙС-СТАДІ СЛОВАЦЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ.....</u>	<u>50</u>

3 відгуків рецензентів

... «Його позитивом я вважаю прагнення авторів надати особі, що навчається, простір для саморефлексії над поставленими запитаннями, не стилізованими під позицію очікування відповіді, яку студент допрацює за допомогою алгоритмічного рішення в результаті введення вхідної інформації в систему взаємопов'язаних знань, що утворюють механізм, який дасть єдино гарантовано правильну відповідь. Навпаки, поставлені питання явно не сигналізують про одну можливу та обов'язково правильну відповідь, а відкривають простір для дискурсивного осягнення проблеми, заснованого на взаємній взаємодії з викладачем, що передбачає вивчення інших джерел знань. Це надає студентам можливість міркувати, що полягає у створенні власного судження на основі критичної оцінки вхідної інформації. При цьому також підвищується об'єктивність оцінювання знань і вмінь студентів, щоб якомога точніше оцінити результати їх навчання. Складність текстів та наступних питань відповідна, а використані приклади чітко спираються на практичний досвід авторів» ... **doc. JUDr. Мартін Вернарський, PhD.**

... «Видання чітко структуроване ідентично структурі підручника, що полегшує студентові-читачеві сприйняття цілісності тексту. Тринадцять розділів, у яких детально розглядаються окремі аспекти концепції «Good Governance», виступають окремо та разом як послідовний логічний текст. Кожен розділ містить короткий виклад у формі запитань до тексту (що спонукає до дискусії за темою тематичного дослідження), а також посилання на літературні джерела. Номенклатура розділів майже ідентично відповідає змісту підручника, в результаті чого створюється узагальнюючий матеріал для забезпечення викладання обраної дисципліни в рамках лекційних і семінарських занять» **prof. Ing. Івана Буторацова Шіндлеріова, PhD.**

... «Кейс-стаді подані креативно, містять відповідну інформацію з практики, корисним є також список іншої літератури, що додається після кожного тематичного дослідження».... **doc. Ing. Сільвія Ручінська, PhD.**

Вступне слово

Сучасну реальність державного управління разом із усіма негативними явищами можна змінити лише через підготовлених фахівців, які працюватимуть в органах державного управління. Саме майбутнє покоління фахівців, які матимуть збагачені знання у сфері «Good Governance» та доброчесності суспільства, збагатять та покращать стан і реальність державного управління в Словаччині. Найактуальнішу інформацію, засновану на поточному стані знань, необхідно донести до студентів також з використанням практичних прикладів, що збагачують попередні теоретичні знання.

З огляду на вищевикладене, після публікації видання *«Посібник з належного урядування для майбутніх фахівців державних установ»* автори вирішили розробити університетський навчальний текст під назвою *«Приклади передової практики належного урядування для майбутніх фахівців державних установ»*. Матеріал доповнює попередній університетський підручник тематичними дослідженнями з окремих принципів «Good Governance».

Кейс-стаді тематично копіюють розділи університетського підручника, і завдяки унікальному, оригінальному та власному способу обробки кейсу кожного автора збагачують викладання предмету дослідження, зосередженого на принципах «Good Governance».

Тематичні дослідження відображають поточні ситуації словацької та європейської дійсності, описують обрану проблему, заохочують читача до її вирішення за допомогою поданих питань. Для кожного прикладу автори надають додаткову літературу, яка допоможе вирішити проблему.

Предмет дослідження зосереджений на партиципації молоді, доброчесності та етичній поведінці, чесності та некорупції, відповідальності, правах людини, культурному розмаїтті, соціальній інтеграції та інших цікавих темах. Припускаємо, що ті молоді фахівці, які успішно завершать створений предмет, зможуть зробити внесок в організації державного управління у відповідності із дотриманням високих стандартів громадської доброчесності, підзвітності та прозорості.

Водночас завдяки викладанню нового предмету, для якого слугує видання, студенти матимуть можливість здобути нові знання та досвід, нагоду налагодити нові міжнародні контакти, але, головним чином, матимуть створений простір для обговорення щодо різних точок зору на необхідність залучення молоді до нинішнього державного управління.

Теоретичні вихідні положення для тематичних досліджень

Належне керування суспільством з боку державного управління необхідно сприймати в контексті конкретного часу та простору, оскільки не лише сама концепція та принципи належного урядування зазнають постійного розвитку, але водночас суспільство та запити громадян також динамічно змінюються і розвиваються. Позиція державного управління і надалі продовжує залишатися вирішальною з точки зору належного урядування та реалізації державної політики, але позиція громадськості дедалі більше змінюється з пасивного одержувача результатів державної політики на співтворця.

Державне управління як складова демократичної та правової держави в суспільстві, що динамічно змінюється

Постійною та ключовою частиною майже кожного визначення державного управління є **демократична та правова держава**. Державне управління формує платформу між державою та суспільством на тлі необхідних повсякденних завдань і законодавчо визначеної діяльності, що забезпечує стале функціонування суспільства (Пітерс, П'єр, 2018). Водночас варто зазначити, що державне управління має бути максимально демократичним, оскільки це є бажаним завдяки досягненню ідеального стану управління суспільством (Лавенекс, 2013). Демократична та правова держава – **це простір, у якому виникає, функціонує та розвивається державне управління** (Кнежова, 2014). Отже, державне управління не могло б існувати без держави, як це не парадоксально, навіть сучасна держава без державного управління, оскільки відсутність державного управління є неможливим, немислимим і нереальним у сучасних демократичних та правових державах (Кралік, 2011; Пітерс, П'єр, 2007).

Таким чином, державне управління є формою державної влади, оскільки це є управління державними справами в суспільних інтересах, яке фінансується з державних ресурсів і яке здійснюється органами державного управління як їхній обов'язок. У цьому сенсі державне управління – це система органів, яка служить для організації та управління суспільством, що становить населення певної держави, таким чином, щоб діяльність державного управління приносила користь усім і щоб його функціонування було ефективним для держави та вигідним для населення (Кралік, Кутік, 2013). Отже, державне управління є комплексним явищем, яке суттєво впливає на якість життя окремої людини та всього суспільства в різних сферах (Кнежова, 2014).

Будучи складною та невід'ємною частиною сучасних держав, державне управління піддається впливу змін, що відбуваються в суспільстві. Сучасне становище та значення державного управління є результатом тривалого процесу розвитку суспільства. Завдання, організація та практика державного управління тісно відповідають цінностям суспільства, але в той же час організаційно-функціональне розуміння державного управління значною мірою залежить від конкретно-історичних особливостей конкретної держави. Не в останню

чергу необхідно брати до уваги динамічний розвиток суспільства в недавньому минулому, який посилюється такими факторами, як глобалізація, європейська інтеграція, технологічний прогрес або обмін інформацією. Розгляд трансформацій державного управління в окресленому контексті видається необхідністю, а в умовах Словацької Республіки цей факт підкреслюється міжнародною відкритістю безпосередньо самої держави. Проте не менш важливим є відображення трансформацій державного управління в контексті мінливих запитів суспільства.

Форма державного управління як результат постійних змін у суспільстві

Форма системи державного управління та спосіб її функціонування є результатом безперервного процесу керування змінами. Державне управління в центральноєвропейському регіоні наразі стикається з декількома викликами, такими як глобалізація, європейська інтеграція, технологічний прогрес або суспільні очікування. Виклики, з якими стикаються сьогочасні уряди, є складними, непередбачуваними та глобальними, а не простими, лінійними та національно орієнтованими (Робінзон, 2015). Процеси, які внаслідок цих викликів суспільства XXI століття спричиняють зміни в державному управлінні, разом називають **реформою державного управління**. Реформа державного управління має принести фундаментальні якісні зміни на краще. За словами Кнежової (2014), реформа державного управління може бути функціональною (спрямованою на зміну розподілу функцій, повноважень і відповідальності між підсистемами державного управління) або територіальною (спрямованою на зміну територіальної організації країни – розміру чи кордону територіальних округів).

Планування та реалізацію процесів реформування в рамках державного управління необхідно сприймати та оцінювати протягом кількох років, оскільки дуже часто впровадження реформи перевищує термін повноважень уряду та політиків, які входять до його складу за результатами демократичних виборів. Втім, висловлюючись словами Ковачової (2015), дуже правильно сказати, що перед тим, як процеси реформ втіляться в життя, необхідно відкрити простір для широкої дискусії з усіма зацікавленими сторонами, суб'єктами та експертами.

Якщо державне управління має служити своїй меті та забезпечувати громадян послугами та товарами в необхідній кількості та належної якості, воно обов'язково має відображати реальні вимоги, які динамічно змінюються внаслідок розвитку суспільства. Задоволення інтересів і потреб громадян поступово ускладнюється державно-громадським управлінням. Наприкінці XX і на початку XXI століття було розроблено декілька теоретичних концепцій, які можна охарактеризувати як сучасні (New Public Administration, New Public Management, Total Quality Management, Good Governance, e-Governance). Набір цих теоретичних концепцій полягає в тому, щоб відобразити поточні суспільні зміни і таким чином створити певні стандартизовані та універсально застосовні правила, на основі яких держава зможе реагувати на мінливі запити суспільства через зміни в організаційно-функціональній формі державного управління.

У рамках теорії державного управління можна визначити кілька підходів і концепцій, які спрямовані на покращення виконання компетенцій державного управління. До спільних рис зазначених концепцій, відповідно підходів, спрямованих на вдосконалення та покращення ефективності компетенцій державного управління, можна віднести, акцентуючи увагу на актуальних викликах державного управління:

- зусилля для досягнення ефективності, економічності та результативності державного управління з наголосом на економічному вимірі управління державними справами;
- покращення якості життя населення шляхом підвищення адресності та якості суспільних благ і послуг, що надаються державним управлінням;
- підвищення обізнаності громадськості шляхом застосування прозорості та відкритої публікації інформації, відомостей, документів і даних органами державного управління;
- постійний пошук шляхів та інструментів, за допомогою яких можна покращити активну участь широкої громадськості в управлінні державними справами та створенні державної політики на всіх рівнях управління суспільством;
- забезпечення неухильного дотримання чинного та дійсного законодавства та водночас забезпечення легітимності публічно-політичних рішень;
- використання можливостей, які пропонуються невпинним зростанням використання інформаційно-комунікаційних технологій, а також управлінням ризиками, які вони несуть.

«Good Governance» - значення концепції для державного управління та суспільства

Поступовий розвиток суспільства та державного управління призвів до безперервного та природного профілювання концепції «**Good governance**», яка найчастіше перекладається як **належне урядування**. «Good governance» вимагає, щоб правила управління державними справами були етичними та сприяли суспільним інтересам. Іншими словами, йдеться про стан, коли громадянам надають можливість брати участь в управлінні суспільством, а потреби громадян задовольняються шляхом виконання функцій державного управління на основі загальносуспільного консенсусу. Зі сказаного також випливає, що цю концепцію не можна сприймати статично, а у контексті розвитку суспільства.

Концепція «Good governance» згідно з Гопкінсом (2013) вимагає, щоб правила, які регулюють управління державними справами, були відкритими та підтримували суспільні інтереси. Чи не найкраще зміст «Good governance» описав Аджере (2000), згідно з котрим йдеться про стан, коли державні справи управляються таким чином, що громадянам дозволено брати участь у прийнятті рішень, державні послуги та товари адресні, права людини поважаються, а державне управління є прозорим, відповідальним та ефективним. «Good Governance» являє собою концепцію державного управління, яка характеризується динамічністю та мінливістю, оскільки черпає свої «ресурси» не лише з інших концепцій управління, але також бере на себе та використовує політичні, нормативні та етичні інститути (Климовський, 2010). Підводячи підсумок, можна сказати, що концепцію «Good Governance» слід вважати ключовою доктриною, яка ґрунтується на застосуванні повноважень через

мережі та відкриті структури, а не на рішеннях, що приймаються зверху вниз (Ковач та ін., 2016). Отже, концепція «Good Governance» через свої принципи сприяє демократизації суспільства.

Належне урядування, як найбільш повна концепція на сьогоднішній день, веде до ефективного управління, ефективної роботи, належного використання державних ресурсів, доброї поведінки та хороших результатів, оскільки відкриває можливості для різних груп у суспільстві відігравати більш значущу роль у вирішенні проблем (Juiz et al., 2014; Graham et al., 2003). Багато фахівців на рубежі тисячоліть намагалися визначити та досягнути концепцію «Good Governance» під час її формування. Таким чином, основні принципи концепції «Good Governance» більш детально можна охарактеризувати словами Аджере (2000) наступним чином:

відповідальність

застосовується до всіх обраних, призначених або іншим чином зайнятих осіб, які в рамках своєї діяльності та рішень повинні мати можливість спростувати будь-які сумніви громадськості чи вищої влади;

прозорість

пов'язана з можливістю перевірки інформації, наданої урядом, а також з участю громадськості у підготовці державної політики, що впливає на життя суспільства;

боротьба з корупцією

корупція, як порушення службових обов'язків шляхом антигромадських дій або втрати суспільної довіри за рахунок отримання приватної вигоди, не відповідає належному корпоративному управлінню; тому боротьба з корупцією відповідно до концепції «Good Governance» є важливою у будь-якій індивідуальній, організаційній чи інституційній формі;

партиципація

важлива не лише через можливість впливати на суспільно-політичні рішення, але водночас також дозволяє контролювати державні ресурси та інституції, що впливають на життя людей у суспільстві;

законодавча база, що підтримується судовою владою

має бути створена таким чином, щоб підтримувати чітке та однакове тлумачення законів і, таким чином, сприяти об'єктивній та незалежній судовій системі.

Завдяки своїй основі, яка складається з принципів, концепція «Good Governance» здатна адаптуватися до соціальних змін, що відбуваються. Тому необхідно констатувати, що саме поняття належного урядування зазнало власної еволюції. При визначенні концепції «Good Governance» ключовими являються принципи, які вона містить, при цьому їх кількість

завдяки потребам громадськості та розвитку суспільства поступово розширювалася. Принципи належного урядування в контексті функціонування державного управління суттєво внутрішньо взаємопов'язані, а тому необхідно, щоб вони реалізовувалися одночасно завдяки взаємовпливу (Сапарнієне, Валуконіт 2012).

