

Міністерство освіти і науки України
Чорноморський державний університет імені Петра Могили



**Всеукраїнська науково-методична конференція
«МОГИЛЯНСЬКІ ЧИТАННЯ – 2014»**

присвячена 225-й річниці міста Миколаїв

*ДОСВІД ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ:
ГЛОБАЛЬНИЙ, НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТИ*

Тези № 2

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ
В УМОВАХ КУРСУ УРЯДУ
НА ДЕЦЕТРАЛІЗАЦІЮ ВЛАДИ В УКРАЇНІ
ПОЛІТИЧНА НАУКА В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖЖІ**

Миколаїв – 2014

«МОГИЛЯНСЬКІ ЧИТАННЯ – 2014». Всеукраїнська науково-методична конференція. «Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» : тези. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2014. – 176 с.

У збірнику містяться матеріали доповідей учасників Всеукраїнської науково-методичної конференції «Могилянські читання – 2014» секції: «Державне управління та місцеве самоврядування в умовах курсу уряду на децентралізацію влади в Україні» і підсекції «Політична наука в Україні та зарубіжжі» секції «Суспільні науки».

ЗМІСТ

Секція: ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ КУРСУ УРЯДУ НА ДЕЦЕТРАЛІЗАЦІЮ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	8
---	----------

Підсекція: Децентралізація влади та реформування місцевого самоврядування України в контексті наближення до європейських стандартів	8
--	----------

<i>Ємельянов В. М.</i> Зміни до Конституції України – шлях до децентралізації влади	8
--	---

<i>Сорока С. В.</i> Теоретико-методологічні засади вивчення законодавчого процесу в країнах Європейського Союзу.....	10
---	----

<i>Фуртатов В. С.</i> Державна політика у сфері надання послуг населенню.....	12
--	----

<i>Штиршов О. М.</i> Концепція реформування місцевого самоврядування в Україні: проблеми та перспективи.....	14
---	----

<i>Андріяш В. І.</i> Правовий механізм державного регулювання етнополітичних процесів	17
--	----

<i>Євтушенко Л. Е.</i> О. Д. Градовський і його державницька концепція місцевого самоврядування в суспільно-політичній думці другої половини XIX ст.....	19
--	----

<i>Верба С. М.</i> Прогнозування кадрової політики в органах місцевого самоврядування в сучасних умовах	21
--	----

<i>Донченко Т. О.</i> Державне регулювання у сфері зайнятості молоді як одна із соціальних проблем українського суспільства	23
--	----

<i>Макаліш А. В.</i> Місцевий референдум як форма волевиявлення громадян	24
---	----

<i>Бізікова Ю. В.</i> Польський досвід децентралізації державної влади і можливості його застосування в Україні.....	26
---	----

<i>Малишева К. В.</i> Представницькі органи місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні	28
--	----

<i>Лізніченко В. О.</i> Удосконалення управління житлово-комунальним господарством в Україні.....	30
--	----

Пономаренко О. Б. Загальні засади організації зв'язків із громадськістю в органах місцевого самоврядування	31
Бабій А. В. Органи самоорганізації населення як дієвий механізм вирішення місцевих проблем	33
Ібрагімова А. А. Проблеми розмежування земель державної і комунальної власності в Україні.....	35
Лопушанська Г. І. Спосіб збільшення доходної бази місцевих бюджетів на прикладі європейських країн	37
Орцева О. С. Європейська практика реалізації державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства.....	40
Плевак С. М. Стартові умови реформування системи місцевих органів влади Республіки Польща	43
Підсекція: Державне управління та перспективи розвитку інституту державної служби в умовах курсу уряду на децентралізацію влади.....	47
Євтушенко О. Н. Місцеве самоврядування в Україні та перспективи його розвитку в умовах курсу уряду на децентралізацію влади	47
Плеханов Д. О. Шляхи удосконалення державного управління у сфері подолання податкової злочинності в Україні	51
Шубін С. П. Маркетингові підходи в місцевому самоврядуванні в умовах децентралізації влади в Україні.....	53
Моспаненко І. В. Шляхи вдосконалення системи державного фінансового моніторингу України	55
Євтушенко Н. О. Спеціальні (брудні) політичні виборчі технології та шляхи протидії їх використанню під час проведення виборчої кампанії	57
Палагнюк О. В. Пріоритети реформування державної міграційної політики України	59
Тимофєєв С. П. Проблеми налагодження діалогу між органами влади та громадськістю	61
Шевчук В. В. Функціонування механізмів регулювання інноваційного розвитку систем охорони суспільного здоров'я: зарубіжний досвід.....	64

Фоміна Д. С. Вплив матеріальних факторів мотивації на ефективність трудової діяльності посадових осіб	65
Болгак Ю. Д. Громадська думка – суспільно-політичний феномен демократичної держави	69
Березянська А. О. Природа та сутність державного управління	70
Бондаренко-Цимерман М. С. Шляхи подолання корупції в публічних органах влади.....	73
Скиба Т. Ю. Розробка та реалізація державної політики розвитку вищих навчальних закладів на основі бенчмаркінгу	74
Постика А. О. Конституційні гарантії надання громадських послуг населенню	75
Федоров В. В. Принципи реалізації сприятливої податкової політики	77
Узунов Ф. В. Оптимізація функцій органів виконавчої влади у сфері державно-приватного партнерства	79
Кулак Н. В. Електронні аукціони як механізм контролю у сфері державних закупівель	80
Щербаківська Л. М. Підвищення якості публічних послуг населенню	84
Підсекція: Проблеми державної політики і публічного адміністрування в Україні в умовах євроінтеграції.....	86
Багмет М. О. Проблеми державного управління і публічного адміністрування на IV Конгресі ініціатив Східної Європи (м. Люблін, Республіка Польща).....	86
Лізаковська С. В. Роль інститутів громадянського суспільства у вирішенні проблем у соціальній сфері в контексті євроінтеграції України	88
Лізаковські П. Особливості європейської політики безпеки в сучасних умовах: до проблеми питання.....	90
Бадалова О. С. Електронні торги арештованого майна – шлях до реформування діяльності державної виконавчої служби України.....	94
Дерега В. В. Нормативно-правовий механізм державного управління у сфері розвитку інституту сім'ї в Україні	96

Палагнюк Ю. В., Картузов К. М. Правові засади державного управління бібліотечною справою: європейський досвід для України.....	98
Малікіна О. А. Роль керівника органу державної влади в умовах європейської інтеграції.....	100
Стоян О. Ю. Розвиток механізмів державного регулювання відновлювальної енергетики України в контексті забезпечення національної безпеки.....	102
Розульчик І. С. Основні складові польської моделі місцевого самоврядування	104
Шевчук Н. П. Організація реалізації державної політики в галузі вищої освіти в муніципальних утвореннях	106
Запорожець А. В. Вплив органів місцевого самоврядування на розвиток туризму в містах України	110
Кудрейко О. М. Теоретичні підходи до інструментів реалізації механізмів державного управління розвитком системної освіти	111
Шанаєва-Цимбал Л. О. Екологія міст України (на прикладі Києва та Харкова).....	114
Клименченко С. Л. Напрями реалізації конкурентних переваг в аграрному секторі України.....	117
Скок П. О. Ринок освітніх послуг як джерело формування потенціалу суспільства	119
Баранова Д. А. Ефективність митного контролю в Україні	121
Бондар А. О. Підходи до розробки державної стратегії економічної безпеки	124
Івашків Ю. Д. Регіональні особливості стратегічного планування в Україні.....	126
Філоненко О. А. Демократичні принципи функціонування пенсійної системи	129
Майорова Л. В. Трансформація соціальної моделі в контексті викликів ХХІ століття	131

Підсекція: Політична наука в Україні та зарубіжжі	134
<i>Ярошенко В. М.</i> Актуальність демократичного врядування в сучасній Україні	134
<i>Чупрін Р. В.</i> Типологія гібридних виборчих систем	139
<i>Шкірчак С. І.</i> Порівняльна характеристика ідеологічних засад комуністичних партій та анархістських організацій на теренах України в 1918-1920 рр.	140
<i>Акетіна О. В.</i> Особливості розвитку політичної журналістики в незалежній Україні	142
<i>Басьонок В. Л.</i> Інформаційна війна: сутність, цілі та наслідки	145
<i>Гречук О. В.</i> Націоналізм: сутність, поняття, типи	148
<i>Гусарова К. С.</i> Політичний блогінг у США	150
<i>Долженко М. Є.</i> Поняття та функції інформаційної війни в контексті викликів ХХІ століття	152
<i>Кіцул Л. В.</i> Гібрис-синдром як прояв психологічної деградації особистості в політиці	155
<i>Новокишанова О. С.</i> Соціально-політична характеристика інформаційного суспільства	158
<i>Пак О. Є.</i> Політична культура КНДР та Республіки Корея: основні етапи трансформації	160
<i>Присяжненко І. О.</i> Специфіка символічної складової в політичній рекламі: теоретичний аспект	163
<i>Семусєва Д. І.</i> Тоталітарні течії ісламу в сучасній політиці мусульманських країн	165
<i>Сидоренко С. С.</i> Українська та польська громади в Польщі та Україні в контексті релігійної політики держав проживання	167
<i>Ткач Ю. С.</i> Кібергеополітика як виклик сучасного світового політичного процесу.....	169
<i>Фесенко О. М.</i> Роль політико-ідеологічного протистояння у формуванні сучасної моделі ринкової економіки України	171

**Секція: ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ
САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ КУРСУ УРЯДУ
НА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Підсекція: Децентралізація влади та реформування місцевого самоврядування України в контексті наближення до європейських стандартів

Керівник секції: **Смельянов В. М.**, д.держ.упр., професор.
Секретар секції: **Штирьов О. М.**, к.н.держ.упр., доцент.

УДК 342.4:35.071.6 (477)

Смельянов В. М.

**ЗМІНИ ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ – ШЛЯХ
ДО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

Конституційна реформа повинна відповідати перш за все критеріям прозорості, публічності, природі Конституції як документа, що закріплює суспільний договір.

Політичні та економічні умови, в яких буде відбуватися конституційна реформа, є надзвичайно складними. І те, що сьогодні відбувається на сході країни, фактично агресія Росії проти України, не дає змоги суспільству зосередитися на конституційній реформі, обговорювати її в цілому і в деталях та вийти на вирішення цього важливого питання.

Законопроект передбачає внесення змін до дев'ятнадцяти статей та введення однієї додаткової статті № 107 у межах восьми розділів Конституції України: Розділ IV «Верховна Рада України» (статті 81, 82, 83, 85, 88, 90); Розділ V «Президент України» (статті 106, 107, 107 1); VI «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади» (статті 114, 118, 119); VII «Прокуратура» (статті 121, 122); IX «Територіальний устрій України» (статті 132, 133); X «Автономна Республіка Крим» (стаття 139); XI «Міське самоврядування» (статті 140, 142, 143, 144); XI «Конституційний Суд України» (стаття 151).