Виникнення концепції «Good Governance» було відображено в основоположних документах на міжнародному рівні на її початку, які були прийняті Організацією економічного співробітництва та розвитку, Організацією Об'єднаних Націй, Європейським Союзом та Світовим банком. У межах своєї адміністративної території Європейський Союз визначив концепцію в документі «Європейське врядування – Біла книга» (European governance - A white paper) через принципи відкритості, участі, відповідальності, ефективності та узгодженості, які Європейська Комісія (2001) визначила наступним чином:

відкритість

діяльність органів державного управління має бути відкритою, насамперед шляхом використання доступних і зрозумілих широкому загалу форм комунікації;

partiципация

забезпечення участі якомога ширшого спектру громадськості суттєво впливає на якість, адресність та ефективність державної політики, покращення участі також може сприяти підвищенню довіри громадськості до державного управління, що призведе до покращення результатів конкретних державних політик;

відповідальність

відповідальність за поведінку, дії та прийняття рішень окремими особами, а також відповідальність окремих органів державного управління перед суспільством у цілому; передумовою застосування механізмів підзвітності є чітке визначення в законодавстві діяльності, спрямованої на управління державними справами;

ефективність

реалізовані державні політики мають бути ефективними, своєчасними та водночас забезпечувати виконання чітких вимірних показників, завдяки яким можна буде оцінити реалізовану державну політику в інтересах майбутнього вдосконалення;

згуртованість

державна політика має сприяти згуртованості та бути легкою для розуміння, насамперед через збільшення різноманітності, збільшення кількості завдань, які забезпечує державне управління, а також під тиском глобальних викликів (кліматичні та демократичні зміни, які виходять за межі територій держав).

У контексті Організації Об'єднаних Націй концепція «Good Governance» була визначена принципами підзвітності, прозорості, чуйності, рівності та інклюзивності, ефективності, законності, участі та консенсусу (UNESCAP, 2007). Саме у цей період відбулося розширення концепції «Good Governance» або ж її дещо розширеного тлумачення через більшу кількість принципів. Концепція «Good Governance» поступово перетворилася з теоретичної концепції на універсальний стандарт, загальновизнаний на міжнародному рівні, яка приблизно через два десятиліття стала авторитетним в управлінні державними справами для сучасних демократичних і правових держав.

Виходячи із досі сказаного, можна зазначити, що ідеї концепції «Good governance» вимагають розгляду різних наукових дисциплін при дослідженні її змісту та впливу на практику державного управління. Вони приносять комплексний погляд на управління суспільством та державними справами. Незважаючи на незаперечні покращення, які принесла та продовжує приносити реалізація розглянутої концепції, її слід й надалі сприймати як концепцію, що через свою складність дуже важко застосувати на практиці, оскільки необхідно гармонізувати кілька різних принципів одночасно. Ці **слабкі сторони концепції «Good Governance»** можна підсумувати словами Климовського (2010) наступним чином:

- початковий намір у розробці цієї концепції був пов'язаний з координацією та управлінням проектами, а не державними чи іншими адміністративно-політичними одиницями;
- не існує єдиного визначення змісту цієї концепції, та відповідні суб'єкти адаптують його зміст не лише до існуючих умов, але й до власних потреб чи вимог;
- запропоновані формулювання, що визначають зміст концепції, зазвичай дуже розпливчасті та допускають багатоаспектне тлумачення;
- намагання реалізувати елементи цієї концепції іноді вимушені (наприклад, як умова надання допомоги країнам, що розвиваються), а іноді удавані (у деяких випадках про цю концепцію та її елементи частіше говорять, ніж виконують).

Трансформації концепції «Good Governance» в контексті розвитку суспільства

Завдяки різноманіттю принципів, які складають її зміст, концепція «Good Governance» здатна адаптуватися до мінливих суспільних умов, а отже, здатна гнучко реагувати на запити громадськості. Типовим прикладом є важливість принципу прозорості під час його створення та зараз, коли інформаційно-комунікаційні технології уможливили широку доступність державних даних, документів. Таким же чином трансформувалася партиципація громадськості в управлінні державними справами, коли, наприклад, фізична присутність на засіданнях колективних виборних органів більше не є необхідною, оскільки сьогодні загальноприйнятою практикою є їх трансляція в прямому ефірі або зберігання у вигляді відеозапису на веб-сайтах органів державного управління (наприклад, засідання міської ради). Таким чином, інформаційно-комунікаційні технології не змінили змісту самої концепції, а скоріше трансформували спосіб застосування окремих принципів на практиці. Водночас, можна зауважити, що інформаційно-комунікаційні технології сприяли більш послідовному застосуванню згаданих принципів. Глобальна економічна криза, боргова

криза, стійкість державних фінансів і постійний тиск на державні витрати з боку громадськості та їх зростаючі вимоги до якості суспільних благ і послуг змінили погляд на принцип ефективності, який сьогодні сприймається не тільки в контексті фінансової ефективності, але також з акцентом на кінцевій якості або вартості витрачених державних фінансів.

Наразі документ Ради Європи від 2018 року під назвою «**12 принципів належного демократичного урядування**» можна вважати найактуальнішою ініціативою, яка намагається узагальнити концепцію належного урядування. Документ, присвячений належному демократичному урядуванню державними справами та управління державними ресурсами, містить загалом 12 принципів, які, мабуть, є найдетальнішим опрацюванням усієї концепції «Good Governance» на сьогодні. Документ, виданий під егідою Центру експертизи реформ місцевого самоврядування, містить принципи, які можна трактувати в контексті державного управління наступним чином:

партicipація, представництво, чесна та справедлива поведінка на виборах

Громадяни являються центром реалізованої діяльності державного управління, і тому всі без винятку мають бути залучені до процесу формування державної політики; ухвалені рішення повинні відображати волю більшості, але законні інтереси меншості повинні поважатися в однаковій мірі;

доступність

Цілі, правила та процедури повинні бути адаптовані до законних очікувань та потреб громадськості, що дозволяє реагувати на запити громадськості та надавати державні послуги в належний час;

ефективність і дієвість

Найкраще можливе рішення, ухвалене в рамках процесу належного урядування, визначається наявними ресурсами, тоді як керування ефективністю служить державному управлінню для оцінки та підвищення ефективності і результативності надання державних послуг;

відкритість і прозорість

Громадськість загалом повинна мати доступ до інформації, яка законодавством не позначена як нерозголошена, однак право на інформацію також включає інформування про прийняття рішень та реалізацію державної політики у спосіб, який дозволяє брати участь у виконанні державного управління;

законність

Діяльність органів державного управління має здійснюватися відповідно до правової процедури, визначеної діючим та чинним законодавством;

етична поведінка

суспільний добробут є вищим за приватні та індивідуальні інтереси, але реалізація цієї амбіції залежить від розробки ефективних інструментів, спрямованих на боротьбу з корупцією та управління конфліктами інтересів;

компетентність і потенціал

професійні компетенції тих, хто безпосередньо впливає на процес управління підприємством з точки зору своєї посади, повинні постійно вдосконалюватися та зміцнюватися з метою постійного покращення результату та впливу державної політики; саме тому професіонали державного управління повинні бути мотивовані до безперервної освіти, що покращить їх продуктивність;

інноваційність та відкритість до змін

нові та інноваційні шляхи вирішення проблем підтримують впровадження нових та сучасних методів надання державних послуг; однак цього стану можна досягти лише в середовищі, яке відкрите до змін;

сталість і довгострокова орієнтація

довгострокова сталість є ключовою вже зараз, тому що вже сьогодні необхідно враховувати потреби майбутніх поколінь; мета полягає в тому, щоб поточні рішення, прийняті в рамках державної політики, не передавали проблеми екологічного, структурного, фінансового, економічного чи соціального характеру наступним поколінням;

належний фінансовий менеджмент

громадськість має бути залучена до створення багаторічних державних бюджетів, при цьому ризиками, пов'язаними із здійсненням видатків державного бюджету, слід систематично керувати та оцінювати;

права людини, культурне розмаїття та соціальна єдність

права людини повинні поважатися, захищатися та застосовуватися на практиці, тому що будь-яка дискримінація в сучасному суспільстві є недоречною, оскільки державні послуги доступні для кожного члена суспільства з акцентом на культурному різноманітті та соціальній єдності;

особиста відповідальність

колективні та індивідуальні суб'єкти, які приймають рішення в процесі формування державної політики та в рамках діяльності державного управління, повинні нести відповідальність за свої рішення, позаяк кожне рішення має бути оголошено та роз'яснено громадськості, або у разі потреби підлягає санкції.

Практичне значення та реалізація принципів концепції «Good Governance» є питаннями, які дуже часто обговорюються на місцевому, національному, європейському та глобальному рівнях. Значущість і життєздатність концепції «Good Governance» також підтверджується тенденцією до створення та подальшого поширення прикладів належної практики, пов'язаних із застосуванням окремих принципів на практиці. Оскільки самі принципи надають можливість дещо інших пояснень і, отже, дещо інших способів їх реалізації, потенціал постійного вдосконалення, безумовно, великий. Отже, держави світу можуть взаємно надихати одна одну, у такий спосіб можна прийти до більш послідовного застосування принципів концепції «Good Governance».

Належне урядування суспільством можна розглядати як певний ідеальний стан, до якого намагаються максимально наблизитися окремі демократичні та правові держави XXI століття, переслідуючи суспільні інтереси через виконання функцій державного управління.

Проте складність належного урядування потребує ґрунтовного пояснення аспектів, які пов'язані із застосуванням окремих принципів «Good Governance» на практиці. Саме тому наступні розділи цієї публікації, яка намагається надати комплексне та інтегроване уявлення про концепцію «Good Governance», присвячені конкретним парціальним питанням, пов'язаним із застосуванням окремих принципів.

Література

- AGERE, S., 2000. *Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspectives*. London: Commonwealth Secretariat. ISBN 978-0-85092-629-3.
- ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ., 2001. *European governance - A white paper*. [онлайн] [20.1.2020]
Доступно за посиланням:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52001DC0428>
- ГРАНАМ, J. та ін., 2003. Principles for Good Governance in the 21st Century. In: Policy Brief, № 15, с. 1-6. Ottawa: Institute On Governance. ISSN 2152-0267.
- НОРКІНС, В. R., 2013. *Starting and Managing a Nonprofit Organization*. New Jersey: John Wiley & Sons. ISBN 978-11-1841-345-6.
- ГРТАНЕК, Л., 2012. Функції державного управління як предмет інтересів науки про державне управління.
- JUIZ, C. та ін., 2014. Implementing Good Governance Principles for the Public Sector in Information Technology Governance Frameworks. In: *Open Journal of Accounting*, вип. 3. с. 9-27. ISSN 2169-3404.
- КЛИМОВСЬКИЙ, Д., 2010. Генезис концепції good governance та її критичний огляд у теоретичній перспективі. In: *Економічний журнал*, вип. 58, № 2, с. 188 – 205. ISSN: 0013-3035.
- КНЄЖОВА, Я., 2014. *Основи теорії державного управління*. Кошице: Університет ім. Павла Йозефа Шафарика в Кошице. ISBN 978-80-8152-061-7.
- КОВАЧ, П. та ін., 2016. Reforming public administration in Slovenia: between theory and practice of good governance and good administration. In: *International Journal of Public Policy*, вип. 12, № 3/4/5/6, с. 130-148. ISSN 1740-0619.

- КРАЛІК, Ю., 2011. Ревіталізація деяких структурних елементів системи державного управління в Словаччині. In: *Правовий огляд Карлових Вар*, вип. 7, № 4, с. 41-60. ISSN 1801-2193.
- КРАЛІК, Ю., КУТІК, Я., 2013. *Система контролю та її підсистеми в державному управлінні*. Пльзень: Алеш Ченек. ISBN 978-80-7380-482-4.
- LAVENEX, S., 2013. Globalization and the Horizontal Challenge to Democracy. In: Kreisi, h. et al. *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*. New York: Palgrave Macmillan, 2013, p. 105-134. ISBN 978-1-137-29986-4.
- PETERS, B. G, PIERRE, J., 2018. *The Next Public Administration: Debates and Dilemmas*. London: SAGE Publications Ltd. ISBN 978-144-625-289-5.
- PETERS, G., PIERRE J., 2007. *The Handbook of Public Administration*. London: Sage Publications. ISBN 978-1-4462-9580-9.
- РАДА ЄВРОПИ, 2018. 12 *Principles of Good Governance*. [онлайн] [20.1.2020] Доступно за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles>
- ROBINSON, M., 2015. *From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence. [онлайн] [20.12.2020] Доступно за посиланням: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform_Paper.pdf.
- SAPARNIEN, D., VALUKONYTĖ, I., 2012. Implementation Good Governance Principles in Local Self-government: the Case Study Siauliai City. In: *Socialiniai tyrimai Social Research*, вип. 28, № 3, с. 98–112. ISSN 2351-6712.

1. Принципи належного урядування - взаємні зв'язки

Ондрей Міталь

Концепція «Good Governance» є однією з найважливіших теоретичних концепцій останніх десятиліть завдяки своїй суті, яка базується на застосуванні загальних принципів на практиці. Розвиток концепції «Good Governance», що триває кілька десятиліть, зумовлений саме універсальністю окремих принципів, які можуть бути певною мірою розширені з огляду на поточні суспільні тенденції, але в той же час є вільно застосовними та пояснюваними на практиці. **Принципи концепції «Good Governance» взаємопов'язані**, і послідовне застосування одного принципу пов'язане із застосуванням кількох інших принципів. Власне тому жоден із принципів не можна сприймати окремо в його практичному застосуванні, оскільки він або піддається впливу інших принципів, або безпосередньо впливає на інші наступні принципи.

Отже, для застосування концепції «Good Governance» ключовим є реальне застосування загальноприйнятих принципів на практиці. Розглядаючи концепцію «Good Governance», важливо з'ясувати, як можна **покращити застосування окремих принципів «Good Governance» на практиці**. Лише шляхом взаємопов'язаного використання конкретних інструментів і заходів можливо досягти стану, коли державне управління стабільно покращує якість публічних послуг та сприяє підвищенню добробуту мешканців, а також кращій якості їхнього життя.

Сучасне суспільство часто визначають як інформаційне суспільство, яке характеризується великою кількістю інформації. У цьому сенсі **державне управління публікує широкий спектр інформації** у формі різноманітних новин, звітів, аналізів, звітів та планів. Водночас певна інформація має оприлюднюватися в обов'язковому порядку, а цей обов'язок прямо впливає із законодавства. Найчастіше це стосується публікації правових норм, бюджетів і різних документів, встановлених законодавством. Саме тому важливо, щоб державне управління було прозорим. У цьому сенсі державне управління має поступово усувати бар'єри для оприлюднення інформації, створювати доступні для громадян та зручні для користувачів платформи для оприлюднення інформації. Постійний розвиток інформаційних і комунікаційних технологій значною мірою сприяє цьому прагненню.

Однак у контексті застосування концепції «Good Governance» оприлюднення інформації є метою чи лише засобом? Інформація має бути опублікована таким чином, щоб громадськість могла використовувати її у своїх інтересах. Іншими словами, громадськість повинна працювати з оприлюдненою державним управлінням інформацією та мати можливість висловлювати свою думку і ставлення за допомогою різноманітних інструментів та механізмів. Саме шляхом створення простору для вираження та поваги до думки та ставлення громадськості з конкретного питання під час формування державної політики **державне управління заявляє про свою зацікавленість бути не лише прозорим, але й**

відкритим. Тому важливо вирішити проблеми, пов'язані зі створенням фізичного та онлайн-простору для представлення суспільних інтересів, можливості висловлюватись у процесі прийняття рішень з конкретного питання, а також можливості висловлення думки при підготовці різноманітних довгострокових планів і концепцій.

Допоки державне управління оприлюднює достатньо інформації та створює достатній простір для вираження думки громадськості, воно також створює відповідні умови для залучення громадян до процесу формування державної політики. Прагнення **створити відповідні умови для залучення громадян** до процесів прийняття рішень може сприяти більш послідовному застосуванню всієї концепції «Good Governance». У цьому сенсі партиципація громадськості в управлінні державними справами є ще однією важливою частиною. Державне управління повинно відповідально вирішувати питання, пов'язані, наприклад, із партиципацією молоді, проблематикою гендерної рівності, залученням ізольованих груп населення, а також представленням ідей, думок та інтересів таким чином, щоб прийняті згодом рішення не тільки відповідали законодавству, але й одночасно були легітимними.

Водночас, однак, важливо поважати чинні та діючі правові норми. Державне управління може діяти лише згідно із законом. Таким чином, забезпечення **законності управління державними справами** є не менш важливим аспектом концепції «Good Governance». Заразом, дедалі більше уваги приділяється не лише суворому дотриманню прав та обов'язків, які містяться в законодавстві. Для сучасних демократичних суспільств, власне, характерним є те, що певною надбудовою до юридичної відповідальності є **відповідальність, яка також визначається неправовою нормативною системою.** У сучасних демократичних та правових державах найчастіше згадують етику та мораль. У цьому сенсі державне управління повинно реагувати на запити громадськості та вирішувати виклики, пов'язані із відповідальністю перед громадськістю, вирішенням питань, пов'язаних із порядком роботи органу державного управління у разі виникнення сумнівів, застосування етичних принципів, таких як чесність, справедливість, порядність, а також неупередженість, об'єктивність та некорупційність. У сукупності ця сфера наразі охоплюється терміном **доброчесність державного управління.**

Застосування принципів «Good Governance» проте веде до досягнення комплексної мети, яка полягає у покращенні виконання функцій державного управління. Саме шляхом удосконалення застосування окремих принципів у діяльності державного управління можна досягти не тільки якісного управління державними справами, але й сприяти насамперед підвищенню добробуту в суспільстві, покращенню якості життя його мешканців, а в кінцевому підсумку задоволенню їхніх потреб та інтересів. Втім потреби та інтереси задовольняються не принципами, а наданими суспільними благами та послугами. У цьому сенсі принципи є лише засобом. Державне управління також має зосередити свою увагу й на аспектах концепції «Good Governance», якими є **належний фінансовий менеджмент та довгострокова стійкість.** Ефективне витрачання державних коштів важливо брати до уваги в

контексті якості державних послуг, адресності державних послуг, а також ефективності витрачання державних коштів.

Таким чином, застосування концепції «Good Governance» є комплексним способом управління державними справами та створення державної політики на всіх рівнях управління суспільством. Поєднуючи переваги окремих принципів, які застосовуються на практиці, можна підвищити довіру громадськості до державного управління.

Питання для обговорення

1. В чому полягають переваги та недоліки концепції «Good Governance», виходячи із загальних принципів, що містяться в цій концепції?
2. Які з принципів концепції «Good Governance» перебувають у відносинах сильної залежності та наступності?
3. Як розвиток суспільства сприяє зміні змісту чи форми застосування окремих принципів державного управління в сучасних демократичних державах XXI століття?
4. Чи реально оцінити окремі принципи концепції «Good Governance» на основі вимірних показників?
5. Чи є окремі принципи концепції «Good Governance» змістом довгострокових стратегічних документів, прийняті державами чи міжнародними організаціями? Якщо так, то наскільки обов'язковими є ці документи?

Інша література

- РАДА ЄВРОПИ, 2018. *12 Principles of Good Governance*. [онлайн] [20.1.2020] Доступно за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles>
- ROBINSON, M., 2015. *From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence. [онлайн] [20.12.2020] Доступно за посиланням: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/PS-Reform_Paper.pdf
- UNESCAP, 2007. *What is Good Governance?*. [онлайн] [20.1.2020] Доступно за посиланням: <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

2. Вплив електронної участі на результати парламентських виборів у Словаччині в 2020 році

Вероніка Джаткова – Катаріна Міньова

Питання підтримки партиципації та активного громадянства являє собою виклик для всіх сучасних демократій XXI століття. Проблематиці підвищення інтересу громадян до суспільних справ приділяється увага на рівні дискусій, але часто відсутня так звана кінцівка у вигляді реальних дій. Щоб покращити початковий стан так званого підвищення громадянської активності необхідно використовувати ті інструменти, які пропонує нам сьогодення. Одним із найефективніших інструментів підвищення громадянської активності є **використання інформаційно-комунікаційних технологій**, які є найдинамічнішим способом підтримки партиципації. Електронна форма участі пов'язана з перевагами покращення доступу громадян до державного управління, підвищення демократизації процесу прийняття рішень та ухвалення політичних рішень, до яких громадянин своєю діяльністю міг би сприяти/впливати на них, що зрештою призводить до відновлення довіри до державних інститутів та зміцнює основні принципи правової і демократичної держави.

Той факт, що онлайн-інформація та комунікація стали домінуючими навіть для політичної сфери, підтверджують **парламентські вибори, що відбулися у Словаччині у 2020 році**, в рамках яких кампанія в онлайн-просторі стала домінуючою та допомогла кільком політичним суб'єктам отримати надзвичайну підтримку виборців. **Соціальні мережі (Facebook, Instagram)** стали рушієм виборчої динаміки та стали джерелом успіху для кількох політичних партій.

Особливо яскравою демонстрацією здатності інтернет-кампанії збільшити електоральний потенціал став випадок *політичного руху OĽANO (Občajní ľudia a nezávislé osobnosti - Звичайні люди і незалежні особи – прим. перекладача)*, який досить несподівано став переможцем виборів, що досі пояснюється інтенсивною передвиборчою кампанією, яка велася в онлайн-просторі.

Профіль OĽANO в соціальній мережі Facebook мав найкращі результати з усіх боків, в обидва останні тижні він перевищив позначку в 100 000 взаємодій. Для порівняння, колишня урядова партія Smer — sociálna demokracia, (Напрямок – соціальна демократія – прим. перекладача), мала на той час трохи більше 25 000 взаємодій (Кафедра комунікацій, 2020). Політична група OĽANO завдячує такому успіху, ймовірно, через так званий вірусний контент, який був створений завдяки **трьом відеороликам, розміщеним на Youtube та Facebook** лише за кілька тижнів до виборів. У роликах лідер OĽANO зміг ефективно використати легкопізнавані для виборців комунікаційні аббревіатури з історією боротьби з мафією, яка була центральною темою його виборчої кампанії. Окрім згаданих відео, OĽANO також запустила онлайн-опитування на сайті www.rozhodni.to, яке мало апелювати саме до ідеї

громадянської партиципації. Воно мало з'ясувати, що громадяни хотіли б відобразити в програмній заяві уряду, якщо OĽANO буде її частиною. Опитування справляло враження **прямої демократії**, хоча в цьому контексті, а також з точки зору етики та моралі, ця кампанія вже була розкритикована кількома експертами за упередженість поставлених питань та збір непропорційної кількості статистичних даних, які згодом політичний рух зміг використати (за згодою учасника опитування) для маркетингового таргетування.

Таким же чином інтернет-медіа, облікові записи окремих інтернет-медіа, а також самі журналісти в соціальних мережах були важливим способом поширення важливої інформації про вибори серед громадян. У цьому середовищі було створено простір не лише для отримання інформації та її поширення, але й для активної участі в онлайн-дискусіях на різноманітні теми, що викликали резонанс у передвиборчий період, чи то вже йшлося про результати передвиборчих опитувань виборців, випадки корупції чи різні ціннісні питання, як-от Стамбульська конвенція. Чимало користувачів соціальних мереж мали можливість прямо під дописом певного ЗМІ (наприклад, «Denník N», «SME», «Hospodárske noviny», «RTVS» тощо), журналіста чи політика висловити свою думку, поставити автору допису додаткові запитання та обговорити з іншими користувачами.

Через пандемію нового коронавірусу така ситуація в основному зберігається донині. У цифровому просторі, де соціальні мережі стали найдинамічнішим інструментом комунікації, відбувається низка взаємодій соціального, а отже й громадянського та політичного життя. Проте такий спосіб суспільно-політичного життя має й негативні сторони. Інтернет дозволяє не лише поширювати корисну інформацію, але й розповсюджувати таку, яка має на меті маніпулювати, вводити в оману, впливати або навіть відверто брехати користувачам, щоб отримати кредит у формі так званого *«клікбейту»*, політичної вигоди чи фінансової вигоди. Зокрема, соціальні мережі стали місцем, де точиться боротьба за будь-яку взаємодію, навіть ціною абсолютно дезорієнтованого громадянина, який більше не може орієнтуватися в нескінченному потоці інформації, яка надходить звідусіль, що може навіть прямо загрожувати партиципації громадян. Прикладом є кількість дезінформації, яка поширюється в соціальних мережах щодо перепису 2021 року. Це відбувається раз на десять років і базується саме на довірі громадян до того, що надані ними дані не будуть використані неправомірно. У 2021 році перепис вперше провели в електронному вигляді, що лише посилює побоювання, що він стане об'єктом містифікацій. Статистичне управління Словацької Республіки мало реальні побоювання з приводу того, що це може знеохотити значну кількість людей і таким чином поставити під загрозу хід перепису, тому забезпечило комплексний моніторинг онлайн-простору з акцентом на джерелах дезінформації. Проте ця тенденція характерна не лише для Словаччини. Зараз у всіх демократичних країнах спостерігається тенденція до початку боротьби з поширенням містифікацій, **фейкових новин, дезінформації** та запобігання так званій *«hate speech»* в соціальних мережах. Окрім того, ці зусилля ще більше посилюються глобальною пандемією COVID-19, що також стала

об'єктом потоків дезінформації, які викликають у всьому світі підрив довіри до різноманітних заходів, запроваджених у країнах для запобігання поширенню цього вірусу серед населення.

Тому очевидно, що ані цифровий, ані будь-який інший інструмент партиципації не буде успішним, якщо не **буде реальної кінцівки – дії**, тобто якщо інтенція активізму залишиться лише на рівні онлайн-простору. Зазначений метод ми називаємо **слактивізмом**, тобто електронною діяльністю громадянина у формі поширення або вираження згоди з вмістом допису, але без подальшої додаткової вартості, наприклад, участі у виборах. Якщо, наприклад, автором допису була політична партія, то єдиною цінністю, яка впливає з такої поведінки, є цінність самої взаємодії в цифровому просторі. Це важлива цінність для автора публікації – політичної партії, яка на основі лайків, поширень та коментарів отримує високий *engagement rate* (рівень залучення – прим. перекладача), і таким чином може поширювати свої публікації серед все більшої кількості користувачів. Але з іншого боку, ця «аудиторія» часто буває пасивною, що в реальності проявлятиметься таким чином, що ця фан-база в соціальних мережах не дорівнюватиме реальному електоральному потенціалу даної політичної партії, а результати виборів тому будуть великим розчаруванням для даної політичної партії.

Питання для обговорення:

1. Які соціальні мережі мають найбільший вплив на словацьких виборців?
2. Знайдіть на Youtube/Facebook три відео політичного руху OĽANO, які безпосередньо перед парламентськими виборами у 2020 році стали вірусними.
3. Яка політична партія, окрім руху OĽANO, мала потужну інтернет-кампанію? Перелічіть фактори, які були позитивними для цієї кампанії, а які, навпаки, були недостатніми та призвели до успіху суперника.
4. Чи може дезінформація вплинути на поведінку виборців? Якщо так, наведіть приклади з останніх парламентських виборів у 2020 році.
5. Чи знаходили ви в Інтернеті приклади містифікацій, пов'язаних з переписом населення в Словачській Республіці у 2021 році?
6. Чи існує в умовах Словацької Республіки так званий слактивізм? Які практичні приклади ми могли навести на таку поведінку громадян?
7. З якого джерела ви востаннє читали новини? Зазначте, якою мірою Інтернет вплинув на журналістику та спосіб роботи журналістів?
8. Кожен, хто сьогодні користується соціальними мережами, стикається з так званим таргетингом на основі алгоритмів. Це означає, що на своїй стіні/стрічці він бачить публікації, які «могли» б його зацікавити, виходячи з його попередньої поведінки в Інтернеті (так званий поведінковий профіль). Відкрийте свої соціальні мережі та вкажіть, чи відображений спонсорований вміст базується на Вашому поведінковому профілі або там відображаються якісь аномалії.

9. Переглядаючи або реєструючись на певних веб-сайтах (різноманітних інтернет-порталах, електронних магазинах тощо), чи читаєте Ви інформацію про обсяг і спосіб обробки ваших персональних даних (файли cookie, персональні дані реєстрації тощо)? Порахуйте, скільки інформаційних бюлетенів, новин та оновлень від різних електронних магазинів Ви отримуєте щодня на свою електронну скриньку?

Інша література:

- КЛІНГОВА, К., Словацькі вибори 2020 в інформаційному просторі. Globsec.org [онлайн]. 2020 [цит. 2021-11-10]. Доступно за посиланням: <https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2020/03/Slovenske-volby-2020.pdf>
- PATEL, T., How to Run an Effective Social Media Political Campaign: How does social media affect/ help political campaigns?. CallHub. [онлайн]. 12.8.2020 [цит. 2021-11-13]. Доступно за посиланням: <https://callhub.io/social-media-political-campaign/>
- PERLOFF, M. R., 2017. *Dynamics of Political Communication: Media and Politics in Digital Age*. New York and London: Routledge. ISBN 9781138651654
- McNAIR, B., 2018. *An Introduction to Political Communication*. London and New York: Routledge. ISBN 9780415739412.
- Партії витратили рекордну суму на онлайн-рекламу: Топ-10 найбільших онлайн-кампаній [онлайн]. Братислава: Transparency International Slovensko, 2020 [цит. 2021- 11-12]. Доступно за посиланням: <https://volby.transparency.sk/parlament2020/2020/02/27/stranyminuli-na-online-reklamu-rekordnu-sumu/>
- Кафедра комунікацій, 2020. *3 історії з виборчої кампанії*. [онлайн]. Братислава: Кафедра комунікацій: комунікація на основі даних. 2020 [цит. 2021- 11-27]. Доступно за посиланням: 3 історії з виборчої кампанії - Кафедра Комунікацій (katedrakomunikacie.sk)

3. Коли молодь дозріває та виростає з партиципації

Вероніка Джаткова – Елішка Жупова

Молодь Кошицького самоврядного краю має кілька варіантів партиципації в житті регіону, міста та громади. Одним із таких шляхів є активізація зусиль через Молодіжну раду Кошицького самоврядного краю (далі – «МРКК»). МРКК – це демократичне, добровільне об'єднання, яке було створене у 2001 році. Метою МРКК є організація мережі, створення та підтримка співпраці між молодими людьми, організаціями та установами, які впливають на їхнє життя в Кошицькому регіоні. Щороку вона організовує тренінги, мережеві зустрічі, конференції та розвиває інші заходи для молоді, членських організацій та працівників з молоддю. Баченням МРКК – Кошицький регіон, місце можливостей, де молоді люди хочуть і знають, як реалізувати себе. Вони також є членською організацією Асоціації молодіжних рад краю (далі – «АМРК»). Асоціація молодіжних рад краю є головною організацією молодіжних рад в рамках регіону. Місія АМРК полягає в об'єднанні та представленні на національному і міжнародному рівнях молодіжних рад регіонального масштабу з метою підтримки та вдосконалення їхньої діяльності, водночас це створює простір для взаємного обміну досвідом на національному та міжнародному рівнях серед організованої та неорганізованої молоді, яка працює в регіонах Словаччини.