Основною спрямованістю Законопроекту є створення конституційної основи для децентралізації влади в Україні.

Це, насамперед, концентрація влади в адміністраціях; передача фінансів до центру, а потім їх перерозподіл до областей, з областей – до міст і районів, із районів – до сіл, селищ; майже стовідсоткова залежність місцевої влади від центральної; розбалансована система місцевого самоврядування, а за великим рахунком її повна відсутність. Більшість територіальних громад за відсутності матеріально-фінансової

бази неспроможні виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування.

Починаючи з 1991 р. чисельність сільського населення зменшилось на 2,5 млн осіб, кількість сільських населених пунктів на – 348 одиниць, а кількість селищних рад збільшилась на 1 067 одиниць.

В Україні утворено 12 тис. територіальних громад, понад 6 тис. – громад чисельність жителів становить менше 3 тис. осіб, із них у 4 809 громадах – менш як 1 тис. осіб, а в 1 129 громадах – менш як 500 тис. осіб, у більшості з них не утворено виконавчих органів, відсутні бюджетні установи, комунальні, підприємства.

Про дотаційність місцевих бюджетів вже і говорити, і писати просто зайве, понад 6 тис. місцевих бюджетів на 70-90 % утримуються за рахунок коштів державного бюджету. Тому ті зміни, які закладені в Законопроекті створюють умови для:

- децентралізації влади, максимальної дерегуляції дозволів і послуг;
- передачі більшості повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад – сіл, селищ та міст;
- чітке розмежування повноважень як між органами місцевого самоврядування, так і виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, закладається принцип субсидіарності, котрий означає, що максимально можливі повноваження передаються на більш низький рівень;
- відповідальність органів місцевого самоврядування перед виборцями і державою.

У Законопроекті закладено трирівневу систему адміністративно-територіальних одиниць: регіони, райони, громади (стаття 133).

Планується запровадити виконавчі органи обласних та районних рад (стаття 140) і закріпити принципи субсидіарності за розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та їхніх виконавчих органів різних видів.

Ліквідуються органи державної виконавчої влади (обласні та районні державні адміністрації) (статті 118, 119, 140).

Необхідно надати Верховній Раді України повноваження змінювати межі не тільки районів і міст, а й регіонів.

Помилково надані повноваження виконавчим органам районних і обласних рад статусу представницького органу. Виконавчі органи рад не є і не повинні бути представницькими органами.

На мій погляд, голови районних і обласних рад не можуть очолювати відповідні виконавчі органи. Це може породжувати тиск як на місцеве самоврядування, так і на протистояння з Президентом і

Урядом країни. Депутати відповідних рад не мають право працювати у виконавчих органах на рівні району чи регіону.

Отже цим Законопроектом запропоновано регіональне самоврядування, що є позитивним кроком у напрямі реформування країни. Однак треба вирішити і чітко зрозуміти, що на першому етапі необхідно сформулювати спроможне місцеве самоврядування на рівні громад, інакше порушується логіка реформи влади.

УДК 342.537.3/5 ЄС

Сорока С. В.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЦЕСУ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Законотворчість є найважливішою складовою діяльності держави, яка ставить перед собою мету створення та вдосконалення єдиної, внутрішньо узгодженої системи законодавчих норм, що регулюють відносини в суспільстві та управлінні державою. Ухвалення законів, тобто юридичних актів, які мають найвищу юридичну силу щодо інших державних актів, є головним повноваженням сучасного парламенту, що дозволяє цьому органу впливати на всі сторони державного та суспільного життя в країні. Важливо зазначити, що поняття «законодавчий процес» має два значення: 1) процедура проходження законопроекту в найвищому представницькому органі влади, послідовність рішень, що ухвалюються цим органом державної влади; 2) законодавча діяльність, що проявляється в ухваленні нових, скасуванні або зміні чинних законів відповідно до інтересів суб'єктів державного управління. Ми розглядаємо законодавчий процес у його широкому значенні – як суворо регламентовану діяльність, що є сукупністю певних процедурних дій (стадій законодавчого процесу) спеціально уповноважених суб'єктів, спрямованих на створення акту вищої юридичної сили – закону.

Однією з найбільш суттєвих ознак законодавчого процесу є його розподіл на етапи. Законодавчий процес є сукупністю складових його стадій, кожна з яких має свої особливості, завдання, суб'єктів і спрямована на вирішення конкретних цілей, успішне досягнення яких є необхідною умовою і обов'язковою передумовою для переходу до наступного етапу законотворчості та, зрештою, для ухвалення закону. Системно-функціональний аналіз законодавчого процесу дозволяє виділити такі його стадії:

1) розробка законопроекту за рішенням суб'єкта законодавчої ініціативи, що включає діяльність з виявлення суспільних інтересів, постановку питання про необхідність законодавчого регулювання тих або інших питань, вироблення концепції законопроекту, написання його тексту, підготовку фінансово-економічного обґрунтування законопроекту і супровідних документів;

2) розгляд суб'єктом законодавчої ініціативи розробленого законопроекту й ухвалення рішення про його внесення в законодавчий орган;

3) офіційне внесення законопроекту або законодавчої пропозиції суб'єктом права законодавчої ініціативи до парламенту у встановленому порядку;

4) прийняття законопроекту до розгляду законодавчим органом;

5) попередній розгляд законопроекту в робочих органах парламенту (комітетах, комісіях);

6) розгляд законопроекту на пленарних засіданнях парламенту, внесення поправок, що містять зміну тих або інших положень;

7) прийняття/відхилення законопроекту парламентом (до цієї стадії входить також розгляд та схвалення/несхвалення другою палатою парламенту за умови існування двопалатного парламенту);

8) направлення закону на розгляд посадовій особі (особам) задля ухвалення рішення про підписання й оприлюднення закону або про його відхилення, у тому числі санкціонування (контрасигнація);

9) промульгація закону (підписання главою держави й офіційна публікація);

10) реалізація закону, оцінка ефективності його дії.

Представлена структура законодавчого процесу є достатньо складною і розтягнутою в часі. Однак прийняття закону – це важливий процес, який вимагає дотримання всіх зазначених процедур. Слід погодитися з думкою про те, що складність законодавчого процесу пояснюється необхідністю відсіювання випадкових, нежиттєздатних законопроектів, забезпечення ухвалення законодавчих рішень, які, з одного боку, враховують інтереси різних груп населення, знижують рівень протиріч у суспільстві, підвищують рівень довіри громадян, а з іншого – дозволяють виконавчим органам ухвалювати на їх основі досить ефективні управлінські рішення. А отже, ефективність парламентського законодавчого процесу і законодавчої діяльності не може вимірюватися традиційною формулою: максимальний результат за мінімуму матеріальних, організаційних та часових витрат. Вироблення дійсно компромісних і ефективних законів неминує передбачає вибір складних та витратних законодавчих процедур і суворого їх дотримання.

У контексті того, що ми розглядаємо законодавчий процес у країнах Європейського Союзу, слід враховувати особливості його здійснення у зв'язку із членством у цьому об'єднанні. Вони передусім пов'язані з обмеженням сфери видавання законів у тих галузях, які згідно з правом ЄС регулюються наднаціональним законодавством. Це може виявлятися в такому:

1) не можна видавати закони у справах, які регулюються на рівні Європейського Союзу;

2) потрібно скасовувати закони, які втручаються в компетенцію права Європейського Союзу.

Також зміни в законодавчому процесі пов'язані із пристосуванням законодавства держав до директив та інших рішень Європейського Співтовариства. Вони спонукають законодавчі органи реалізовувати цілі та зміст директив шляхом видання законів у строках, передбачених ними. Проте, у першу чергу, відповідальність за реалізацію директив лежить на уряді, який зобов'язаний надавати парламенту відповідні законопроекти, у яких відображені необхідні норми. Зважаючи на це, оперативне ухвалення необхідних законів вимагає від усіх суб'єктів законодавчого процесу впровадження нових методів та процедур діяльності.

УДК 35.073.6

Фуртатов В. С.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

Системний підхід до формування законодавчої бази для розвитку сфери адміністративних послуг в Україні закладено 2006 р. у схваленій Кабінетом Міністрів України «Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади». Цей документ вважався основним документом національної політики в частині реформування сфери надання адміністративних послуг. Завданням Концепції є визначення принципів та напрямів подальшого реформування діяльності органів виконавчої влади у сфері адміністративних послуг.

Для підвищення якості надання адміністративних послуг у Концепції сформульовано критерії оцінки якості послуг та стандарти їх надання, а саме:

— результативність – задоволення потреби фізичної або юридичної особи в адміністративній послугі;

- своєчасність – надання адміністративної послуги в установлений законом термін;
- доступність – фактична можливість фізичних та юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою.

Передбачалось, що на основі зазначених критеріїв встановлюються стандарти надання адміністративних послуг.

У 2007 р. Кабінетом Міністрів було розроблено «План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади».

Можна зазначити особливу увагу Уряду до питань адміністративних (державних) послуг у 2009 р. Постановою Кабінету Міністрів № 532 від 27.05.2009 затверджувалось Положення про Реєстр адміністративних послуг. У документі зазначено, що Реєстр адміністративних послуг – це єдина комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями, а також органами місцевого самоврядування у процесі виконання ними делегованих державою повноважень. Формування та ведення зазначеного реєстру покладалось на Нацдержслужбу України.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг» № 737 від 17.07.2009 було затверджено Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг. У цій постанові робився акцент на питаннях щодо ліквідації і реорганізації підприємств, установ та організацій, що знаходяться в управлінні Центральних органів виконавчої влади та місцевих державних адміністрацій, діяльність яких не пов'язана з реалізацією завдань, покладених на органи виконавчої влади.

Важливим кроком у розвитку сфери адміністративних послуг став цхвалений 6 вересня 2012 р. Закон України «Про адміністративні послуги», в якому визначено основні принципи, на яких базується сучасна державна політика України у сфері надання адміністративних послуг.

У січні 2013 р. на виконання статей Закону України «Про адміністративні послуги» ухвалено три Постанови Кабінету Міністрів України. На виконання ст. 17 Закону «Про адміністративні послуги» Кабінет Міністрів Постановою № 13 від 3 січня 2013 р. затверджує Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Визначається, що Портал ведеться задля забезпечення доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням інтернету і є офіційним джерелом інформації про надання

адміністративних послуг. У цій постанові зазначено, що ведення Порталу забезпечується Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Також у січні 2013 р. Кабінет Міністрів затвердив Порядок ведення Реєстру адміністративних послуг. Відповідну постанову, розроблену Мінекономрозвитку України, Уряд прийняв 30 січня 2013 р. Основною метою документа є створення єдиної комп'ютерної бази даних (Реєстру) про адміністративні послуги, які надаються відповідно до закону суб'єктами надання адміністративних послуг. Урядовою постановою також встановлюються строки збору та розміщення інформації про адміністративні послуги в Реєстрі. У лютому 2013 р. було затверджено Примірне положення про центр надання адміністративних послуг. Основними завданнями центру є: організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк і за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень; спрощення процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання; забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, які надаються через адміністратора.

Адміністративні послуги органів державної влади є вагомим інструментом державного регулювання різних сфер суспільства в більшості промислово розвинених країн світу, які доповнюють ринкове регулювання в економічній сфері діяльності, є значною складовою витрат економіки держави. Їхня роль підвищується під час впровадження реформ у суспільстві, тому сьогодні вкрай необхідно налагодити систему надання адміністративних послуг в Україні.

УДК 352.07 (477)

Штиршов О. М.

КОНЦЕПЦІЯ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Концепція передбачає, що одним із завдань реформи місцевого самоврядування є встановлення механізмів державного контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню адміністративних і соціальних послуг (пункт 5). Серед таких механізмів державного контролю передбачається закріпити за місцевими державними адміністраціями функції нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування з правом їх зупинення та одночасним зверненням до суду (підпункт 5.2 пункту 5), а також позбавити місцеві ради права висловлювати недовіру главам відповідних місцевих державних адміністрацій.

Наведені вище механізми державного контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування та позбавлення місцевих рад права висловлювати недовіру головам відповідних місцевих державних адміністрацій призведуть до реформування чи вдосконалення місцевого самоврядування в Україні. Окрім цього, запровадження таких реформ буде суперечити вимогам розділу XI (Місьцеве самоврядування) Конституції України, законам України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про прокуратуру».

Згідно із частиною четвертою статті 143 Конституції України передбачено, що органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади. Тобто Конституцією України чітко визначено, в яких випадках органи місцевого самоврядування є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Відповідно до частини другої статті 144 Конституції України передбачено, що рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються в установленому законом порядку з одночасним зверненням до суду. Порядок зупинення рішень органів місцевого самоврядування з мотивів невідповідності їх Конституції чи законам України на сьогодні визначено Законом України «Про прокуратуру». Саме до компетенції органів прокуратури належить функція нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування. У статті 1 Закону України «Про прокуратуру» вказано, що Генеральним прокурором України та підпорядкованими йому прокурорами здійснюється прокурорський нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів, зокрема, місцевими радами та їх виконавчими органами. Згідно із статтею 19 цього Закону предметом прокурорського нагляду за дотриманням і застосуванням законів є відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам. Статтями 20 та 22 цього Закону передбачаються відповідні повноваження прокурора та акт прокурорського реагування (подання) на виявлені порушення закону. Прокурор також управі звернутися до суду з адміністративним позовом про визнання незаконним нормативно-правового акта органу місцевого самоврядування та клопотанням про зупинення дії такого акта в порядку забезпечення позову.

Отже, із вищенаведеного випливає, що наділення місцевих державних адміністрацій функцією нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування буде дублюванням уже наявних повноважень органів прокуратури.

Щодо пропозиції у проекті Концепції про позбавлення місцевих рад права висловлювати недовіру главам відповідних місцевих державних адміністрацій, то слід зазначити, що такий механізм державного контролю є неприйнятним та суттєво обмежить права місцевого самоврядування. Наявні повноваження місцевих рад щодо висловлювання недовіри головам відповідних місцевих державних адміністрацій прямо пов'язані з компетенцією органів місцевого самоврядування щодо прийняття рішень про делегування місцевим державним адміністраціям окремих повноважень районних та обласних рад, заслуховування звітів голів місцевих державних адміністрацій про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, бюджету, рішень ради із зазначених питань, а також про здійснення місцевими державними адміністраціями делегованих їм радою повноважень. Отже, за результатами заслуховування таких звітів, рада вправі давати оцінку результатам виконання головами місцевих державних адміністрацій делегованих повноважень. У випадку, коли результати виконання місцевою державною адміністрацією делегованих їй радою повноважень визнаються незадовільними рада вправі ухвалити рішення про недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації. Таке право районної та обласної ради передбачено пунктом 29 частини першої статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Виходячи з вищенаведеного, першочерговим для ухвалення цієї Концепції залишається питання створення необхідної законодавчої бази для:

- забезпечення повсюдності місцевого самоврядування, формування і забезпечення діяльності територіальних громад, органів місцевого самоврядування, головним завданням яких має стати створення повноцінного життєвого середовища та поліпшення забезпечення потреб людей, оперативне та якісне надання їм базових соціальних та адміністративних послуг; поліпшення умов сталого розвитку відповідних територій; більш ефективного використання бюджетних коштів та інших ресурсів;

- розширення повноважень місцевих рад та впровадження принципу субсидіарності шляхом передання зі сфери компетенції органів виконавчої влади до відання місцевого самоврядування повноважень, які можуть бути ефективно реалізовані територіальними громадами та органами місцевого самоврядування;

- децентралізації функцій органів державної влади, гармонізації загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів (збереження за місцевими державними адміністраціями лише функцій виконавчої

влади з питань, що не можуть бути передані органам місцевого самоврядування, та передача відповідним органам місцевого самоврядування функцій і повноважень організаційно-господарського характеру);

– удосконалення системи адміністративно-територіального устрою на принципах економічної самодостатності та доступності адміністративних (управлінських) і соціальних послуг споживачам цих послуг;

– створення ефективних механізмів забезпечення активної участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної регіональної політики.

УДК 351:323.1

Андріян В. І.

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕТНОПОЛІТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ

Механізм правового регулювання етнополітичних процесів – це система всіх державно-правових (юридичних) засобів, за допомогою яких держава здійснює владний вплив на суспільні відносини в суспільно-політичному або етнічному житті певних груп (рис. 1).

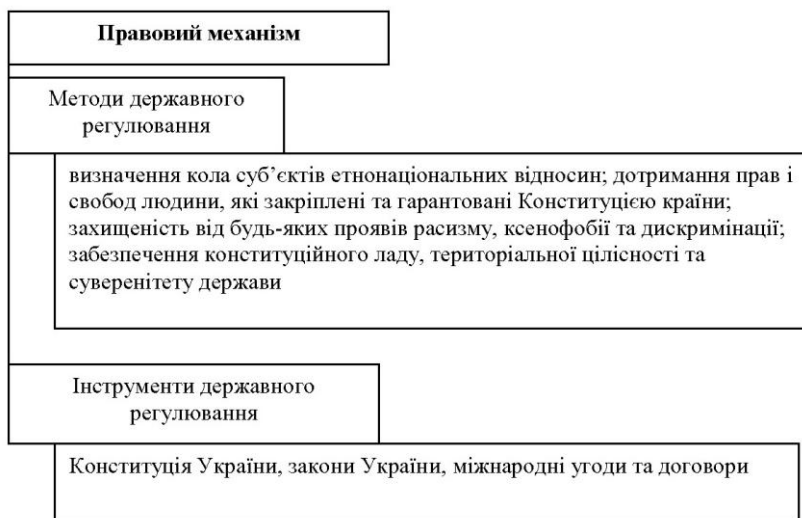


Рис. 1. Методи та інструменти правового механізму державного регулювання етнополітичних процесів

Механізм правового регулювання – процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, здійснюваний за допомогою правових засобів і форм задля задоволення публічних і приватних інтересів, забезпечення правопорядку. На нашу думку, варто приділити особливу увагу правовому механізму державного регулювання етнополітичних процесів, оскільки, по-перше, переважною домінантою в розвитку законодавства незалежної України було створення політико-правового поля для забезпечення прав національних меншин за практично повної відсутності вдосконалення законодавства у сфері регулювання прав і свобод титульної автохтонної нації; по-друге, саме в цьому руслі слід розглядати численні суперечності й неузгодженості, які, у свою чергу, створювали труднощі для реалізації національного і міжнародного права у сфері забезпечення прав національних меншин України.

Міжнародна нормативно-правова база щодо захисту прав етнічних меншин ґрунтується на наступних документах, прийнятих Організацією Об'єднаних Націй: 1) «Загальна декларація прав людини»; 2) «Міжнародний пакт про громадянські і політичні права»; 3) «Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації»; 4) «Декларація про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин». А також на документах, ухвалених Європейським співтовариством: 1) «Принципи Заключного акта, Гельсінкі 1975 р.»; 2) «Документ Копенгагенської наради конференції з людського виміру НБСЄ»; 3) «Доповідь наради експертів НБСЄ з питань національних меншин, Женева, 1991 р.»; 4) «Гельсінська документ 1992 р. – Виклик Часу і Змін»; 5) «Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин» та ін.

Наявність стількох спеціалізованих законодавчих актів у практиці країн Західної Європи, націлених на захист прав національних меншин, наводить на думку, що Україна знаходиться тільки на початку шляху розробки правової бази для розвитку міжетнічних відносин. Хоча варто наголосити, що закони, якими регулюються етнонаціональні відносини в Україні, переважно відповідають європейським стандартам. Групові та індивідуальні права громадян в етнонаціональній сфері, а також гарантії цих прав зафіксовано в Конституції України, інших нормативно-правових актах. Однак чинна законодавча база досі не кодифікована, зокрема в сенсі системності та узгодженості змісту вживаних термінів, затверджених норм та порядку їх застосування, що досить часто призводить до правових колізій, які мають усі передумови для подальшого загострення, а в деяких випадках перетворення на конфлікти між етнічними та регіональними спільнотами, між спільнотою та державою, між регіональною та центральною владою та ін.

**О. Д. ГРАДОВСЬКИЙ І ЙОГО
ДЕРЖАВНИЦЬКА КОНЦЕПЦІЯ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІЙ ДУМЦІ
ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ ХІХ СТ.**

Олександр Дмитрович Градовський (1841-1889) – учений-державознавець, мислитель і суспільний діяч, професор Санкт-Петербурзького університету, фахівець в області державного права і місцевого самоврядування, представник державної школи, автор «концепції державного місцевого самоврядування». У його спадщині сконцентрований досвід формування правової конституційної держави на основі єдності сильної центральної влади й різноманітних традиційних і принципово нових форм народного самоврядування.