МРКК, завдяки довгостроковій реалізації діяльності у сфері молодіжної політики та партиципації в регіоні, а також співпраці з Департаментом освіти Кошицького самоврядного краю, здійснює заходи, спрямовані на підвищення якості молодіжної політики в регіоні, зміцнення позицій молодіжних організацій, учнівських рад шкіл і молодіжних парламентів та акції, спрямовані на регулярний збір пропозицій та потреб щодо формування регіональної молодіжної політики з метою покращення життя молоді в Кошицькому краї.

МРКК останнім часом зазнає негативних змін. Оскільки вона фінансується в рамках проекту завдяки Міністерству освіти, науки, досліджень і спорту Словацької Республіки, фінансово залежить від їхніх субсидій. У 2020 та 2021 роках Міністерство освіти скоротило фінансування на кілька мільйонів порівняно з попередніми роками. Передумови на 2022 рік ті ж самі. Таким чином, фінансування МРКК буде меншим. Іншим негативним фактором є загальносуспільна ситуація, спричинена пандемією Covid-19, яка вплинула на зниження готовності молоді брати участь у запланованих заходах (деякі заходи проте проходили принаймні онлайн (майстер-класи, семінари тощо). Метою запланованих заходів було створення молодіжних рад і об'єднань на базі початкових та середніх шкіл області – в усіх селах та в місті. Останнім негативним явищем стало те, що актив МРКК тим часом уже «виріс», інтегрувався в робочий процес та з точки зору часу вже не має простору для забезпечення діяльності. МРКК стикнулася із серйозними проблемами щодо свого подальшого напрямку. Допоможіть МРКК.

Питання для обговорення

1. Які інструменти електронної участі Ви б порадили використовувати МРКК?
2. Яким чином кошицька молодь може брати участь у місцевих та регіональних заходах?
3. Порекомендуйте варіанти МРКК для забезпечення постійної членської бази.
4. Де МРКК може отримати додаткові фінансові ресурси для своєї діяльності?

Інша література:

МОЛОДІЖНА РАДА КОШИЦЬКОГО САМОВРЯДНОГО КРАЮ, 2021. [онлайн].[цит. 2021-11-25].

Доступно за посиланням: <https://rmkk.sk/o-nas/o-rmkk/>

АСОЦІАЦІЯ МОЛОДІЖНИХ РАД КРАЮ, 2021. [онлайн] [цит. 2021-11-25]. Доступно за

посиланням: <https://www.akram.sk/>

НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРОЕКТ ПАРТИЦИПАЦІЯ, Інститут Уповноваженого Уряду Словацької

Республіки з питань розвитку громадянського суспільства, публікації, 2021. [онлайн][цит.

2021-11-25]. Доступно за посиланням:

https://www.minv.sk/?ros_np_participacia_knizna_edicia_participacia

4. Представництво інтересів, справедливий виборчий процес

Міхал Єсенко – Катаріна Міньова – Яна Волохова

У 2018 році Голова Національної ради Словацької Республіки оголосив вибори до органів міського самоврядування Словацької Республіки. Мешканці муніципалітетів мали обирати своїх сільських/міських голів і членів муніципальних рад на загальних та рівних виборах таємним голосуванням.

Перша скарга до Конституційного суду надійшла в день виборів, 10 листопада. Йшлося про скаргу на дії голови виборчої комісії в селі Грнчіарське Залужани Полтарського району у зв'язку із відкликанням кандидатурної заяви. За словами скаржника, голова виборчої комісії своїми діями допомагав одному з кандидатів у сільські голови, який водночас відомий як його давній виборець. «На основі цих фактів я подаю скаргу на голову місцевої виборчої комісії в Грнчіарських Залужанах за зловживання службовим становищем та вплив на вибори у 2018 році», – зазначає скаржник (Андрей Данко ставить під сумнів ..., 2018).

В іншій виборчій скарзі неуспішні кандидати на посаду сільського голови с. Слієпковце Міхаловського району пишуть, що вони не згодні з підрахованою та отриманою кількістю голосів виборців. На посаду сільського голови в с. Слієпковце було чотири кандидати, найбільше голосів набрав незалежний кандидат. (Андрей Данко ставить під сумнів ..., 2018)

У справі виборів сільського голови села *Жегра* місцева виборча комісія зареєструвала двох кандидатів. Результати цих виборів були наступними: кандидат А отримав 239 голосів, а кандидат Б — 274 голоси. З наведеного вище випливає, що за результатами виборів селищним головою став кандидат Б. Після оголошення результатів виборів кандидат, який програв вибори на посаду сільського голови, заперечував, що обраний кандидат порушив Закон № 180/2014 Зб. «Про умови здійснення виборчого права, про внесення змін до деяких законів». Зокрема, він заперечував, що обраний кандидат на посаду сільського голови на момент подання своєї кандидатури не відповідав умовам пасивного виборчого права.

Голова Національної Ради Словацької Республіки після зустрічі Голови НР Словаччини з **Головою Державної комісії з питань виборів та контролю за фінансуванням політичних партій** та Секретарем Державної виборчої комісії запропонував речнику Секретаріату Голови Національної ради не виключати створення комісії, яка розглядатиме скарги на обраних міських голів. (Андрей Данко ставить під сумнів ..., 2018)

Навіть тодішній прем'єр-міністр [predseda vlády](#) (гіпертекстове посилання на відео) жорстко відреагував на цю ситуацію, що викликало бурхливу дискусію в суспільстві.

Питання для обговорення:

1. Назвіть умови пасивного виборчого права на виборах сільського/міського голови в Словацькій Республіці? Назвіть перешкоди пасивного виборчого права на виборах сільського/міського голови в Словацькій Республіці?
2. У який спосіб може захищатися в такому випадку кандидат, який програв вибори на посаду сільського/міського голови, який судовий орган у Словацькій Республіці уповноважений приймати рішення у цій справі та які є альтернативи його рішення?
3. Який орган здійснює нагляд за ходом виборів?
4. Чому третя конституційна посадова особа – голова Національної Ради Словацької Республіки прокоментував наведену ситуацію?
5. Чи потрібно було Прем'єр-міністру займати позицію щодо ситуації?
6. Чи можна в рамках вільно доступної інформації в Інтернеті дізнатися про те, як вирішувались окремі ініціативи щодо перевірки правильності виборчого процесу?

Інша література:

- Андрій Данко ставить під сумнів результати муніципальних виборів. 2018. [онлайн]. Noviny.sk: SITA. 2018. [цит. 2021- 11-27]. Доступно за посиланням: <https://www.noviny.sk/politika/387546-andrej-danko-spochybnuje-vysledky-komunalnych-volieb>
- ЄСЕНКО, Міхал, Катаріна МІНЬОВА та Яна ВОЛОХОВА, 2022. Представництво інтересів, справедливий виборчий процес. In: МІТАЛЬ, О., РОВЕНСЬКА, Д., ЖУПОВА, Е., eds.. *Good Governance Manual for Future Experts in Public Sector Institutions*. Кошице: ШафарикПресс, s X- X. ISBN XXX.

5. Законність

Ратислав Крал

Село Прібово прийняло загальнообов'язкову постанову (далі – «ЗОП»), якою визначається встановлення місцевого збору за розвиток у муніципалітеті, відповідно до Закону № 447/2015 Зб. «Про місцевий збір на розвиток та про внесення змін до деяких законів» (далі – «Закон про місцевий збір»). Сільська рада розглянула проект ЗОП, який був належним чином оприлюднений перед обговоренням, 12 листопада, що припало на четвер. Сільська рада налічує 13 депутатів, у засіданні взяли участь 7 депутатів. За прийняття ЗОП проголосувало 6 депутатів. Затверджену ЗОП було підписано сільським головою та оприлюднено на офіційній дошці оголошень села 16 листопада.

Питання для обговорення:

1. Чи було ЗОП прийнято (затверджено) на засіданні сільської ради законно?
2. Коли (з якого дня) опублікована ЗОП набере чинності (і чи матиме правові наслідки щодо адресатів)?
3. Чи зобов'язане село оприлюднювати прийняті ЗОП в інший спосіб, окрім оприлюднення на дошці офіційних оголошень? Якщо так, то чи має таке інше (подальше) оприлюднення (або неоприлюднення) безпосередній вплив на чинність ЗОП?

Свої відповіді обґрунтуйте з посиланням на відповідні норми законодавства.

Інша література:

Закон № 369/19960 Зб. «Про муніципальне утворення зі змінами та доповненнями»

За ініціативою невдоволеного жителя села Прібово та ознайомившись із ЗОП села Прібово про встановлення місцевого збору за розвиток у муніципалітеті, прокурор вніс протест на згадане ЗОП села. У протесті він звинувачує постанову в невідповідності закону про місцевий збір і пропонує скасувати ЗОП. Протест селу було надіслано прокурором 13 лютого.

Питання для обговорення:

1. Які зобов'язання виникають у села після вручення йому прокурорського протесту на ЗОП?
2. У які строки має вжити заходів село щодо протесту?
3. Які варіанти має сільська рада щодо поданого протесту?

4. Які варіанти є у прокурора у випадку, якщо село «проігнорує» його протест, тобто якщо воно взагалі ним не займатиметься?
5. Чи міг би прокурор у протесті винести заперечення, наприклад, щодо неефективності чи низької економічної важливості для села, що впливає з ЗОП?

Свої відповіді обґрунтуйте з посиланням на відповідні норми законодавства.

Інша література:

КРАЛ, Р., 2022. Законність у державному управлінні. In: МІТАЛЬ, О., РОВЕНСЬКА, Д., ЖУПОВА, Е., eds. *Good Governance Manual for Future Experts in Public Sector Institutions*. Кошице: ШафарикПресс, s X- X. ISBN XXX.

Закон № 153/2001 Зб. «Про прокуратуру зі змінами»

6. Прийняття рішень відповідно до законодавства та вимог громадськості

Ондрей Міталь – Мартіна Канторова

Відповідальність у державному управлінні є одним із важливих викликів, які намагаються вирішити теоретики кількох наукових дисциплін. Цей факт підкреслюється тим, що відповідальність можна визначити в кількох значеннях. Для сфери державного управління правильним та бажаним є насамперед те, що міститься в чинних і діючих правових нормах. Водночас діяльність, поведінка та прийняття рішень у середовищі державного управління регулюються й іншими стандартами, тоді як у сучасних демократичних і правових державах ця роль забезпечується переважно нормами етичного характеру. Виходячи з вищесказаного, **взаємодоповнююча дія права та етики** характерна для сучасних демократичних і правових держав XXI століття практично в усіх частинах світу. У цьому сенсі важливо розрізняти відповідальність, яка є результатом правових норм, та відповідальність, яка визначається по відношенню до організації чи громадськості через норми поведінки, відмінні від правових норм.

Південне місто готується до нових виборів. Термін повноважень нинішнього керівництва міста (міського голови та депутатів міської ради) закінчується менше, ніж через рік. Проте чинне **керівництво міста хоче переобратися на виборах** та отримати довіру містян. Втім настрої виборців у Південному місті змінюються, адже, згідно з опитуваннями, потенційний опонент нинішнього міського голови завойовує все більшу довіру містян. Тож чинний **міський голова** вирішив схилити чашу терезів на свою користь, **реалізувавши** для жителів свого міста **довгоочікувану інвестицію**, на яку жителі міста чекали майже ціле десятиліття – сучасний критий басейн з аквапарком. Проектна документація та всі необхідні дозволи підготовлені та діючі, але в рамках бюджету Південного міста, у поточній каденції, не вистачило фінансових ресурсів, щоб покрити таку велику інвестицію. Отже, для того, щоб бути переобраним, міський голова вирішив піти на таку велику інвестицію **наприкінці своєї каденції**. Чинному міському голові вдалося домовитися з більшістю депутатів міської ради щодо погодження пропозиції стосовно будівництва сучасного критого басейну з аквапарком, з тим, що кошти будуть покриті за рахунок кредиту (позики) зі строком погашення 10 років. Видатки Південного міста зростуть на понад 20 % порівняно з попереднім бюджетним періодом. Згодом ця пропозиція була прийнята на сесії міської ради, хоча частина громадськості та депутатів міської ради не погодилася, а головним аргументом проти реалізації інвестиції була непропорційно висока заборгованість міста, що вплине на наступні три каденції повноважень органів самоврядування Південного міста.

На перший погляд описана ситуація може здатися нормальною та без будь-яких негативних наслідків. З одного боку, йдеться про інвестицію, яка задовольнить потреби та інтереси мешканців Південного міста та водночас покращить інфраструктуру міста, а отже, і

рівень життя, створить нові робочі місця та може сприяти збільшенню кількості відвідувачів міста, що також принесе користь іншим підприємствам, розташованим на території Південного міста.

З іншого боку, необхідно врахувати той факт, що хоча чинне керівництво міста вжило всіх необхідних заходів для будівництва сучасного критого басейну з аквапарком відповідно до законодавства та інших підзаконних правових норм, але певна частина громадськості та депутатів міської ради тим не менш не погодилася з цією пропозицією. Тут, власне, виникає кілька запитань, наприклад, чому такий принциповий інвестиційний план був реалізований лише в останній рік каденції, чому місто не акумулювало фінансові ресурси для цієї інвестиції в довгостроковій перспективі чи шукало інші джерела фінансування, окрім кредиту? Якби Південному місту довелося так серйозно заборгувати, чи могли б бути кошти використані краще та на користь усім?

При такому принциповому рішенні про заборгованість важливо, щоб це рішення не тільки відповідало законодавству, тобто було законним, але й легітимним. Іншими словами, чи всім таке рішення буде на користь? Чи можна вважати, що такою фундаментальною заборгованістю було порушено відповідальність в етичному сенсі, яка пов'язана з відповідальністю та роз'ясненням порядку дій у разі виникнення неясностей? Можна відзначити той факт, що по суті, зазначене рішення могло б суттєво поставити під загрозу довгострокове управління містом та надання інших, не менш важливих суспільних благ та послуг, таких як громадське освітлення, розвиток інфраструктури, розвиток соціальних територій, культурний розвиток та багато інших. Кредит, на який погодилося Південне місто, має повертати (старо)нове керівництво міста, яке насправді не приймало рішення щодо кредиту. Викликає також сумнів, чи є така поведінка нинішнього керівництва міста відповідальною перед громадськістю в сенсі політичної відповідальності, адже мешканці надали чинному керівництву міста повноваження та можливість протягом чотирьох років вирішувати питання всебічного розвитку території міста. Однак це суперечливе рішення, яке було реалізоване з метою перевиборів, вплине на функціонування міста протягом наступних трьох каденцій.

Чи можна в такому випадку вважати дії чинного керівництва Південного міста відповідальними з правової та етичної точки зору? Діяльність органів самоврядування відповідали закону, але залишається сумнівним, чи зможуть депутати міської ради та міський голова у разі виникнення сумнівів постати перед мешканцями свого міста та без проблем відповісти за прийняті рішення.

Питання для обговорення:

1. Чи можуть у реальній практиці виникнути суперечності у правильності визначеної законом процедури та вимогам громадськості?
2. Які серйозні підстави для сумнівів у наведеній вище справі вказують на те, що рішення могло не відповідати вимогам громадськості?

3. Чи можна в наведеному випадку говорити про те, що чинне керівництво міста та його діяльність були політично відповідальними?
4. Чи існують способи запобігання розбіжностям у законності та легітимності рішень у державному управлінні?
5. Який із можливих шляхів вирішення вищевказаної ситуації Ви вважаєте найбільш ідеальним? Обґрунтуйте свою відповідь.

Інша література:

МАХАЙОВА, Й. та ін., 2007. *Загальне адміністративне право*. Братислава: Радник підприємця. ISBN 978-80-88931-71-3.

ПАЛУШ, І. та ін., 2016. *Конституційне право Словацької Республіки*. Кошице: Університет ім. Павла Йозефа Шафарика в Кошице. ISBN 978-80-8152-442-4.

ВЕЧЕРА, М., ГЕРЛОХ, А., ШЛОССЕР, Г., БЕРАН, К., РУДЕНКО, С., 2013. *Теорія права*. Братислава: Eurokódex. ISBN 978-80-8155-001-0.

ВРАБКО, М. та ін. 2018. *Адміністративне матеріальне право. Загальна частина. 2-е видання*. Братислава: С. Н. Веск. ISBN 978-80-8960-368-8.

7. Доброчесність державного управління – моніторинг суспільних інтересів

Ондрей Міталь

Доброчесність державного управління є часто обговорюваною темою останніх років, яка найчастіше обговорюється в контексті етичного аспекту управління державними справами. Дедалі більше місця приділяється етичному аспекту у функціонуванні органів державного управління, а також у поведінці, діяльності та прийнятті рішень службовцями органів державного управління. Акцент на етичних принципах та цінностях є результатом застосування різних етичних теорій, до яких можна віднести деонтологічну етичну теорію (дотримання норм поведінки) і телеологічну етичну теорію (досягнення якомога більшого добробуту для якомога більшої кількості людей з наголосом на кінцевій меті). Етика державного управління зосереджена на боротьбі з корупцією, підвищенні етичної відповідальності, застосуванні етичного лідерства, етичної освіти, а також на цілеспрямованому регулюванні конфлікту інтересів і отриманні подарунків. Подібні цілі, але комплексно, наразі зосереджені в концепції **доброчесності державного управління**, яку можна охарактеризувати як послідовну відповідність дій загальним етичним цінностям, принципам та нормам. Мета доброчесності державного управління полягає в **підтримці та визначенні пріоритету в досягненні суспільних інтересів**, які мають пріоритет і вищу позицію над приватними інтересами в державному секторі.

Таким чином, службовці, які працюють в органах державного управління, повинні надавати пріоритет суспільним інтересам. Проте у реальній практиці ці суб'єкти зазвичай стикаються з ситуаціями, коли **межа між приватним і суспільним інтересом (правильними і неправильними діями) не завжди чітка**. Ці ситуації влучно називають **етичними дилемами**, оскільки людина має кілька можливостей реагування в них. Більш того, не завжди можна говорити про єдино можливий та ідеальний вихід із ситуації. Кожну ситуацію (етичну дилему) необхідно оцінювати дуже делікатно та з акцентом на об'єктивному стані речей.

Етичну дилему також має вирішити й Петер Споляглівий (Надійний – прим. перекладача). Друг сім'ї Петра Споляглівого, якого він знає ще з університетських років, з тих пір став дуже успішним підприємцем у сфері кібербезпеки та є співвласником компанії, що постачає програму антивірусного захисту. Дружба між Петром Споляглівим та Томашем Ріхлим (Швидкий – прим. перекладача) була настільки міцною, що дружина Петра Споляглівого є хрещеною матір'ю доньки Томаша Ріхлого, а Томаш Ріхлий є хрещеним батьком сина Петра Споляглівого. Двоє друзів регулярно зустрічаються на святкуванні днів народжень своїх дітей, на спільному відпочинку на морі та в інших випадках.

Однак Петер Споляглівий минулого місяця отримав підвищення на основі відмінних результатів роботи і став керівником відділу внутрішніх операцій в Адміністрації

самоврядного краю. Керівництво самоврядного краю прийняло рішення, що для захисту даних, документів та інформації, з якими самоврядний край працює, необхідно посилити антивірусний захист на комп'ютерах, ноутбуках та смартфонах, що належать самоврядному краю. Цей намір став реакцією на посилення хакерських атак на державне управління по всьому світу. Відповідно до внутрішніх положень Петер Споляглівий відповідає за підготовку та оголошення публічних закупівель на закупівлю програми антивірусного захисту.

Заявку для прийняття участі у тендері подало також підприємство, співвласником якого є Томаш Ріхлій. У цьому контексті починають з'являтися різні припущення та сумніви щодо оголошеної самоврядним краєм публічної закупівлі програми антивірусного захисту. Більш того, цей факт не залишився поза увагою активних громадян та громадськості в цілому. Публічні закупівлі стали центром інтересу засобів масової інформації, депутатів самоврядного краю та широкого загалу. Тож як діяти Петру Споляглівому?

У той же час необхідно враховувати той факт, що громадська доброчесність пов'язана з виведенням особистої відповідальності та громадським наглядом, але з іншого боку, службовець, який опинився в проблемній ситуації та стикається з етичною дилемою, повинен мати можливість використовувати стандарти, рекомендовані процедури або консультації. Результатом цих систематичних етичних управлінських рішень є те, що службовець не самотній у цій складній ситуації, і організація створює йому простір для вирішення етично складної ситуації. Втім водночас необхідно, щоб культура в суспільстві була налаштована таким чином, щоб подібна ситуація привертала увагу громадськості. Адже лише суспільство, яке зацікавлене в тому, в який спосіб ведуться державні справи, може зрозуміти, що етичні дилеми є поширеними, а їх неправильне вирішення зазвичай є результатом неадекватної підтримки, поганих порад та відсутності етичної інфраструктури.

Питання для обговорення:

1. Доброчесність державного управління часто сприймається як загальний та важкозрозумілий термін. Які механізми пов'язані з доброчесністю державного управління в практиці державного управління?
2. Яким чином можна вирішити етичні дилеми, в яких можуть опинитися службовці органів державного управління? Чи можливо запобігти виникненню етичних дилем?
3. Чому конфлікт інтересів є небезпечним з точки зору моніторингу суспільних інтересів?
4. Як би Ви спробували вирішити конкретний випадок конфлікту інтересів. Чи йдеться взагалі про конфлікт публічного та приватного інтересів?
5. На які принципи належного урядування прямо чи опосередковано впливає концепція етичної доброчесності державного управління?

Інша література:

- DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT, 2012. *Improving Integrity in Public Administration*. [онлайн] Доступно за посиланням: <https://d-nb.info/1097423298/34>
- ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ, 2021. *Integrity Pacts*. Доступно за посиланням: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/integrity-pacts/
- FEDERAL MINISTRY OF INTERIOR, 2014. *Rules of Integrity*. [онлайн] Доступно за посиланням: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2014/rules-on-integrity.pdf;jsessionid=8A67D4005D2597139ECF42FACCSBA78A6.2_cid295?__blob=publicationFile&v=3
- OECD, 2018. *Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Countercorruption*. Paris: OECD Publishing. ISBN 978-92-64-29705-0. [онлайн] Доступно за посиланням: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/behavioural-insights-for-public-integrity_9789264297067-en
- OECD, 2017. *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity: Public Integrity*. [онлайн] Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>
- MINISTRY OF THE INTERIOR AND KINGDOM RELATIONS, 2016. *Code of Conduct for Integrity in the Central Public Administration 2016*. [онлайн] Доступно за посиланням: <https://www.government.nl/documents/decrees/2017/02/10/code-of-conduct-for-integrity-in-the-central-public-administration-2016>
- РАДА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, 2019. *Етика у державній службі – професійне навчання*. [онлайн] Доступно за посиланням: https://radaprestatnuszbu.vlada.gov.sk/data/files/7231_etika-v-statnej-sluzbe.PDF

8. Права людини

Міхал Єсенко – Яна Волохова

Пані К. (заявниця) протягом тривалого часу зазнавала домашнього насильства з боку свого чоловіка. 02.11.20XX року вона звернулася до поліції (подала заяву про кримінальне правопорушення), але згодом відкликала свою заяву. Згодом, 26.12.20XX року, родич заявниці повідомив на лінію екстреної допомоги про те, що чоловік заявниці був озброєний незаконно зберіганою зброєю та погрожував застрелити себе та їхніх двох дітей. На місце події був направлений патруль поліції, але чоловік заявниці залишив місце події до його приїзду. Щодо ситуації заявниця звернулася із відповідною заявою до поліції.

31.12.20XX року заявниця звернулася до поліції, де вона розмовляла з поліцейським про інцидент, який мав місце 26.12.20XX року, а також попередню заяву про кримінальне правопорушення від 02.11.20XX. Того ж дня чоловік заявниці застрелив себе та їхніх двох дітей.

Під час подальшого розслідування було встановлено, що один із співробітників поліції допоміг заявниці змінити заяву про кримінальне правопорушення від 02.11.20XX року таким чином, щоб йшлося про менш тяжкий злочин, прямим наслідком якого стала смерть дітей заявниці.

Питання для обговорення:

1. Які права людини застосовні в даній ситуації?
2. Чи зобов'язана держава вживати конкретних заходів для захисту людей?
3. Чи було в даному випадку порушено права людини з боку держави?
4. Чи вжила держава виправдані та адекватні заходи щодо захисту прав людини в даному випадку?
5. Яке позитивне зобов'язання держави в цьому випадку?
6. Коли заявниця може подати скаргу до Європейського суду з прав людини та як їй діяти?

Інша література:

Контрова ц. Словаччина (від 31 травня 2007 року, скарга № 7510/04)

СВАК Я., 2001. *Захист прав людини в трьох томах*. Том I, Братислава: Єврокодекс, ISBN 978-80-89447-44-2.

9. Відкритий доступ до інформації

Міхал Єсенко – Катаріна Міньова – Яна Волохова

Право на вільний доступ до інформації є одним із основних прав людини. Це також впливає з поправки до Конституції Словацької Республіки, зокрема ст. 26 абз. 5 Конституції, з якої випливає обов'язок органів державної влади інформувати про свою діяльність у належний спосіб та державною мовою. Правовим регулюванням у правопорядку Словацької Республіки є Закон № 211/2000 Зб. «Про вільний доступ до інформації та про внесення змін до деяких законів».

З одного боку, органи державної влади зобов'язані оприлюднювати інформацію про свою діяльність, а з іншого – громадяни мають право вимагати цю інформацію від органів державної влади. Органом державної влади, який має ці зобов'язання, є також село (місто).

Відповідно до законодавства, тобто Закону № 369/1990 Зб. «Про муніципальну установу зі змінами, внесеними наступними статтями», засідання міської/сільської ради є переважно публічними. Засідання ради – це демократія в прямому ефірі. Тому вкрай важливо використовувати всі можливості та способи, щоб не поставити під сумнів та не підірвати авторитет органів місцевого самоврядування за закритими дверима. Через те навіть під час пандемії необхідно було знайти шлях до прозорих, об'єктивних та безпечних переговорів, тому засідання міських/сільських рад довелося перенести в онлайн-простір. (Рацлавський, 2020)

Внаслідок того Міністерство внутрішніх справ Словацької Республіки підготувало законодавчу постанову за скороченою процедурою, яка дозволяє органам місцевого самоврядування проводити переговори в режимі відеоконференції та приймати рішення дистанційно.

Першим органом місцевого самоврядування, який запровадив такі переговори, був Трнавський самоврядний край ([Trnavský samosprávny kraj](#)), обравши наступну процедуру, про яку начальник організаційного відділу Трнавського самоврядного краю публічно поділився у своєму блозі як про хороший досвід:

«Центральна» кімната – обладнана столом голови, за яким голова краю проводив засідання. У центральній кімнаті знаходився начальник організаційного відділу, технічні спеціалісти, які забезпечували роботу додатку для відеоконференції та додатку для голосування. Були присутні секретарі, сурдоперекладачі та оператор, що забезпечував прямий ефір, який транслювався: на **youtube.com**, у **Facebook Трнавського краю** та на **порталі zagestutelstvo.sk**, де залишився запис зазначеного прямого ефіру. (Рацлавський, 2020)

Технічне оснащення обраних представників – можливості окремих органів місцевого самоврядування відрізняються. У випадку невеликих сел, ймовірно, це буде інший шлях.

Там, де представницькі органи менші (близько 10 осіб), найвигіднішим способом залишається проведення фізичних переговорів із забезпеченням запису (аудіо, відео), який буде опубліковано на веб-сайті населеного пункту. У випадку Трнавського самоврядного краю були в наявності ноутбуки, які в подальшому були надані депутатам. Перед передачею пристроїв все було попередньо встановлено, і в принципі депутатам залишалося лише їх увімкнути. Забезпечити встановлення всього необхідного для сорока народних депутатів та подальшу передачу обладнання було непростим завданням, яке вдалося виконати за три дні (Рацлавський, 2020).