На формування поглядів О. Д. Градовського вплинули: поразка Росії в Кримської війні, великі реформи Олександра II, а в часи навчання на юридичному факультеті Харківського університету (1858-1862 рр.) – заняття історією Франції, особливо Велика французька революція. Однак терор, насильство в ході революції лякали О. Д. Градовського, тому він усе своє життя рішуче виступав проти будь-якої революційної зміни в суспільстві, будучи переконаним прихильником еволюційної форми прогресу. На думку вченого також вплинули процеси і теоретичні розробки проблем місцевого самоврядування, а також створення земського самоврядування як всестанового інституту місцевої влади.

У 1866 р. О. Д. Градовський захищає магістерську («Вища адміністрація XVIII століття й генерал-прокурори»), а в 1868 р. – докторську дисертацію «Історія місцевого управління в Росії». Предметом дослідження вченого є історія російської губернії. Мета – з'ясувати питання про російське місцеве управління й роль земства. У дисертації вчений протиставляє адміністративну й станову історію Росії Західній Європі й пояснює, чому в Росії під впливом свободи мирно відбувається найбільша реформа, що коштувала Заходу стільки крові.

З 1869 до 1884 рр. він пише статті присвячені реформам, які відбуваються в Росії. У статтях він не тільки пояснює співвітчизникам необхідність і значущість реформ, закликаючи й суспільство і владу перебороти страх перед суспільними змінами. Він стверджує, що реформи 60-70-х рр., викликані внутрішніми причинами, а тому за

земством можна визнати лише «значення першого кроку до нового порядку речей», що «у результаті буде самоврядуванням».

У 1870 р. ухвалюється Міське положення, яке закріплює всестановий інститут місцевої влади на рівні міста. Самодержавство збереглося, але Великі реформи призвели до зміни всієї системи державного й муніципального управління. Сформувався новий тип держави, в основу якого було покладено принципи: становості, громадськості, народності.

У 1875 р. виходить праця О. Д. Градовського «Начала російського державного права», в якій учений викладає погляди на державу, владу й самоврядування. У той же час формується його сприйняття інституту місцевого самоврядування в системі державного управління самодержавної російської імперії.

Він перший із російських дослідників провів чіткий поділ між поняттями «децентралізація» й «самоврядування», вказавши на нетотожність цих понять, виділивши самоврядування із загального поняття децентралізації. Децентралізацію вчений розуміє як переміщення різних функцій управління з рук центральних органів влади в руки місцевих її представників. Що стосується самоврядування, то воно припускає діяльність представників місцевих суспільств, унаслідок цього ми можемо говорити про самоврядування: міське і сільське, повітове і губерньське, але ці види самоврядування, зрозуміло, доповнюють один одного. Тому що «місцеві жителі самі краще знають свої інтереси й умови свого побуту».

Докладно розглядаючи місцеве управління й самоврядування в їхньому історичному розвитку, учений робить висновок, що дійсна влада з предметів місцевого управління, як і раніше, буде зосереджуватися в руках урядових агентів, призначених центральною владою або, за її повноваженням, місцевими її представниками. У всіх цих відносинах органи суспільного управління є установили додатковими, що заповнюють діяльність органів держави або ж відають такими предметами, які держава виділила з кола своїх піклувань.

Самоврядування у сприйнятті О. Д. Градовського, по-перше, поняття політичне, воно діє на правах державної влади, і предмети відання місцевого самоврядування належать до завдань державного управління, тому воно повинно мати державний характер; по-друге, місцеве самоврядування – одна з форм управління, а «управляти не можна інакше, як за допомогою адміністративних актів, обов'язкових для жителів», тому держава, передоручаючи частину своїх функцій органам самоврядування, перетворює їх тим самим у владні органи; по-третє, воно не залежить від типу політичного режиму, тому

можливе і за самодержавства, але ступінь його самостійності буде залежати від того, наскільки децентралізована державна влада.

На його думку, виникнення органів самоврядування як громадських інститутів для захисту суспільних інтересів зовсім не протиставляє їх державним інститутам, а тому будь-яке публічне управління є справою державною. Головний зміст місцевого самоврядування – не у відокремленні його від держави, а в служінні його інтересам і цілям. Тому, – вважав він, – особливих місцевих справ і питань не існує: усі справи, які перебувають у віданні місцевого управління, мають державний статус.

Отже, треба зазначити, що О. Д. Градовський зробив значний внесок у теоретико-методологічну розробку державницької концепції місцевого самоврядування, згідно з якою земські органи – це лише частина державних структур, що завідують за розпорядженням уряду галузями місцевого господарства. Вони можуть мати певну самостійність, але територія місцевого співтовариства є державною, місцеві жителі є громадянами держави, функції місцевого самоврядування відбивають не тільки приватноправовий, але й публічний характер. Тому місцеве самоврядування не може перебувати поза системою державно-владних відносин і бути абсолютно незалежним.

УДК 35.08

Верба С. М.

ПРОГНОЗУВАННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Сучасний період в історії Українського суспільства дуже важливий. Україна не може стояти осторонь, коли в Європі, та й у всьому світі йде реформування громадянського суспільства. Адміністративна реформа, яка втілюється в Україні протягом 16 років, нарешті повинна втілитись у життя. Нині для старту реформ є головне – політична воля, самодостатність та прагнення економічної незалежності регіонів.

Незважаючи на риторику вищих посадових осіб держави щодо проведення в Україні адміністративної реформи, реальних змін у системі державного управління відбулося не так багато. Відбулося лише часткове впорядкування статусів деяких з органів, що, звичайно, теж є позитивом, але кількість органів залишається приблизно на тому ж рівні.

Слід зазначити, що адміністративна реформа перш за все спрямована не на скорочення кількості органів та чисельності службовців (це можливий, але не обов'язковий наслідок реформи), а на підвищення ефективності їхньої роботи. Тому лише після функціонального аналізу діяльності конкретного органу влади можна вирішувати питання про скорочення чисельності працівників, їх перегрупування чи, можливо, навпаки – про збільшення. Крім того, перш ніж звітувати про завершення чергового етапу адміністративної реформи, необхідно також аналізувати, що саме зроблено, яким чином впроваджені зміни, наскільки це відповідає Конституції та Концепції адміністративної реформи, і, що також важливо, – наскільки стабільними є нововведення.

На жаль, поки що якісний склад персоналу державних органів значно нижчий, порівняно з тим, який необхідний в умовах політичних і економічних реформ. Це зумовлено такими чинниками, як низький престиж державної служби і невизначеність особистої долі державних службовців у зв'язку з нестабільністю політичної ситуації, що зумовлює велику плинність кадрів, особливо в державному апараті.

Потрібно зупинити високу плинність кадрів посадових осіб місцевого самоврядування, більшою мірою формальне проведення конкурсів на заміщення вакантних посад службовців та впровадити чіткі принципи прийому з огляду на професійні та особисті риси кандидатів.

Задля проведення ефективної кадрової політики в Україні та залучення найбільш кваліфікованих працівників до служби в органах місцевого самоврядування слід вивчити економічний стан та перспективи розвитку регіону. Необхідно також посилити мотивації та стимулювання їх праці, заохочення та соціальну захищеність. Для професійного зростання та поліпшення ефективності ухвалення управлінських рішень потрібно проводити постійні навчання та підвищення кваліфікації депутатського корпусу. Адже депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування. А в період реформ змінюється не тільки свідомість громади, а й законодавча база. Тому депутати всіх рівнів повинні своєчасно і професійно втілювати реформи відповідно за законодавства. Для стабільності ситуації в громаді необхідно постійно вдосконалювати свої знання, вивчати потреби територіальної громади, надавати безпосередню і невідкладну допомогу у вирішенні питань.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ МОЛОДІ ЯК ОДНА ІЗ СОЦІАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Прискорення темпів розвитку суспільства зумовлює зростання ролі молоді в суспільному житті. Включаючись у соціальні відносини, вона видозмінює їх і під впливом нових умов та вдосконалюється сама.

Проблеми, з якими стикається молодь, пов'язані з її становищем у соціальній структурі, що характеризується, насамперед, перехідністю і нестабільністю. Сучасні соціальні процеси тільки посилюють ці проблеми.

Однією з пріоритетних для молодого покоління стає проблема трудової адаптації: вибір професії, пошук першого робочого місця і подальша професіоналізація. Проблема соціальної адаптації молоді не є новою для зарубіжної та вітчизняної наукової думки. Багато провідних науковців приділили значну увагу вирішенню окремих її аспектів. Теоретико-методологічні засади проблеми зайнятості молоді та її державного регулювання не залишилися поза увагою багатьох вітчизняних та зарубіжних дослідників.

В Україні проблематика зайнятості молоді та її регулювання з боку органів державної влади розглядається в соціально-гуманітарних, економічних, юридичних науках. Дослідженню цієї сфери з боку науки державного управління приділяється недостатньо уваги.

Політика держави у сфері зайнятості населення, зокрема молоді, потребує реальних та ефективних дій. Важливим є у вирішенні цих проблем розробка системи відповідних заходів, створення необхідних передумов для реалізації економічного та особистісного потенціалу. Безперечно, окреслена проблема щодо зайнятості молоді потребує подальшого вивчення, тому перспективними можуть стати подальші розробки та глибоке пізнання окресленої проблематики. Аналіз основних концептуальних і типологічних характеристик державного регулювання зайнятості молоді в сучасній Україні свідчить про необхідність суттєвих змін у цій сфері.

Слід зазначити, що питання молоді, молодіжної політики щодо державного регулювання зайнятості в Україні знайшло своє відображення в таких нормативно-правових документах, як Конституція України, закони, державні та цільові програми зайнятості, а також основні міжнародні документи, які ратифіковані Україною. Це також Кодекс

законів про працю, Закон України «Про зайнятість населення», Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», «Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем із наданням дотації роботодавцю» та ін.

Важливим напрямом державної політики у сфері зайнятості молоді є прийняття та реалізація державних та цільових програм, які повністю присвячені або частково передбачають заходи в цій галузі: державні програми зайнятості населення, які частково регламентують питання зайнятості молоді, загальнодержавна програма підтримки молоді, де значно приділена увага цій сфері, цільова програма зайнятості молоді. Також ухвалено ряд постанов, які регламентують зайнятість населення та, зокрема, молоді.

Можна зазначити, що теоретико-методологічні та прикладні питання щодо зайнятості молоді та його регулювання з боку органів державної влади були й залишаються предметом і об'єктом різних наукових досліджень. Розглядається зайнятість молоді в різних науках та під різними кутами зору. Дослідженню цієї тематики присвячено багато часу науковців та діячів України і зарубіжжя. Разом із тим існує питома вага та необхідність у наукових розробках та ефективному вирішенні важливої соціальної проблеми українського суспільства.

УДК 342.573

Макаліш А. В.

МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ ЯК ФОРМА ВОЛЕВИЯВЛЕННЯ ГРОМАДЯН

Референдуми проводяться для забезпечення безпосереднього впливу громади на управління державним апаратом та питаннями місцевого рівня, тобто здійснюється народовладдя. Референдум – це спосіб ухвалення громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень із важливих питань загальнодержавного і місцевого значення.

Більшість вітчизняних учених визначають місцевий референдум на основі нормативного визначення цього поняття, що міститься саме в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Так,

О. Батанов, В. Погорілко, В. Федоренко та ін. місцевий референдум розглядають як безпосереднє (пряме) волевиявлення територіальних громад щодо ухвалення рішень із питань місцевого значення шляхом прямого голосування членів цих громад. У свою чергу, В. Кравченко характеризує місцевий референдум як важливу форму безпосередньої демократії, що являє собою голосування виборців, які постійно проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, шляхом якого узвальноються рішення з найважливіших питань місцевого значення, за винятком тих, котрі згідно із законом не можуть бути винесені на місцевий референдум та які є обов'язковими для виконання органами, організаціями і громадянами, щодо яких це рішення має імперативний характер.

Чинне законодавство України визначає низку питань, що не можуть бути винесені на розгляд місцевого референдуму. Згідно із Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», серед них:

1) про скасування законних рішень вищестоящих органів державної влади та місцевого самоврядування;

2) пов'язані з обранням, призначенням і звільненням посадових осіб, це входить до компетенції відповідальних місцевих рад та їхніх виконавчих органів.

Також передбачаються обмеження щодо проведення референдумів із питань, які не належать до відання органів місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць в Україні. Їх проведення не допускається, а результати таких референдумів визнаються такими, що не мають юридичної сили.

Засади та організацію проведення місцевих референдумів, інших форм безпосереднього волевиявлення територіальної громади – консультативного опитування, загальних зборів громадян територіальної громади, місцевих ініціатив, громадських слухань, спрямованих на забезпечення безпосереднього здійснення територіальною громадою та її частинами місцевого самоврядування в межах Конституції України і законів України – визначає Закон України «Про місцеві референдуми та інші форми безпосереднього волевиявлення територіальної громади».

Отже, що кожна держава наділяє органи місцевого самоврядування повноваженнями з урахуванням своїх національних, історичних, культурних та інших традицій. Але за всіх обставин вихідною методологічною основою розмежування повноважень між державними органами й органами самоврядування має бути принцип, згідно з яким держава не повинна брати на себе вирішення тих питань, які можуть успішно вирішуватись органами самоврядування.

ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ І МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

Партнерські контакти України з Польщею є унікальним явищем у відносинах із колишніми соціалістичними країнами Східної Європи. Саме Польща взяла на себе важку місію бути локомотивом України в її русі до Європейського Союзу. Відзначимо, що наші сусіди від початку процесів демократизації демонстрували високі темпи і якість суспільних перетворень, досить вдало застосовуючи моделі радикальних змін в економіці та політичній стратегії, які розроблялися і пропонувалися міжнародними валютно-фінансовими інститутами. Особливу роль у цих процесах було відведено децентралізації влади як «важливій складовій політичної реформи завдяки тій ролі, яку вона може відігравати у стримуванні інфляційного тиску та збільшенні темпів економічного зростання та протидії корупції».

Більшість досліджень із питань розвитку інститутів місцевого самоврядування були розроблені під керівництвом Є. Регульського в Інституті економічних наук ПАН, і в Лодзинському університеті, а також під керівництвом М. Кулеші на факультеті права й адміністрації Варшавського університету. У цих роботах брали участь усе більше й більше науковців із різних наукових шкіл (З. Дзембовський, А. Пекара, А. Ковалевський та ін.), створюючи теоретичні основи майбутніх реформ.

Головним у практичному вимірі є те, що поляки, наслідуючи західні моделі вважають найбільш можливим створення демократичної системи постійного гатунку, а не ставлять на певного лідера чи партію, які підтримують цей процес і явище.

Сучасний стан державного будівництва Україні відзначається інтенсивним пошуком оптимальної моделі адміністративно-територіального устрою. Хоча питання державної політики в цій сфері були предметом адміністративної реформи в Україні та нормативно врегульовані, проте реальних результатів з їх виконання не отримано. За роки незалежності ухвалено низку програм, стратегій, концепцій які мали на меті стимулювати територіальний розвиток, але недосконалий механізм реалізації визначених завдань, відсутність фінансування, недостатній контроль виконання, чи політична воля залишили поставлені завдання. Утім, проблема оптимізації моделі адміністративно-територіального устрою притаманна багатьом країнам Європи. Так,

регіоналізація, територіальна децентралізація влади та поділ праці між різними органами місцевого самоврядування були предметом гарячих дискусій у посткомуністичних країнах Європи.

Зокрема, Республіка Польща з 1990 рр. йде шляхом послідовних економічних перетворень. Саме в цей час у Польській державі розроблялися декілька варіантів децентралізації державного управління та проведення територіальної реформи. Одночасно були зроблені кроки щодо підготовки і запровадження нового законодавства про врегулювання регіональних відносин. В основному, ці законодавчі зміни були спрямовані на підготовку для приєднання Польщі до Європейського Союзу.

Реформа остаточно набула чинності з 1 січня 1999 р. Станом на сьогодні Польща поділяється на 16 воєводств, 308 повітів та 2 489 гмін.

Врахування досвіду Польщі з питань реформування адміністративно-територіального устрою є важливим для України з точки зору майбутнього вирішення подібних проблем.

По-перше, реформування в усіх випадках спирається на визначену та законодавчо закріплену нову модель загальнодержавного та регіонального управління, чіткий розподіл повноважень між зазначеними рівнями управління та системою самоврядування. Розробка нового закону про регіональний розвиток країни, яким чітко визначаються функції управління на різних його ієрархічних рівнях та взаємозв'язки з органами самоврядування, передувє початку реформування адміністративно-територіального устрою. Також законодавча база, що визначає адміністративно-територіальний устрій країн Європи, допускає випадки наявності окрім єдиного загальнодержавного закону з цього питання, окремих законів для конкретних територіальних утворень, як наприклад, у Польщі.

По-друге, розміри низових адміністративно-територіальних одиниць визначаються обов'язково з урахуванням фінансової спроможності країни та, відповідно, спроможності самих тих територіальних формувань. Також існує практика об'єднання низових адміністративно-територіальних утворень (територіальних громад) у союзі територіальних громад задля підвищення їхньої спроможності вирішенні спільних місцевих проблем, тобто з розробки та впровадження власних (місцевого значення) соціально-економічних програм перспективного розвитку.

По-третє, реформування адміністративно-територіального устрою максимально враховує історичні традиції та етнічні особливості населення, яке проживає на територіях або землях із закріпленням їх у конкретних одиницях адміністративно-територіального устрою.

Отже, можна зробити висновок, що Україна поки що слабо використала успішний досвід східноєвропейських країн, зокрема Польщі в процесах демократизації. Тому подальше просування України до Об'єднаної Європи можливе лише за умови завершення реформи на рівні територіальної організації влади, приведення у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування перетворення владних відносин у державі на основі принципів субсидіарності та децентралізації.

УДК 352.071.6 (477)

Малишева К. В.

ПРЕДСТАВНИЦЬКІ ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

В умовах децентралізації влади в Україні особливої уваги заслуговують представницькі органи місцевого самоврядування. Більше того, у силу реформування виборчого законодавства центральне місце займають питання порядку формування представницьких органів влади і тим самим забезпечення їх представницького статусу.

Децентралізація влади передбачає процес передачі частини функцій та повноважень її центральних органів органам місцевого самоврядування, розширення та зміцнення прав і повноважень територіальних громад з одночасним звуженням прав і повноважень відповідного центру. Тобто децентралізацію можна розглядати як цілеспрямований процес розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Її мета полягає в тому, щоб: оптимізувати і підвищити ефективність управління суспільно важливими процесами; своєчасно та якісно надавати всі необхідні послуги мешканцям територіальних громад у повному обсязі; найповнішу реалізацію місцевих інтересів; створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, за якого питання місцевого значення вирішують представники не центральної влади, а територіальні громади. Отже, пріоритетне місце в системі органів місцевого самоврядування займають саме представницькі органи – місцеві ради. Законодавче визначення представницького органу місцевого самоврядування закріплено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», а саме в ст. 1, в якій зазначається, що представницький орган місцевого самоврядування – виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади й ухвалювати

від її імені рішення. Тобто, представницькі органи місцевого самоврядування виражають волю територіальної громади, надають їй загальнообов'язковий характер та здійснюють місцеву владу від їхнього імені та в їхніх інтересах.

Саме через представницькі органи місцевого самоврядування та депутатів, які входять до їхнього складу громадяни здійснюють владу на місцевому рівні, реалізуючи своє право брати участь в управлінні через своїх представників. До представницьких органів місцевого самоврядування відносять: сільські, селищні, міські, райони у містах (у разі їх створення) ради, які представляють відповідні сільські, селищні, міські або внутрішньоміські (районні у місті) територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Децентралізація необхідна для формування ефективної влади, яка дасть змогу реалізувати потужність та людський потенціал України, щоб досягти належного рівня якості життя її громадян. Децентралізація влади має бути спрямована на розв'язання політико-правових проблем місцевого самоврядування передусім за рахунок розширення повноважень та фінансових можливостей територіальних громад і, відповідно, їхніх представницьких органів із перетворенням місцевого самоврядування на фінансово спроможний, ефективний інститут публічної влади. Одним із головних завдань сьогодення є забезпечення поступового переходу від централізованого до децентралізованого державного управління шляхом передачі представницьким органам територіальних громад необхідних повноважень і матеріально-фінансових ресурсів для самостійного вирішення ними значної частини громадських справ, що стосуються інтересів місцевого населення, а її метою – зміцнення основ народовладдя через підтримку місцевого самоврядування як однієї з підвалин демократичного ладу.

Загалом в умовах децентралізації влади в Україні розвиток представницької демократії має посилити взаємозв'язок депутатів місцевих рад із виборцями шляхом забезпечення пріоритетів потреб та інтересів територіальної громади в діяльності представницьких органів місцевого самоврядування.

Підсумовуючи вищенаведене, варто зазначити, що децентралізація влади в Україні для вдосконалення місцевого самоврядування потрібна, проте це дуже відповідальна справа, яка потребує: завершеного цілісного концептуального бачення кінцевого результату реформи місцевої публічної влади, вчасної розробки й ухвалення величезного масиву законодавства, яке б забезпечило реалізацію конституційно-правових норм та політичної волі посадових осіб усіх рівнів публічної влади, соціально й політично активного населення для впровадження нової концепції в життя.

УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ В УКРАЇНІ

Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) – це комплекс підприємств і організацій, що забезпечують комунально-побутові потреби населення, зокрема в галузі обслуговування житлового фонду – частини основних невиробничих фондів, до складу якої вводять будинки та приміщення, використовувані як житло.