Додатки – являли собою ключові елементи всього процесу, при цьому використовували два незалежні додатки, що було важливо для забезпечення безпеки та беззаперечності голосування депутатів. Для наочності та стабільності підключили лише необхідну кількість людей – губернатора, депутатів, головного контролера та начальника організаційного відділу. Трнавський самоврядний край вибрав WEBEX від Cisco. Корисною виявилася функція вимикання та ввімкнення мікрофонів у додатку для окремих народних депутатів – паралель із наданням слова на стандартному засіданні. Додаток також дозволяє відтворювати різні типи переглядів, напр. мозаїку (відображення всіх депутатів) та відображення активного спікера. Електронне представництво на виборах органів місцевого самоврядування – замінило пристрій для голосування депутатів з усіма параметрами, що використовуються за замовчуванням. Такого додатку не існувало і він був створений підприємством «DATALAN» за ініціативи Трнавського самоврядного краю. Депутати входили на основі спеціально та унікально згенерованих даних доступу. Після входу в систему відображалися всі матеріали, які будуть обговорюватися цього дня. У кожному пункті були варіанти «обговорити», а також «голосувати». Після натискання «обговорити» на табло відображався список тих, хто зареєструвався для обговорення. Після того, як голова надавав слово, мікрофон вмикався відповідному депутату, і він міг представити свою роботу. Після завершення обговорення щодо відповідного пункту була активована кнопка «голосувати» з опціями ЗА, ПРОТИ, УТРИМАВСЯ та НЕ ГОЛОСУВАТИ, натисканням якої депутат мав згодом підтвердити своє рішення. Після виконання цієї дії голос був зарахований та залишався незмінним. Результати голосування доводилися до відома всіх депутатів, одночасно голосування можна було перевірити поіменно, на випадок перевірки (Рацлавський, 2020).

Процес проведення засідання: За день до засідання ради всі бажанчі мали змогу взяти участь у тестовому засіданні. Йшлося також про перевірку працездатності обох вищезгаданих додатків та злагодженості команди. Безпосередньо в день проведення засідання особливих ускладнень не було, засідання почалося вчасно та після обговорення всіх пунктів завершилося через чотири години (Рацлавський, 2020).

Питання для обговорення:

1. Які можливості мають муніципалітети для проведення засідання міської/сільської ради в поточній епідеміологічній ситуації?

2. Хто має право брати участь у засіданні міської/сільської ради?
3. Чи мають право жителі муніципалітету виступати на засіданні міської/сільської ради? Якщо так, то за яких умов?
4. Чи мають право мешканці вимагати від муніципалітету інформацію про роботу засідання міської/сільської ради? Якщо так, то як вони мають діяти?
5. Порівняйте, чи змінилися якимось чином процедури проведення дистанційних засідань порівняно з першим онлайн-засіданням Трнавського самоврядного краю, чи, навпаки, інші органи місцевого самоврядування дійсно надихнулися цією процедурою і донині всі онлайн-засідання проводяться за прикладом Трнавського самоврядного краю.

Інша література:

РАЦЛАВСЬКИЙ, Я. 2020. *Історично перша відеоконференцрада*. 2020. [онлайн].SME Blog. [цит. 2021-11-27].

Доступно за посиланням: <https://blog.sme.sk/raclavsky/politika/historicky-prve-videokonferencne-zastupitelstvo>

ЕСЕНКО, Міхал, Катаріна МІНЬОВА та Яна ВОЛОХОВА, 2022. Відкритий доступ до інформації. In: МІТАЛЬ, О., РОБЕНСЬКА, Д., ЖУПОВА, Е., eds. *Good Governance Manual for Future Expets in Public Sector Institutions*. Кошице: ШафарикПресс, s X- X. ISBN XXX.

10. Прозорість та відкритість державного управління – реальність чи міф?

Ондрей Міталь

Прозорість та відкритість належать до одних із найбільш обговорюваних принципів належного урядування, оскільки вони безпосередньо пов'язані насамперед із участю громадськості, ефективністю надання державних послуг, але також й відповідальністю. В свою чергу у цьому сенсі можна стверджувати, що **прозорість і відкритість взаємопов'язані**. У той час як прозорість сприймається як пріоритет у контексті вільного доступу до інформації, оприлюднення інформації у формі різноманітних планів, аналізів, звітів чи внутрішніх положень, відкритість згодом призводить до оприлюднення зазначеної інформації таким чином, аби громадськість могла її використовувати й надалі. Однак цю використовність можна розглядати не лише в доступі до інформації, але й у контексті її подальшої обробки та використання з метою залучення до процесу формування публічної політики практично на всіх рівнях управління суспільством.

Акцент сучасних демократичних держав на застосуванні принципів належного урядування безпосередньо вимагає, щоб органи державного управління (уряд, міністерства, міста та села, регіональне самоврядування) були прозорими та відкритими. Ключова ідея обох принципів наразі набуває нового виміру, оскільки на **прозорість і відкритість зараз впливає використання інформаційно-комунікаційних технологій** державним управлінням, а також громадськістю. Інформаційно-комунікаційні технології змінюють спосіб пошуку, читання та розуміння інформації, що є важливим аспектом концепції належного урядування, спрямованого на покращення якості життя мешканців окремої держави.

Місто Горнате Замки у Словаччині хоче покращити участь громадськості у створенні муніципальної політики в різних сферах, таких як планування громадських просторів, розвиток соціальних послуг, розвиток спортивної інфраструктури, розвиток культурної сфери і креативної індустрії та багато інших. Керівництво міста, що розвивається, сприймає **залучення широкого загалу до формування муніципальної політики** ключовим аспектом довгострокової сталості розвитку своєї території. У цьому контексті обранці місцевої влади вирішили, що для досягнення зазначеної мети необхідно донести якомога більше інформації якомога ближче до громадян. Таким чином, місто Горнате Замки надаватиме інформацію громадськості, використовуючи новітні тенденції та значні засоби інформації і комунікації.

Міста, як органи державного управління, звісно, повинні, оприлюднюючи інформацію дотримуватись умов, встановлених законодавством. Однак міську владу часто оцінюють з точки зору прозорості саме через її новаторський підхід до надання інформації громадськості. Через це місто Горнате Замки вирішило **підтримати залучення широкої**

громадськості через проактивний підхід до обміну інформацією з громадськістю, а отже, більш послідовне застосування принципів прозорості та відкритості.

Керівництво міста має на вибір кілька варіантів, реалізація яких може допомогти місту бути більш прозорим і відкритим. Кожне з цих рішень має беззаперечні переваги, але також має різноманітні підводні камені. В першу чергу необхідно враховувати те, що місто повинно дотримуватися **умов, встановлених законодавством**, спрямованим на вільний доступ до інформації. У цьому сенсі кожен має право на доступ до інформації, яку місто має в наявності. Таким чином, громадськість може вимагати надання чи оприлюднення інформації, яку місто має в наявності і ще не опублікувала. Проте місту варто випереджувати питання оприлюднення інформації. У контексті прозорості сьогодні вкрай важливо якомога більше публікувати плани, стратегії, оціночні звіти, власне всі документи, які це дозволяють, на офіційних сайтах.

Сьогодні ключове значення у комунікації міста з громадськістю має **офіційний веб-сайт**, який свою позицію ключового комунікаційного каналу формує, насамперед, завдяки зростанню використання інформаційно-комунікаційних технологій. Проте після прийняття рішення керівництва офіційний сайт міста має змінити не лише візуальне оформлення, але й функціонал, що має покращити інформування містян. Через це місто розглядає різні покращення, такі як запровадження електронного офіційного табло, покращення доступності для користувачів (інструмент пошуку, індексованість пошуковими системами, валідність сторінки на різних платформах і пристроях, публікація інформації про діяльність міської влади (програма роботи міського голови, оприлюднення програми та протоколів засідань міської ради, оприлюднення відеозаписів засідань міської ради), а також, наприклад, запровадження дискусійного форуму з публічно доступними питаннями громадян та відповідями міста. Однак великим викликом для міста є той факт, що через свою комплексність офіційний веб-сайт є заплутаним, саме через кількість інформації, яку він містить. З огляду на це для офіційних веб-сайтів важливо правильно встановити співвідношення між кількістю інформації, її доступністю, а також ясністю та можливістю пошуку.

Водночас місто має можливість від постачальника нового веб-сайту створити розділ **відкритих даних** (open data), який багато органів місцевого самоврядування наразі ще не створили. Оскільки місто прагне використовувати інноваційні методи та форми оприлюднення інформації, саме можливість створення **порталу відкритих даних** (open data portal), на якому будуть оприлюднюватися відкриті дані, видається прийнятним рішенням для міста. Портал відкритих даних містить набори даних, які обробляються таким чином, щоб інформацію, що міститься в них, можна було використовувати знову і знову для подальшого опрацювання. У цьому сенсі відкриті дані надають новий вимір публікації інформації, оскільки їхня мета полягає не лише в публікації інформації. Мета відкритих даних – надати інформацію таким чином, щоб громадянин міг з нею працювати. Найчастіше це пов'язування інформації з картою міста, створення набору інформації, в якому можна

відфільтрувати різну підінформацію, або просто більш чітко розташування документів, які традиційно опрацьовуються, наприклад, у сканованих документах. Недоліком відкритих даних проте є складність їх обробки, яка полягає, насамперед, у витратах часу та персоналу, які має нести місто.

Можливість, яку має місто в ситуації, коли воно хоче покращити участь громадськості у створенні муніципальної політики, також полягає у використанні платформ, які разом називаються **соціальними мережами**. Соціальні мережі є дуже потужним комунікаційним засобом завдяки своїй здатності охоплювати велику кількість людей практично одразу та відразу ж після опублікування інформації. Органи місцевого самоврядування зазвичай використовують ті соціальні мережі, які також найбільше використовують громадяни, а отже, насамперед Facebook, Instagram та YouTube. Водночас за своєю природою вони забезпечують негайну двосторонню комунікацію між громадянином і містом, оскільки соціальні мережі дають змогу відслідковувати охоплення дописів, кліки по посиланнях та реакцію адресованої аудиторії. Через офіційні сторінки в соціальних мережах можна інформувати про останні події в місті, передавати запрошення на різноманітні заходи, а також, наприклад, вести пряму трансляцію засідань міської ради. З іншого боку, необхідно сприймати переваги соціальних мереж та їх використання містом у контексті можливих загроз. Ключовою проблемою є, звичайно, достовірність опублікованої інформації, яка має бути забезпечена головним чином через повністю заповнену інформацію у профілі сторінки. Це означає, що громадськість не повинна сумніватися в тому, хто ділиться інформацією через певний обліковий запис. Великим викликом для самих операторів соціальних мереж, а також для міста як адміністратора конкретної офіційної сторінки в соціальній мережі є те, що соціальні мережі наразі є основною платформою для поширення містифікацій, дезінформації та різних теорій змови, а також й іншої подальшої інформації, яка спричиняє поляризацію суспільства.

Саме тому вплив інформаційно-комунікаційних технологій на застосування принципів прозорості та відкритості більш ніж очевидний. Через це в контексті участі громадян у формуванні муніципальної політики досягти якісних змін на краще можна за допомогою інноваційних підходів.

Питання для обговорення:

1. Прозорість є одним із ключових атрибутів функціонування державного управління. Постійне підвищення прозорості є метою практично всіх країн світу. Чи існують якісь обмеження прозорості?
2. Як змінилося сприйняття прозорості та відкритості з точки зору довгострокового розвитку? Яким чином сприйняття цих принципів змінило використання інформаційно-комунікаційних технологій з точки зору органів державного управління, а як – з точки зору громадськості?

3. Чи пов'язане дотримання прозорості та відкритості з виконанням лише тих вимог, встановлених виключно чинним законодавством?
4. Яким чином пов'язані між собою принципи прозорості та відкритості?
5. Які переваги та недоліки відкритого управління та відкритих даних?
6. Яким чином офіційні профілі органів державного управління в соціальних мережах сприяють функціонуванню державного управління? Чи є ризики, пов'язані з цією діяльністю державного управління?

Інша література:

- DATA.EUROPA.EU, 2021. *Що таке відкриті дані*. [онлайн] Доступно за посиланням: <https://data.europa.eu/sk/trening/what-open-data>
- SLOVENSKO.SK, 2021 *OPEN DATA - Відкриті дані*. [онлайн] Доступно за посиланням: https://www.slovensko.sk/sk/zivotne-situacie/zivotna-situacia/_open-data-otvorene-data/
- OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP, 2021. *OGP at Ten: Toward Democratic Renewal*. [онлайн] Доступно за посиланням: <https://www.opengovpartnership.org/ogp-at-ten-toward-democratic-renewal/>

11. Голова походить від слова головоломка

Деніса Ровенська - Елішка Жупова

Голова села Горна Дольна пан Устаростений (Занепокоєний – прим. перекладача) розпочав свою робочу середу прибуттям до Сільської ради. Була ще лише 7:30 ранку, а по дорозі він вже зустрів пані Вшезнайку (Всезнайко – прим. перекладача), яка поскаржилася йому на нерозчищений будівельний матеріал сусіда, що простягається на її ділянку. Вона також встигла розповісти йому, що родина Младих (Молодих – прим. перекладача) досі не має затвердженого будинку та не має регулярного відведення стічних вод. Звернула його увагу на те, що він як голова повинен цим займатися. Пан Устаростений подивився на годинник, на 8:00 год. Він скликав засідання сільської ради. *«Це була помилка»*, — подумав він, оскільки вже зараз знав, що запізниться. Окім того, він мав зустрітися з керуючим справами сільської ради щодо організаційних питань. Пообіцяв пані Вшезнайці, що попередить сусіда про вивезення будівельного матеріалу, але при цьому шанобливо попросив її потерпіти. Ремонт будинку вимагає часу, толерантність покращить їхні сусідські стосунки. Про родину Младих він знає і дуже радий, що в село переїхала молода сім'я з дітьми. Він запевнив пані Вшезнайку, що видасть їм рішення про погодження, але як будівельний орган він також повинен дотримуватися термінів, встановлених законодавством. Також рішуче підкреслив, що їй не потрібно нагадувати йому про його робочі обов'язки. Він попрощався з нею, зазначивши: *«Станція очищення стічних вод планується централізовано для всього села і є предметом сьогоднішньої сесії сільської ради»*, - отже, їй більше не доведеться мати справу з відведенням стічних вод родини Младих. Пані Вшезнайка, здивована таким категоричним зверненням голови, розвернулася і попрямувала до сільського Клубу пенсіонерів, де на неї вже чекали пані Гундрюшка (Буркотуха – прим. перекладача), пані Жгрлошка (Скнара – прим. перекладача), пані Злата (Золота – прим. перекладача) та пані Завістліва (Заздрісна – прим. перекладача). Цілий ранок їм є що обговорювати.

По дорозі до сільської ради пан Устаростений побачив групу учнів початкової школи і подумав, що він надзвичайно радий, що їм вдалося профінансувати ремонт школи за кошти проекту ЄС. *«Хотілося б, щоб проект забезпечення багатофункціонального тренувального майданчика був таким же успішним»*, - подумав він.

Перед дверима сільської ради на нього вже чекав керуючий справами, інтенсивно киваючи головами на знак привітання. Пан керуючий Првотний (Первинний – прим. перекладача) – пан у роках, який має багаті знання та є великою підмогою в роботі голови села. *«Де ти так довго був?»* — привітав він його словами. *«Ми, мабуть, вже не встигнемо розібрати порядок денний»*, — випалив він на нього. *«Не встигнемо, але я повністю тобі довіряю. Мені не потрібно його бачити, переконаний, що ти ретельно його підготував»*.

Сільський голова Устаростений відкрив засідання сільської ради, привітав депутатів і, згідно з відомістю присутніх, виявив, що двох депутатів, пана Жаби та пана Миші, знову немає. І знову без належних вибачень. *«Важко працювати в середовищі, де дрібні суперечки важливіші за інтереси громади»*, – подумав він. Він представив депутатам програму засідання і вони перейшли до найголовнішого питання – впровадження сільського водовідведення. Не встиг він дочитати згаданий пункт порядку денного, як уже виступив депутат пан Држгрош (Скнара – прим. перекладача) з питанням, звідки він хоче взяти на це гроші. Двоє інших депутатів кивнули на знак згоди, а пан Виривач (Підбурювач – прим. перекладача) лише випалив: *«Так, так!»*

Пан Устаростений вгамував ситуацію і намагався наголосити депутатам, що, беручи до уваги екологію в селі, центральна каналізація є необхідною та має бути пріоритетом у селі. Цей пріоритет також зазначено в Плані розвитку громадської каналізації на 2021-2027 роки, виданого Міністерством екології. Водночас він запропонував їм, що спробує профінансувати цю діяльність за рахунок рішення Міністерства екології, але селу доведеться взяти на себе співфінансування у розмірі 5-10 %. Пан Држгрош одразу заперечив, що мешканцям доведеться потім платити за користування стічними водами, зараз їм це обходиться дешевше, оскільки кожен має свою каналізацію. Сільський голова змушений був погодитися, але наголосив, що в селі ніхто не забезпечує відведення нечистот і всі септики опиняються в ґрунті. Наразі із сільським головою погодилися двоє депутатів. Сільський голова знав, що на його боці вже двоє, йому ще потрібно було переконати Виривача та Држгроша. Дебати між депутатами тривали більше години та вони домовилися перенести зазначене питання на наступне засідання. З цим питанням необхідно також звернутися до самих мешканців села.

Із засідання ради сільський голова попрямував до кабінету. На столі він помітив чашку гарячої кави, він знав, що пані Секретарова думає про нього. Пан Скрутка (Гвинт – прим. перекладача) – адміністратор і технік будівлі, якраз закінчував ремонтувати освітлення в кабінеті. Пан Устаростений був радий, що в раді працюють саме такі люди. Хотілося б, щоб те саме він міг сказати й про депутатів

Він відкрив свій робочий щоденник та почав міркувати, коли б доцільно було скликати громаду. Чи не скористатися йому майбутніми сільськими святами, щоб переконати мешканців погодитися на каналізацію? Адже веселощі, музика та гарний настрій можуть допомогти йому переконати людей. Він з нетерпінням чекав урочистостей. Так, як і усі жителі села.

Питання для обговорення:

1. Які компетенції в рамках Big 8 можна визначити в тексті?
2. Якими професійними/технічними компетенціями повинен володіти сільський голова?
3. У якій діяльності сільського голови найбільше проявляються комунікаційні компетенції?

4. Сільський голова знаходиться в рівному становищі з депутатами сільської ради. Яким чином сільський голова міг забезпечити участь усіх депутатів ради?
5. Коли сільський голова виступає в ролі лідера? Опишіть принаймні 2 ситуації.
6. Частина депутатів сільської ради не хоче погоджувати центральну каналізацію. Яку з комунікаційних компетенцій має використати сільський голова? Яку з компетенцій вирішення конфліктів він повинен вміти використовувати?
7. Розгляньте Закон № 369/1990 Зб. «Про муніципальне утворення» та визначте компетенцію сільського голови.

Інша література:

BOYATZIS, E. R., 1982. *The competent manager: A model for effective performance*. New York: John Wiley & Sons, Inc. ISBN 0-471-09031-X.

COHEN – SCALI V., 2012. *Competence and Competence Development*. Barbara Budrich Publisher: Leverkusen Germany. ISBN 978-3-866-49-462-6.

ROVENSKÁ, D., 2019. *Rozvoj profesionálnych kompetentností*. Košice: ŠafárikPress. ISBN 978-80-8152-777-7.

РОВЕНСЬКА, Д., 2020. Емоційно розумне державне управління – це лише утопія?. In: *Державне управління та суспільство*, вип. 21, № 1, с. 88-103.

РОВЕНСЬКА, Д., ЖУПОВА, Е, 2018. Конфлікти та стратегії вирішення конфліктів. In: *Державне управління та суспільство*, вип. 19, № 1, с. 23-36.

VIRTANEN, T., 2000. Changing competences of public managers: tensions in commitment. In: *The International Journal of Public Sector Management*, vol. 13, no. 4, p. 333 – 341. ISSN 0951-3558.

ЗАКОН № 460/1992 Зб. Конституція Словацької Республіки зі змінами, внесеними пізнішими поправками та положеннями

ЗАКОН № 369/1990 Зб. «Про муніципальне утворення зі змінами».

ЖУПОВА, Елішка, 2018. *Соціальні компетенції сільських голів у Словаччині*. Кошице: Університет ім. Павла Йозефа Шафарика в Кошице. ISBN 978-80-8152-620-6.

12. Результати Словаччини, досягнуті в галузі сталого розвитку (імплементация Порядку денного 2030)

Луція Рожова

Представлений кейс-стаді, як один із основних методів дослідження якісних досліджень, покликаний наблизити студентів до роботи з реальними проблемами, які виникають на практиці. На основі контент-аналізу наявних документів та власних висновків студент повинен отримати відповіді на наведені нижче запитання, які допоможуть йому зрозуміти обговорюване питання.

В умовах Словацької Республіки Порядок денний 2030 – це не лише можливість, але й засіб для визначення довгострокових пріоритетів розвитку країни. Він містить шість пріоритетних напрямів:

- Освіта для гідного життя [1];
- Спрямованість до заснованої на знаннях та екологічно стійкої економіки в умовах демографічних змін і мінливого глобального середовища [2];
- Зменшення рівня бідності та соціальна інтеграція [3];
- Сталі населені пункти, регіони та країни в контексті зміни клімату [4];
- Верховенство права, демократія та безпека [5];
- Міцне здоров'я [6].

Як було зазначено в попередньому розділі, який стосувався теми сталого розвитку, Словацька Республіка досягає найкращих результатів у пріоритетних сферах [3], в той час як ми стикаємося зі значними проблемами в національних пріоритетах [2], [4], [5]. Екологічні проблеми фундаментально впливають не лише на комфорт життя громадян (у Словаччині проблеми з якістю повітря, низький рівень переробки сміття тощо), а й фундаментально впливають на економіку країни та зайнятість населення.

Предметом нашого інтересу в цьому кейс-стаді буде пріоритетна сфера [2] - *Спрямованість до заснованої на знаннях та екологічно стійкої економіки в умовах демографічних змін і мінливого глобального середовища*. Йдеться про широко сформульований пріоритет, у якому студент має можливість розглянути кілька проблемних сфер, з якими стикається Словацька Республіка та в яких ми досягаємо результатів, нижчих за середні порівняно із середніми показниками в ЄС.

Словацька економіка – це економіка з вищою вагою промисловості (для порівняння: Словаччина = 26,2 % і середній показник для ЄС 28 = 19,5 % у 2018 році) і меншою вагою послуг порівняно з найбільш економічно розвиненими країнами ЄС28. Виробництво автомобілів, електротехніки та машинобудування є трьома найсильнішими експортними галузями в нашій країні, але вони здебільшого спираються на монтаж, а не на виробництво. Фінансування досліджень та розробок у нашій країні базується переважно на державних

фінансах, а частка витрат компаній на дослідження та розробки у ВВП в Словацькій Республіці є однією з найнижчих в ЄС. Словацькі підприємства віддають перевагу імпортним інноваціям і технологіям, аніж вітчизняними рішеннями. Іншою проблемою є низька частка словацьких продуктів в магазинах, яка становить близько 40 %. Галузі економіки негативно впливають на окремі компоненти навколишнього середовища (передусім через викиди забруднюючих речовин у ґрунт, воду, повітря, відходи виробництва, землекористування, шум тощо). Однією із значних проблем у Словаччині також є відходи, особливо поводження з ними, оскільки ми фіксуємо високу частку звалищ та низьку частку переробки. Одним із основних викликів у межах обраного пріоритету також є забезпечення фіскальної стійкості демографічних змін, формування державних надходжень для підтримки соціальних послуг держави в умовах старіння популяції. Предметом цього виклику є, насамперед, підвищення ефективності збору податків, запобігання зловживанню податковою системою та подолання тіньової економіки. Номінальний вираз податкового розриву (оцінка суми податкових надходжень, які державне управління втрачає в результаті законної та незаконної діяльності) за 2016 рік склав 2,2 мільярда євро, що становить 2,7 % ВВП.

Для цього пріоритетного напрямку моніторяться нижче наведені показники. У 2017 році Європейська комісія представила нормативно-правову базу, яка є основою для щорічних звітів Євростату про прогрес, здобутий у досягненні цілей сталого розвитку в Євросоюзі, і водночас щорічно оновлюються Євростатом.

Таблиця 1 Розробка вибраних індикаторів для моніторингу цілей сталого розвитку Порядку денного до 2030 року у Словацькій Республіці на 2015-2019 роки

<i>Zdroj: Eurostat</i>	2015	2016	2017	2018	2019
Podiel obnovitel'nej energie na celkovej hrubej spotrebe	12,9 %	12 %	11,5 %	11,9 %	x
HDP na obyvateľa v €	14 270	14 550	14 970	15 540	15 890
Celková miera zamestnanosti	67,7 %	69,8 %	71,1 %	72,4 %	73,4 %
Miera dlhodobej nezamestnanosti	7,6 %	5,8 %	5,1 %	4 %	3,4 %
Zamestnanosť vo vede a výskume	0,7 %	0,7 %	0,70 %	0,8 %	x
Podiel celkových výdajov na výskum a vývoj na HDP	1,2 %	0,8 %	0,9 %	0,8 %	x
Použitie recyklovaných materiálov	5 %	4,9 %	5,1 %		x
Podiel importovanej energie na celkovej spotrebe	60,1 %	60,6 %	63,9 %	63,7 %	x

Джерело: Міністерство інвестицій, регіонального розвитку та інформатизації Словацької Республіки 2020

Питання для обговорення:

1. Назвіть визначені основні виклики Словаччини в обраній пріоритетній сфері [2]?
2. Виходячи з даних, доступних на веб-сайті Євростату, чи змогли б Ви додати найактуальніші дані до наведеної вище таблиці?

3. Які внутрішні джерела зростання Ви знаєте і як, на Вашу думку, можна збільшити частку вітчизняної продукції в пропозиції торгових компаній?
4. Чи належить словацька економіка до одних з енергоємних економік ЄС? Якщо так, то чому?
5. Чи є однією з визначених цілей у цій сфері перехід до циркулярної економіки? Що це за економіка? Які її відмінні риси?
6. Чи зустрічали Ви коли-небудь термін «зелені інновації» та «зелені» публічні закупівлі? У якому національному документі ми могли б більше прочитати про цю проблематику?
7. У 2019 та 2020 роках було прийнято кілька документів на національному та європейському рівнях з метою сприяння екологічній стійкості виробництва та споживання. Про які документи йшлося?
8. Що таке сіра чи тіньова економіка? Якими конкретними прийнятими заходами боролася або бореться Словаччина із ухиленням від сплати податків?

Інша література:

МІНІСТЕРСТВО ІНВЕСТИЦІЙ, РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТА ІНФОРМАТИЗАЦІЇ СР, 2020. *Звіт про досягнуті результати в національних пріоритетах реалізації Порядку денного до 2030 року.* [онлайн] Доступно за посиланням: SK_Sprava_dosiahnute_vysledky_A2030.pdf (gov.sk)

СТАТИСТИЧНЕ УПРАВЛІННЯ СР, 2016. *Словацька Республіка та цілі сталого розвитку Порядку денного 2030 року.* [онлайн] Доступно за посиланням: https://slovak.statistics.sk/wps/wcm/connect/43d59763-5c43-4a14-8abc-3a7addb0a80b/Slovenska_republika_a_ciele_udrzatelneho_rozvoja_Agendy_2030.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=43d59763-5c43-4a14-8abc-3a7addb0a80b

13. Належне фінансове управління - кейс-стаді Словацької Республіки

Єва Виростова

Управління державними фінансами (*Public finance management, PFM*) спрямоване на досягнення **оптимізації використання/розподілу державних ресурсів** (ефективність розподілу), **підвищення ефективності** суспільних благ та послуг (технічна ефективність) і **сукупної фіскальної дисципліни** (стійка фіскальна позиція). У сфері управління державними фінансами Словацька Республіка (СР) ухвалила низку заходів з метою сприяння ефективному управлінню державними фінансами та належному урядуванню. Більшість заходів було прийнято в рамках реформи PFM протягом періоду 2002-2004 рр. з продовженням до 2006 р., яка була підтримана кредитом Світового банку. Ці заходи включали, наприклад фіскальну децентралізацію, запровадження багаторічного та програмного бюджетування, перехід на облік за принципом нарахування за міжнародними стандартами бухгалтерського обліку для державного сектору, запровадження системи державного казначейства, зміни в управлінні готівкою та державним боргом.

Зупинимося детальніше на трьох обраних заходах у рамках управління державними фінансами. Належне управління державними фінансами вимагає встановлення та моніторингу результатів політики. Виходячи з практики країн ОЕСР, у Словаччині з 2001 року поступово було запроваджено **програмне бюджетування** як частину реформи PFM у державному бюджеті та від 2009 року також на рівні територіального самоврядування (муніципалітети та самоврядні краї). Незважаючи на беззаперечні переваги, можна констатувати, що Словацька Республіка має застереження щодо його застосування. Моніторинг ефективності через програмне бюджетування досі не налагоджено в інших органах державного управління, які становлять значну частину державних фінансів, таких як Агентство соціального страхування чи державні підприємства. У звітах та висновках¹ Вищої аудиторської палати Словацької Республіки (найвищий національний орган у сфері зовнішнього контролю) констатуються недоліки у сфері програмного бюджетування як на рівні державного бюджету, так і на рівні місцевого самоврядування. Програма має бути чітко та лаконічно сформульована, її можна розділити на підпрограми, проекти та елементи², і вона повинна містити:

- намір (очікуваний наслідок виконання програми);
- цілі (результати, за допомогою яких виконується намір);

¹ Наприклад, Висновок Вищої аудиторської палати Словацької Республіки щодо пропозиції державного бюджету Словацької Республіки на 2022 рік, Звіт про результати контролю впровадження програмного бюджетування в бюджетному процесі міст та сіл від 2013 р.