Про важливість цієї сфери господарювання свідчить розробка програми реформування ЖКГ і включення її до найважливіших національних проєктів. Стратегія, яка ініційована державою має бути розглянутою регіональними та місцевими органами влади і повинна стати орієнтиром для них у питаннях управління ЖКГ.

Сутність управління ЖКГ розглядалася в роботах багатьох авторів. На думку дослідників, незважаючи на багатогалузеву структуру, ЖКГ являє собою цілісну систему, яка забезпечує нормальну життєдіяльність людини, функціонування соціальної і виробничої інфраструктури територій. Управління ЖКГ має бути спрямоване на задоволення відповідних потреб населення, забезпечення необхідних умов для нормальної життєдіяльності людини і функціонування як соціальної, так і виробничої структури регіону.

Основними напрямками підвищення ефективності реформування і розвитку житлово-комунального господарства України на загальнонаціональному рівні є: створення фінансово-інвестиційного механізму державної підтримки ЖКГ, зорієнтованого в умовах обмеженості ресурсів на комплексне розв'язання проблем у сфері поліпшення житлових умов громадян, збереження участі держави в розвитку будівельної галузі, подолання кризових явищ у функціонуванні цієї ланки завдяки залученню платоспроможного споживача, удосконалення просторової організації житлово-громадської забудови поселень і систем розселення на фоні скорочення державних зобов'язань із забезпечення житлом та інвестування житлового будівництва, а також забезпечення додаткових джерел фінансування реконструкції, капітального й поточного ремонту об'єктів ЖКГ (зокрема, на засадах внесення змін до законодавства, що передбачають зарахування коштів, які сплачуються для погашення пільгового кредиту, до спеціального фонду державного бюджету з одночасним спрямуванням на подальше надання кредитів).

Також треба зазначити, що варто також провести технічне переобладнання ЖКГ, підвищення ресурсоефективності ЖКГ (у тому числі через: унормування права замовника будівництва на застосування автономних систем інженерного забезпечення незалежно від наявності на території магістральних чи інших інженерних мереж; удосконалення порядку підключення закінченого будівництвом об'єкта до інженерних мереж, окрім електричних і газових; розвиток приватно-державного партнерства у сфері розбудови та обслуговування інженерних мереж, надання інших послуг ЖКГ (законопроект «Про особливості передачі в оренду та концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності»); обов'язкову паспортизацію енергетичної ефективності будівель для нових будівель та будівель, що підлягають реконструкції або капітальному ремонту), а також створення ефективного власника житла (у тому числі через ухвала законопроектів: «Про управління багатоквартирним будинком»; «Про особливості права власності в багатоквартирному будинку»; «Про регулювання діяльності управителів спільного майна багатоквартирних будинків»; «Про права співвласників багатоквартирного будинку на отримання з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно інформації про суб'єктів права власності на житлові та нежитлові приміщення в такому будинку»).

Отже, житлово-комунальне господарство варто вдосконалювати, по-перше, на законодавчому рівні; по-друге, створювати приватні структури, які б надавали житлово-комунальні послуги.

УДК 352:323.21

Пономаренко О. Б.

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЗВ'ЯЗКІВ ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розвиток зв'язків із громадськістю в органах місцевого самоврядування в Україні зумовлений вступом світової спільноти в нову фазу розвитку – інформаційне суспільство. У свою чергу, Україна прагне стати членом світової спільноти.

Робота служби зі зв'язків із громадськістю в цілому стане ефективною лише за умови, коли органи місцевого самоврядування, отримуючи повну інформацію про суспільну думку, будуть використовувати її в ролі органічно вбудованої частини як у процес ухвалення управлінських рішень, так і в механізм діяльності місцевої влади.

Спираючись на служби зі зв'язків із громадськістю, місцеві органи влади повною мірою забезпечують стійку, планомірну і репрезентативну інформаційно-комунікативну діяльність, що визначає ефективність усього управлінського процесу.

У демократичних західноєвропейських державах найбільш поширеними є такі форми співпраці громадськості та влади: інформування громадськості, консультації з громадськістю, громадські дорадчі комітети, круглі столи, опитування громадської думки, фокус-групи, соціальний моніторинг, громадські слухання, громадська просвіта, організація громади, створення громадських коаліцій тощо.

Функції служб зі зв'язків із громадськістю органів місцевого самоврядування і державного управління пов'язані із завданням служити суспільству, від якого вони отримали право на владні повноваження.

Основними функціями відділу «паблік рілейшнз» (PR) при органах державної виконавчої влади та місцевого самоврядування є: зв'язки із засобами масової інформації; зв'язки з місцевим населенням; взаємозв'язки з інформаційними центрами; створення та підтримання узагальненого іміджу органу державної влади або органу місцевого самоврядування; організація виставок; організація зборів і лекцій; робота на підвищення ролі й авторитету органу державного управління.

Органи державного і місцевого управління прагнуть до того, щоб їхні рішення були реалізовані на практиці, зрозумілі і прийняті громадянами. У свою чергу, кожен керований (будь це громадянин або організація) намагається спонукати керівників взяти до уваги свої інтереси.

Розвиток служб зі зв'язків із громадськістю в органах влади відбувається під впливом двох різноспрямованих векторів: один відтворює пропагандистський (у крайньому виразі – маніпулятивний) тип зв'язків, інший орієнтований на глибоке узгодження інтересів і формування паритетних принципів управління.

Державне і муніципальне управління тільки тоді знаходить динамічну й ефективну конфігурацію, коли, серед інших умов, створює і повномасштабно використовує функціональні структури публік рілейшнз, включені в систему політичних відносин, які органічно вписуються в процес управління.

Напрями діяльності служб зі зв'язків із громадськістю в органах місцевого самоврядування такі:

- установа, підтримка, розширення контактів із громадянами й організаціями;
- інформування громадськості про сутність схвалюваних рішень;
- вивчення громадської думки (соціально-політичний моніторинг);

- аналіз суспільної реакції на дії посадовців і органи влади в цілому;
- прогнозування соціально-політичного процесу;
- забезпечення органів влади прогнозними аналітичними розробками;
- формування сприятливого іміджу влади і посадовців.

Таким чином, представляючи владу і будучи її інструментом, служби зі зв'язків із громадськістю разом із тим представляють громадян, суспільні формування, тобто виступають посередниками у взаєминах органів влади і населення. Тому дуже важливо, щоб сама структура служб зі зв'язків із громадськістю працювала на вирішення надзадачі, сприяла усуненню односторонньої політичної орієнтації, страхувала від клієнтської спрямованості на обслуговування особистих, кар'єрних інтересів керівників адміністрації, створювала клімат довіри і взаєморозуміння між органом влади і населенням.

УДК 352:212

Бабій А. В.

ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ЯК ДІЄВИЙ МЕХАНІЗМ ВИРІШЕННЯ МІСЦЕВИХ ПРОБЛЕМ

Важливість діяльності органів самоорганізації населення у вирішенні місцевих проблем полягає в наявності чіткого механізму впливу на органи місцевої влади, через громадські слухання, диспути та присутність представників органів самоорганізації населення на сесійних слуханнях міської ради.

Права та обов'язки органів самоорганізації населення закріплено в Законі України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 р., що надає їм право впливати на рішення місцевої влади, а також пропонувати свої шляхи вирішення місцевих проблем. Також у цьому Законі закріплено і поняття органу самоорганізації населення. Так, законодавець під органами самоорганізації населення розуміє представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом.

У зарубіжних країнах широко використовується досвід створення органів самоорганізації населення, які як контролюють діяльність влади так і самостійно вирішують власні проблеми. Подібний досвід існує і в Україні, проте він не настільки розповсюджений, хоча і його ефективність доведено.

Систему органів самоорганізації населення складають будинкові, вуличні, квартальні та інші органи, що створюються за дозволом сільських, селищних, міських рад відповідно до ініціативи жителів.

Закон України «Про органи самоорганізації населення» вказує, що органи самоорганізації населення є представницькими органами, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території відповідного населеного пункту або його частини, для вирішення завдань, передбачених цим Законом. Вони обираються загальними зборами громадян або їхніми представників задля залучення населення до участі у вирішенні питань, які віднесені до відання місцевого самоврядування. Це громадські комітети, які діють на підставі статутів або положень, що ухвалюються загальними зборами громадян.

Територія, у межах якої діє орган самоорганізації населення, визначається рішенням ради, що дала дозвіл на його створення.

Органи самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах для вирішення окремих проблемних питань місцевого значення. Їхніми основними завданнями є створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції та законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння в наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Через свою дуалістичну природу органи самоорганізації населення мають можливість брати участь як у грантових проектах, так і використовувати кошти міської ради.

Ефективність роботи органів самоорганізації населення визначається конкретним результатом або діями. Наприклад, за допомогою органів самоорганізації населення в Миколаївській області було відкрито молодіжні центри в селах Юр'івка та Афанасіївка Снігурівського району. Також завдяки роботі органів самоорганізації населення в м. Вознесенськ було відкрито дитячий майданчик. Саме такі приклади свідчать про те, що органи самоорганізації населення і справді є дієвим механізмом вирішення місцевих проблем.

Підсумовуючи, слід відзначити, що органи самоорганізації населення виступають дієвим механізмом впливу на владу, ініціативи, які вони подають до міської ради, громадські слухання та інші форми прямої демократії. Також вони можуть виступати як громадська організація і брати активну участь у грантових проектах.

ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЕРЖАВНОЇ І КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

Конституція України, зважаючи на виключно важливе значення землі у всіх сферах економіки країни, проголошує її основним національним багатством, що перебуває під охороною держави.

Земля є одним із найцінніших ресурсів, яким володіє територіальна громада і який слугує запорукою побудови фінансовосамостійного, економічно розвинутого, і як наслідок, незалежного та міцного місцевого самоврядування в Україні, забезпечує соціально-економічний і культурний розвиток територіальної громади та її членів.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає задоволення земельних інтересів територіальних громад шляхом набуття та здійснення права комунальної власності на землю.

Загальні положення права комунальної власності на землю визначені Земельним кодексом України (далі – ЗК України), згідно з ч. 2 ст. 83 якого, у комунальній власності перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності, а також земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування.

До того ж, земельні ділянки державної власності, які передбачається використати для розміщення об'єктів, призначених для обслуговування потреб територіальної громади (комунальних підприємств, установ, організацій, громадських пасовищ, кладовищ, місць знешкодження та утилізації відходів, рекреаційних об'єктів тощо), а також земельні ділянки, які відповідно до затвердженої містобудівної документації передбачається включити в межі населених пунктів, за рішеннями органів виконавчої влади передаються в комунальну власність.