² Проект - це обмежена в часі діяльність, яка виробляє певний товар або послугу, а елемент - це регулярна діяльність без обмеження в часі (Методичні вказівки Мінфіну СР № 5238/2004-42).

- вимірювані показники, які мають бути контрольованими (показники випуску, результату³ або ефективності, тобто середня вартість одиниці продукції). Показник має містити фактичне та планове значення або логічне значення (так/ні).

Виявлені недоліки стосуються правильності бюджетування (наприклад, формулювання намірів та цілей, вимірність цілей, занадто велика кількість програм та дублювання), а також моніторингу та оцінки виконання програм, які повинні бути частиною звітів про оцінку та підсумкового рахунку. Гронец та ін. (2019) стверджують, що органи самоврядування не надають великого значення реальному моніторингу результатів через адміністративну складність та брак людських ресурсів. Департамент співвідношення ціна-якість Міністерства фінансів Словацької Республіки (Мандьжак та Куріан 2020) підтверджує ситуацію в Словаччині, а саме те, що програмне бюджетування незначною мірою сприяє підготовці бюджету (інформація з нього не входить до рішень про розподіл видатків), більше обговорюються вклади, а не результати політики, окрім того застосування програмного бюджетування як інструменту контролю за ефективністю державних видатків державного бюджету також є невдалим. Таким чином, Департамент співвідношення ціна-якість пропонує зміни, які також містять включення меншої кількості показників з вищою якістю і з упором на показники результатів, порівняні на міжнародному рівні. За їхніми словами, це має полегшити моніторинг та оцінку показників, що все ще є проблематичним у Словаччині. Зменшення кількості показників можна спостерігати і в інших країнах або в рамках фондів ЄС, де в програмному періоді 2021-2027 р. спрощується використання показників для моніторингу ефективності видатків. Водночас, на думку Департаменту співвідношення ціна-якість, необхідно усунути дублювання в структурі програм, стандартизувати адміністративні витрати в державному бюджеті та визначити видатки на рівні політик і заходів.

Іншим заходом у сфері управління державними фінансами в Словацькій Республіці є проект з **оцінки ефективності державних витрат (ревізія видатків)**, який співфінансується Європейським соціальним фондом і впроваджується в основному Департаментом співвідношення ціна-якість Міністерства фінансів Словацької Республіки, починаючи від 2015 року. Метою проекту є оцінка ефективності та результативності витрат для надання кращих послуг, досягнення бюджетної економії, перенесення витрат на пріоритетні напрямки та рекомендації щодо змін у фінансовому управлінні організації. Оцінка ефективності державних витрат є важливим інструментом у зв'язку з необхідністю консолідації державних бюджетів та скорочення державного боргу. Перегляд витрат та оцінка більших інвестиційних проектів базуються на стандартних методах, таких як, наприклад методи «введення-виведення» або бенчмаркінг, а також відповідно до принципу фіскальної прозорості, оцінки доступні на веб-сайті Міністерства фінансів Словацької Республіки.

³ Випуск вимірює кількість товарів, послуг та робіт, створених із вхідних ресурсів, а результат вимірює прямий ефект від вироблених товарів, послуг та робіт (Методичні вказівки Мінфіну СР № 5238/2004-42).

Третім заходом, який ми будемо розглядати, є запровадження **національних фіскальних правил** (Рисунок 1) конституційним законом про бюджетну відповідальність та створення Ради з питань бюджетної відповідальності як незалежного органу для моніторингу та оцінки виконання правил бюджетної відповідальності. Фіскальні правила були запроваджені в Словацькій Республіці як відповідь на фінансову та боргову кризу у 2012 році. На рисунку 1 зображено основні складові національних фіскальних правил. З чотирьох компонентів бюджетної відповідальності до 30 листопада 2021 року не було запроваджено лімітів витрат. Уряд Словацької Республіки взяв на себе зобов'язання запровадити ліміти витрат у Плані відновлення та стійкості Словацької Республіки. Основною складовою є так зване боргове гальмо, тобто верхня межа суми боргу державного управління (50 % ВВП, тимчасово встановлено на рівні 60 % ВВП) та відповідні санкції. Актуальну версію санкційних смуг можна знайти на сайті Ради з питань бюджетної відповідальності, враховуючи, що тимчасова верхня межа в 60 % ВВП щороку знижується, починаючи від 2018 на 1% пункт⁴. Водночас варто зазначити, що у зв'язку з кризою, спричиненою наслідками пандемії Covid-19, санкції з третьої зони не застосовуються до 04 травня 2023 року. У зв'язку із кризою Європейський Союз також ухвалив рішення про відступне застереження, тобто про тимчасове пом'якшення фіскальних правил ЄС.

Незважаючи на низку різноманітних заходів у сфері управління державними фінансами, Словаччина у 2021 році має найгіршу стійкість державних фінансів (**агрегатна фіскальна дисципліна**) серед країн ЄС. Показник стійкості державних фінансів⁵ досяг рівня високого ризику ще до початку кризи у 2019 році, а згодом криза ще більше його погіршила (Рада з питань бюджетної відповідальності 2021). Оцінка фіскальної дисципліни ґрунтується на двох показниках – балансі управління державними фінансами та державного боргу, розвиток якого показано на Рисунку 2. Для кращої оцінки економічної політики держави у Словацькій Республіці також було введено поняття «чистого багатства».

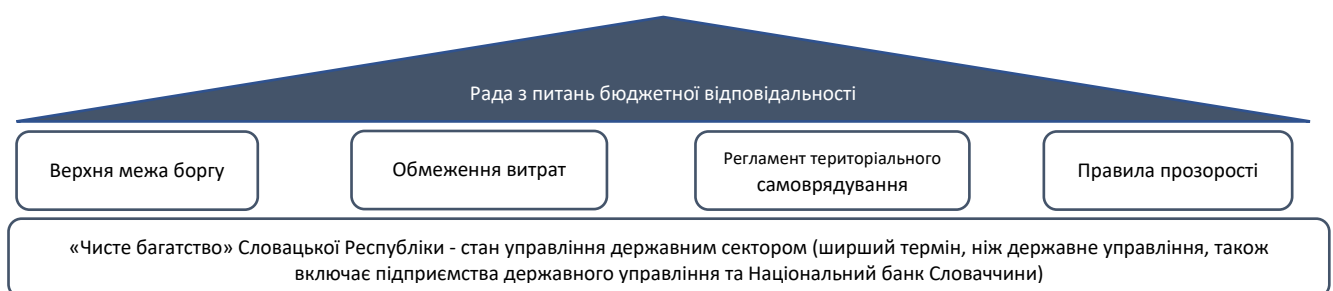


Рисунок 1. Основи Конституційного закону про бюджетну відповідальність № 493/2011 Зб.

⁴ Звідси випливає, що, наприклад, у 2015 році верхня межа валового боргу становила 60 % ВВП, а санкції починалися з перевищення межі у 50 %. У 2021 році верхня межа встановлена на рівні 57 % ВВП, а санкції починаються з 47 % ВВП.

⁵ Показник довгострокової стійкості державних фінансів у 2021 році був на рівні 6,1 % ВВП, тобто для того, щоб у наступні п'ятдесят років утримати валовий борг державного управління нижче верхньої межі ліміту боргу (50 % ВВП), необхідно було б покращити баланс управління державними фінансами у зазначеній сумі» (Рада з питань бюджетної відповідальності 2021).

Джерело: власна розробка за Тотом (2021)

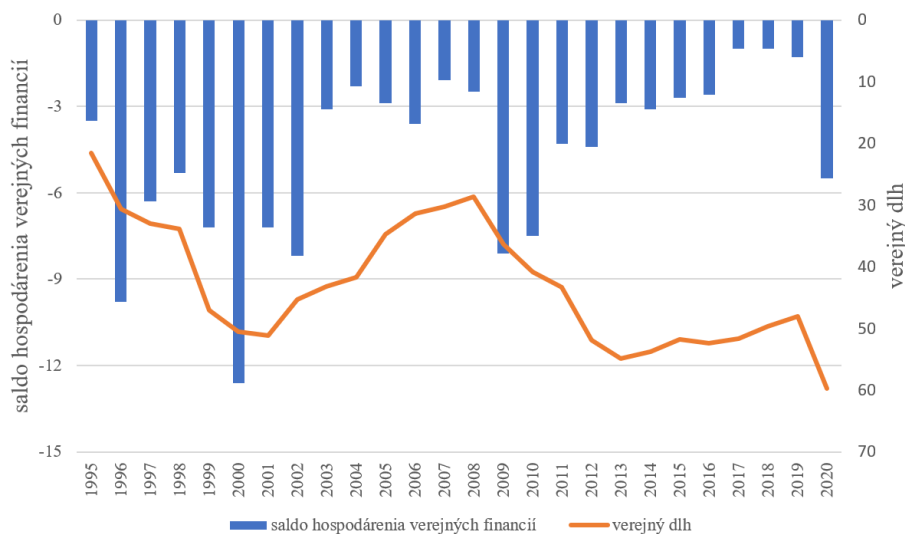


Рисунок 2. Розвиток дефіциту та державного боргу в Словаччині
Джерело: власне, на основі даних Євростату (2021)

Питання для обговорення:

1. Поясніть, у який спосіб було обрано три заходи в рамках реформи управління державними фінансами сприяють для досягнення цілей управління державними фінансами (PFM).
2. Які фінансові ресурси можна використати для підтримки реформ управління державними фінансами?
3. Належне управління фінансами означає дотримання принципів економії, ефективності та результативності. Поясніть їх.
4. Які суб'єкти/органи контролюють дотримання принципу належного управління фінансами в Словацькій Республіці?
5. Використовуючи Методичну інструкцію Міністерства фінансів Словацької Республіки для керівництва програмним бюджетуванням (доступна на веб-сайті Міністерства фінансів Словацької Республіки), оцініть, чи правильно село та місто сформулювали наступні програми у своєму бюджеті. Якщо Ви виявили недоліки в програмах, запропонуйте їх вирішення.

Програма	Поводження з відходами
Намір	Покращити якість системи поводження з відходами на території села
Мета	Ефективна утилізація побутових та дрібних будівельних відходів
Вимірний показник	Кількість встановлених контейнерів Загальна вартість утилізації відходів

Програма	Міський громадський транспорт
Намір	Регулярний та надійний громадський транспорт для мешканців та гостей
Мета	Забезпечимо якісний та надійний міський громадський транспорт.
Вимірний показник	Кількість перевезених осіб Кількість маршрутів Кількість транспортних засобів, що відправляються Кількість експлуатованих транспортних засобів Обсяг виконання транспорту Протяжність транспортної мережі

1. Запропонуйте відповідні методи оцінки ефективності наступних проектів та обґрунтуйте своє рішення:
 - а. дорожнє будівництво
 - б. придбання транспортних засобів міського громадського транспорту
 - в. придбання виробів медичного призначення
2. Оцініть розвиток дефіциту та державного боргу Словаччини в контексті дотримання національних фіскальних правил та фіскальних правил ЄС.

Інша література:

- EUROSTAT, 2021. *Government finance statistics Database* [онлайн] [цит. 29.11.2021]. Доступно за посиланням: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database>
- ГРОНЕЦ, Ш., 2019. Performance-Based Program Budgeting in Slovakia: A Lost Opportunity (?). In: *Performance-Based Budgeting in the Public Sector*. Palgrave Macmillan, Cham. pp. 195-207. ISBN 978-3-030-02076-7.
- МАНДЬЖАК, П., КУРІАН, М., та 2020. *Розширене програмування* [онлайн] Департамент співвідношення ціна-якість Мінфіну СР. [цит. 29.11.2021]. Доступно за посиланням: <https://www.mfsr.sk/files/archiv/49/programovanie-pokrocilych.pdf>
- Методичні вказівки Міністерства фінансів Словацької Республіки щодо керівництва програмним бюджетуванням № 5238/2004-42 із змінами, внесеними згідно з Додатком № 1 та Додатком № 2* [онлайн] [цит. 29.11.2021]. Доступно за посиланням: <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/regulacny-komplex-pravnych-noriem-metodickyh-postupov-z-oblasti-rozpocetoveho-procesu/programove-rozpocetovanie/uplnenie-metodickeho-pokynu-ministerstva-financii-slovenskej-republiky-usmernenie-programoveho-rozpocetovania/>
- ВИЩА АУДИТОРСЬКА ПАЛАТА, 2021. Висновок Вищої аудиторської палати Словацької Республіки щодо пропозиції державного бюджету Словацької Республіки на 2022 рік [онлайн]. Листопад 2021 [цит. 30.11.2021]. Доступно за посиланням:

https://www.nku.gov.sk/documents/10157/164740/Stanovisko_k_navrhu_statneho_rozporu_na_rok_2022.pdf

РАДА З ПИТАНЬ БЮДЖЕТНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ, 2021. *Звіт про довгострокову стійкість державних фінансів станом на 18 травня 2021 року* [онлайн]. Червень 2021 [цит. 29.11.2021]. Доступно за посиланням:

https://www.rrz.sk/wp-content/uploads/2021/06/sustainability_report_jun2021.pdf

ТОТ, Я. 2021. *Оцінка дотримання правил бюджетної відповідальності та бюджетної прозорості* [онлайн]. Презентація. Голова Ради з питань бюджетної відповідальності Комітету з питань бюджету та фінансів. Братислава 21.9.2021 [цит. 29.11.2021]. Доступно за посиланням:

https://www.rrz.sk/wp-content/uploads/2021/09/rrz_augustova_sprava_vybor_2021.pdf

Конституційний закон № 493/2011 Зб. «Про бюджетну відповідальність».

Закон № 357/2015 Зб. «Про фінансовий контроль та аудит і про внесення змін до деяких законів».

Приклади передової практики належного урядування для майбутніх фахівців державних установ

Університетський підручник

Автори: PhDr. Ондрей Міталь, PhD. PhDr. Елішка Жупова, PhD. та колектив авторів

Видавець Університет ім. Павла Йозефа Шафарика в Кошице

Видавництво ШафарикПресс

Рік видання: 2024

Кількість сторінок: 55

Формат: 4,3 АН

Видання: Перше



ISBN 978-80-574-0344-9 (електронне видання)