Цей законодавчий акт, враховуючи всі ті зміни, які були до нього внесені, не лише розкриває положення, які регулюють питання комунальної власності на землю, а й передбачає одноразову масову передачу частини земель державної власності у власність територіальних громад сіл, селищ та міст, чи у їхню спільну власність.

Раніше в правовій доктрині переважала думка, за якою землі комунальної власності виникнуть в Україні лише після розмежування земель державної та комунальної власності за складною землевпорядною процедурою, передбаченою Законом України «Про розмежування земель

державної та комунальної власності» від 5 лютого 2004 р. № 1457-IV (далі – Закон «Про розмежування земель»). Проте від моменту ухвала ЗК України розмежування земель державної та комунальної власності так і не було проведено. Це пояснюється тим, що процедура розмежування земель була дуже складною і дорогою, оскільки передбачала для проведення розмежування розробку й узгодження землепорядної документації. Розмежування ґрунтувалося на необхідності одномоментного розподілу між державою та територіальними громадами величезних площ земель у натурі (на місцевості) зі складанням складної та дорогої землепорядної документації, її затвердженням, перенесенням меж ділянок у натуру, видачею державного акта на право комунальної власності.

За даними Державного агентства земельних ресурсів України, в нашій державі, станом на 2012 р., підлягає розмежуванню понад 29 млн гектарів земель державної власності. Від моменту ухвалення Земельного кодексу України органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади ухвалено 4 061 рішення щодо розмежування земель державної і комунальної власності на площу майже 8 млн. гектарів. На момент другого півріччя 2012 р. відповідно до ухвалених рішень замовлено ще 1 030 проектів землеустрою щодо розмежування таких на загальну площу 1,6 млн. гектарів. Із загальної кількості замовлених проектів землеустрою затверджено лише 73 проекти на загальну площу 166 тис. гектарів. Враховуючи все це, за даними Центру комерційного права станом на 2012 р. було розмежовано 0,57 % земель.

До того ж, за оцінками Державного агентства земельних ресурсів України вартість робіт із розмежування земель станом на 2011 р. складала приблизно 600 млн грн. Унаслідок цього результативність процедури розмежування земель практично дорівнювала нулю.

Від рішення цієї проблеми було запропоновано в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 6 вересня 2012 р. № 5245-VI, на підставі якого Закон «Про розмежування земель» втратив чинність. Тепер в Україні з 1 січня 2013 р. вважаються розмежованими землі відповідно до положень статей 83 і 84 ЗК України, управління якими здійснюють відповідні сільські, селищні та міські ради, а землями, що перебувають у спільній власності кількох територіальних громад, – відповідні районні або обласні ради.

У цілому необхідно відзначити, що розмежування земель державної та комунальної власності, з одного боку, розв'язало проблему розподілу земель в Україні, але з іншого боку, значно ускладнило процедури отримання земельних ділянок із державної і комунальної власності у

власність або в користування. Наприклад, дотепер не затверджено форму державного акта на право комунальної власності на землю, з отриманням (та реєстрацією) якого прийнято пов'язувати «остаточне» розмежування і момент виникнення права власності територіальних громад на землі.

Проте остаточно робити висновки про наслідки проведення розмежування земель державної та комунальної власності в тому вигляді, який запропоновано в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності», на наш погляд, можна буде тільки після застосування зазначених вище процедур на практиці та розроблення механізмів утілення його положень.

Сьогодні основне завдання земельного законодавства повинне полягати в правовому забезпеченні балансу інтересів держави і територіальних громад у використанні земель, що дасть змогу налагодити відносини між ними і слугуватиме економічному розвитку місцевого самоврядування в Україні.

УДК 351.72

Лопушанська Г. І.

СПОСІБ ЗБІЛЬШЕННЯ ДОХОДНОЇ БАЗИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ПРИКЛАДІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Протягом останніх років в Україні спостерігалось розширення повноважень органів місцевого самоврядування без відповідного збільшення обсягів їхніх фінансових ресурсів. У таких умовах місцеві бюджети не здатні виконувати свої функції ефективно та в повному обсязі.

Яка ж роль місцевих бюджетів? Окрім того, що вони виконують контрольну та розподільчу функції, місцеві бюджети є:

- по-перше, *своєрідним індикатором фінансового стану та розвитку громади*, оскільки порівняння доходів і видатків бюджету показує загальні тенденції та проблеми цієї територіальної громади;

- по-друге, *показником фінансового потенціалу місцевих підприємств*, адже динаміка надходжень від податку на прибутки з підприємств, які зараховуються до місцевих бюджетів, вказуватиме, чи є діяльність підприємств цього регіону прибутковою.

Задля підвищення ролі доходів місцевих бюджетів та зростання їхньої доходної бази, а відтак і фінансового розвитку територіальних

громад та місцевих підприємств, на погляд дослідників, що Україні необхідно підвищити рівень бюджетної децентралізації. Під децентралізацією розуміють спосіб територіальної організації влади, за якого держава передає право на ухвалення рішень із визначених питань або у визначеній сфері структурам локального чи регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї.

На сьогодні в розвинутих країнах світу ті територіальні громади, які забезпечені необхідним рівнем власних фінансів, є стабілізатором соціально-політичної та фінансово-економічної ситуації в державі. Тому важливим для України стає вивчення зарубіжного досвіду фінансування місцевого самоврядування з урахуванням принципів Європейської хартії місцевого самоврядування.

У країнах Європи кожен бюджет самостійний і відокремлений від інших, причому бюджети адміністративних одиниць нижчого рівня не включені до бюджетів адміністративних одиниць вищого рівня.

Наприклад, власні доходи місцевих бюджетів складають у Швеції та Швейцарії понад 70 %, в Іспанії – 50 %, у Норвегії – 56 %. Це свідчить про те, що власні доходи є основним джерелом надходжень до місцевих бюджетів унітарних європейських країн.

На відміну від розвинутих країн, в Україні частка власних доходів місцевих бюджетів низька, що свідчить про низький рівень фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Серед основних недоліків існуючої системи формування і розподілу доходів місцевих бюджетів можна виділити такі:

- значна частка трансфертів від органів державного управління;
- невчасність отримання трансфертів, належних регіону, або їх недоотримання чи отримання не в грошовому виразі;
- втрата регіонами з високим рівнем соціально-економічного розвитку стимулів до нарощування власної податкової бази.

У таких країнах, як Греція, Південна Корея, Туреччина місцеві бюджети формують свої доходи виключно за рахунок податкових надходжень і не використовують трансфертів. Зрозуміло, що на сьогодні деякі регіони (наприклад, місто Київ, Дніпропетровська, Одеська, Харківська, Київська, Запорізька і Донецька області) залишаються донорами для інших, але обґрунтованим залишається застосування формульного підходу до вирішення проблеми децентралізації бюджетних коштів.

У країнах із розвинутою економікою значну роль відіграють майнові податки, а саме: податки на нерухоме майно фізичних та юридичних осіб та податок на землю. Наприклад, частка майнових

податків у структурі податкових надходжень місцевих бюджетів становить від 30-40 % у Франції та Іспанії до 99,5 % у Великобританії.

Перевагами використання майнових податків під час формування дохідної бази місцевих бюджетів є:

- зручність їх застосування на місцевому рівні, оскільки нерухоме майно неможливо перемістити на іншу територію та ухилитися від сплати податку до місцевого бюджету;
- стабільність їх надходжень, на відміну від податку на прибуток чи ПДВ.

Проте для ефективного застосування майнових податків на практиці необхідна розробка простої та справедливої методики оцінки вартості майна та відповідної електронної бази даних.

Іншим податком, перспективним для наповнення місцевих бюджетів, є плата за землю та збір за інші природні ресурси. Розмір платежів за ресурси має сприяти раціональному їх використанню, зацікавленості органів місцевого самоврядування у відновленні ресурсів, контролю за їх використанням.

Місцеві органи влади у розвинутих країнах мають право надавати пільги для сплати податків, що надходять у місцеві бюджети. Отже, фінансова політика місцевих органів влади в багатьох державах є важливим інструментом впливу на розміщення продуктивних сил, розвиток депресивних територій, впровадження у виробництво досягнень НТП. Крім цього, створюючи особливі чи пільгові режими оподаткування, місцева влада залучає додаткові інвестиції, сприяє новому будівництву, розвитку зовнішньоекономічних зв'язків. Причому досвід різних країн показує, що чим менш розвинута та чи інша територія, тим більші пільги надають їй органи влади з метою подолання відставання.

Цікавим прикладом стимулювання економічного розвитку регіонів стала політика Китаю. Зокрема, якщо підприємство не могло досягнути певного рівня прибутку, то мало сплачувати більшу кількість податків. У випадку перевищення обумовленого рівня прибутку підприємства сплачували прибутки на пільгових умовах.

На мою думку, для зміцнення доходів місцевих бюджетів доцільно переглянути перелік загальнодержавних податків, установити їхні ставки розщеплення між державними та місцевими бюджетами. За необхідне вважаємо частково закріпити за місцевими бюджетами податок на прибуток та ПДВ. За розрахунками Науково-дослідного центру з проблем оподаткування Академії ДПС України, їх включення в розподіл місцевих бюджетів дасть змогу 70 % доходів, акумульованих на території регіону, залишити для покриття власних потреб, що фактично забезпечить фінансову стійкість регіону відповідного рівня.

Ще одним заходом могло б стати запровадження стимулів до нарощування місцевими бюджетами коштів у формуванні як їхньої дохідної частини, так і державного бюджету – залишаючи певний відсоток від перевиконання річних розрахункових обсягів доходів у розпорядження місцевих бюджетів.

Однак, слід зазначити, що реальною передумовою для зміцнення фінансової бази бюджетів та бюджетної децентралізації в Україні має бути підвищення економічного рівня розвитку відсталих регіонів держави за рахунок збільшення інвестицій, що зможе підвищити їхній податковий потенціал.

Отже, бачимо, що задля поліпшення надання послуг громадянам державі слід посилити зв'язок між послугами, що надаються на місцевому рівні, та необхідним обсягом фінансових ресурсів для них. Тому стає необхідним зростання самодостатності та відповідальності місцевих бюджетів, а відтак і їхньої доходної бази. Для цього слід врахувати зарубіжний досвід та здійснити такі заходи, як закріплення за місцевими бюджетами частки податку на прибуток та ПДВ; віднести плату за землю та збори за природні ресурси до місцевих податків; удосконалити методику оцінки вартості майна – задля стягнення справедливої суми податку на нерухомість; застосовувати систему стимулювання – залишати певний відсоток від перевиконання річних розрахункових обсягів доходів в розпорядженні місцевих бюджетів.

Ці заходи сприятимуть зростанню фінансової стійкості регіону, зменшать зустрічний рух фінансових ресурсів у вигляді трансфертів, дадуть змогу посилити контроль за їх використанням, сприятимуть ефективному використанню бюджетних коштів та забезпеченню населення відповідними послугами.

УДК 316.3

Орцева О. С.

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Громадянське суспільство як феномен суспільного життя за своєю суттю є формою організованого і цілеспрямованого впливу суспільства на реалізацію державної політики через свої інститути, створює протипаузу органам державної влади, запобігаючи узурпації влади державою. У

країнах розвиненої демократії інститути громадянського суспільства як складова суспільного розвитку і показник демократичності системи формувалися стихійно протягом кількох століть під впливом розвитку капіталістичних відносин із відповідними атрибутами (ринок, особиста свобода громадян, парламентаризм, правова держава).

У країнах Центральної та Східної Європи формування інститутів громадянського суспільства щойно розпочалося. Тому нині доцільно вести мову про інституалізацію громадянського суспільства, процесу, який передбачає утвердження суспільно-політичних інститутів, правове й організаційне закріплення відповідних соціальних відносин, які задовольняють більшість громадян держави і здатні забезпечити реальну причетність суспільства до формування суспільно значущих рішень.

Процес інституалізації громадянського суспільства в країнах Центральної та Східної Європи розпочався задовго до «оксамитових революцій», але набув різних рис і темпів, незважаючи на їх нещодавню приналежність до одного типу суспільно-політичної системи. Це пояснюється, насамперед, національними особливостями їх розвитку і формами суспільної самоорганізації, які розвивалися під впливом історичних обставин. У різних країнах громадянське суспільство розуміють по-різному і приділяють головну увагу різним його аспектам. Відповідно, буде недоцільно порівнювати будь-які результати стратегій розвитку різних країн для встановлення зразків кращої практики. Тому в рамках цього дослідження необхідно визначити основні положення та механізми підтримки організацій громадянського суспільства в деяких європейських країнах, серед яких автор вважає за доцільне виокремити Велику Британію, що представляє одну з старих країн-членів ЄС, Чехію, Угорщину та Хорватію як нові країни-члени.

Масив відібраних країн забезпечує для дослідження достатньо вагомий рівень досвіду для порівняння. Чехія та Угорщина перебували більшою чи меншою мірою в однаковій ситуації, коли відбувалась зміна їхніх політичних систем. Вони близькі за розміром та за чисельністю населення і характер сектору організацій громадянського суспільства в цих країнах теж доволі схожий. Водночас, політичні методи, обрані урядами цих країн у сфері розвитку громадянського суспільства, суттєво відрізняються.

Цікаво також подивитись, як британська система, яка завжди вважалась взірцем в усіх аспектах, пов'язаних із сектором організацій громадянського суспільства, змінюється під час фінансової кризи та після неї: які елементи залишаються незмінними, а які змінюються радикально.

Існують також розбіжності між більш цілеспрямованими та простішими підходами та підходами більш складними і широкими: наприклад, розбіжності між Хорватією та Угорщиною. Саме в Угорщині виробили більшість політичних інновацій у сфері законодавчої бази для організацій громадянського суспільства у Східній Європі, але все ж залишається питання, наскільки ця складна система може виявитись корисною для угорського сектору організацій громадянського суспільства. Варто також проаналізувати законодавчі ініціативи Великої Британії, в якій принцип субсидіарності знаходить своє відображення в усіх сферах державної політики, і тоді як інші країни з різними традиціями та умовами вибирають більш централізовану модель.

Загалом ці країни дають достатньо широку інформацію для розуміння різних підходів і відповідних наслідків для обраної ними державної політики.

Отже, враховуючи все, викладене вище, можна зробити певні висновки. У кожній із країн протягом останніх двадцяти років було ухвалено той чи інший документ, пов'язаний із розвитком громадянського суспільства та сектору організацій громадянського суспільства. Ці документи знаходяться ув діапазоні від взаємних угод між урядами, наприклад як у Великій Британії або Хорватії, чи парламентами та організаціями громадянського суспільства, і до односторонніх стратегій, ухвалених урядом, як це видно з аналізу документів таких країн, як Угорщина та Чехія.

У деяких із цих країн такі документи протягом 10-12 років переглядали або доповнювали. У деяких випадках, наприклад в Угорщині, такий перегляд був запланованим, тоді як в інших це було пов'язано зі зміною уряду, особливо у випадку Великої Британії. Хорватія свою стратегію громадянського суспільства досі не переглядала, у той час як аналізовані вище документи Чехії було ухвалено нещодавно і їх перегляд заплановано на подальші роки.

Також треба зазначити, що різні країни забезпечують реалізацію в різних спосіб, наприклад у певних країнах ухвалили один чи декілька документів, які виконують функції планів реалізації (Хорватія та Угорщина). На відміну від них, в інших країнах відсутні конкретні загальні плани реалізації чи оперативні плани і вони проводять реалізацію своїх стратегій, виходячи з деталізованих річних планів відповідальних осіб/органів (Чехія та Велика Британія). Крім того, у деяких країнах, таких як Велика Британія та Хорватія, було ухвалено подальші документи, пов'язані з тематичними чи процедурними питаннями в ролі складової частини реалізації – наступні це принципи або вказівки. Окрім цього, країни проводять реалізацію своєї політики у сфері громадянського суспільства за допомогою урядових програм.

СТАРТОВІ УМОВИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

У період трансформаційних перетворень проблема відносин у системі центральних та місцевих органів влади характеризує розвиток суспільства і демократії в цілому, оскільки одним із найважливіших інститутів сучасного демократичного управління є інститут місцевого самоврядування. Місцеві органи влади виступають основою місцевого управління. Місцева влада – це «вид публічної влади, яка реалізується від імені суб'єктів, які функціонують у межах певних адміністративно-територіальних одиниць, а також здатність її носіїв упорядковувати поведінку мешканців цих одиниць та впливати на розвиток місцевого життя». Згідно зі статтею 3 Європейської Хартії місцевого самоврядування, яка була ратифікована і Польщею, «міське самоврядування означає право і спроможність місцевої влади в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою частиною державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення; це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи». Це означає, що система державного управління повинна давати можливість ухвалити рішення у своїх справах місцевій владі, а спільнота, у свою чергу, має бути готова нести за них відповідальність.

У сучасному вигляді системи місцевих органів влади в розвинених демократичних країнах Європи й Америки склалися в основному в результаті муніципальних реформ XVIII-XX ст. Традиції місцевого самоврядування в Республіці Польща беруть початок ще в XIII ст. із поширенням Магдебурзького права в містах, коли міста звільнялися від управління й суду феодалів. До 1795 р., коли відбувся Третій поділ Речі Посполитої між Австро-Угорською, Російською імперіями і Королівством Пруссія, місцеві органи влади функціонували у вигляді триступеневої системи: регіональний рівень – воєводство, субрегіональний – повіт, локальний – гміна. Загалом, Г. Іздебський відзначає, що польська держава у XVIII ст. була зразком децентралізації влади, яка ґрунтувалася на шляхетському земському самоврядуванні.

Після поділу польської держави в 1795 р. місцеві органи влади на кожній із частин країни будувалися відповідно до вимог владної системи державного управління панівною країни та слугували засобом

панування цих держав над польським населенням, а не інструментом забезпечення участі поляків у суспільних та адміністративних процесах. Після Першої світової війни, коли розпалися Російська й Австро-Угорська імперії, а Німеччина програла у війні, Польща після кількох століть поневолення відновила свою державність із трьома рівнями місцевих органів влади – воєводським, повітовим та гмінним, що відповідало адміністративно-територіальному поділу країни. Слід підкреслити, що після здобуття Польщею незалежності в 1918 р., було розпочато процес становлення системи місцевих органів влади, який був узятий за основу сучасниками реформи місцевого самоврядування.

Те, що в різних частинах країни діяли різні системи місцевих органів влади, успадковані з минулого, негативно впливало на розвиток самоврядування як інституції. Подолати такий стан можна було поступовою уніфікацією адміністративної системи. За конституцією Польщі від 17 березня 1921 р. були прийняті такі засади територіальної організації в Польщі, коли одиниці територіального самоврядування збігаються з одиницями адміністративно-територіального поділу держави. Стаття 65 проголошувала, що «для адміністративних цілей територія Польської Держави шляхом ухвалення законів буде поділена на воєводства, повіти, міські і сільські гміни, які будуть співпадати з одиницями територіального самоврядування». За цією конституцією державне управління ґрунтувалося на системі місцевих органів влади з дуже широкими повноваженнями. В основі системи місцевих органів влади лежали виборні ради та їх виконавчі органи. Передбачалося, що виконавчі органи воєводського і повітового рівня утворювались із представників, обраних радами, і представників органів державної адміністрації під їхнім керівництвом і контролем. Отже, конституція забезпечувала центральним органам державної влади можливість керівництва діяльністю місцевих органів влади і нагляду за ними. Слід відзначити, що ці положення конституції не відповідали реальному стану речей, оскільки не у всіх регіонах Польщі було створено воєводський рівень органів влади. Тільки в колишній прусській дільниці були чинними всі три рівні органів влади, де воєводський рівень влади набував уповноваження органів прусського місцевого самоврядування. Утворення воєводського самоврядування на всій території держави, проголошене Березневою Конституцією, надалі передбачалося законом від 26 листопада 1922 р. про всезагальне самоврядування воєводств. Однак цей закон не було втілено в життя через побоювання домінування органів самоврядування національних меншин на східних теренах Польщі.

23 березня 1933 р. було ухвалено закон про часткову зміну устрою територіальної організації управління, який отримав назву «об'єднаний». Завдяки закону відбулося більш повне запровадження територіального самоврядування: було встановлено, що гміна є основною одиницею територіального самоврядування, а рада гміни, яка формувалася на виборній основі, – найвищим органом місцевої влади. Крім того, закон розширив нагляд за діяльністю територіального самоврядування. Наглядові повноваження відтепер мали не тільки органи самоврядування вищої інстанції, але й органи загальної адміністрації. Тобто реформування системи місцевих органів влади йшло шляхом підпорядкування центральним органам державної влади, який один із тогочасних правників влучно назвав процесом «одержавлення самоврядування», що завершився ухваленням конституції 23 квітня 1935 р. Конституція 1935 р. трактувала органи самоврядування як різновид органів державного управління. Стаття 75 визначала питання організації місцевої влади так: «Згідно з поділом держави на адміністративні округи, залучається до виконання завдань державної адміністрації в межах місцевих потреб воєводське, повітове та гмінне самоврядування. Органи самоврядування мають право в межах, окреслених законом, видавати для свого округу ухвали, обов'язкові до виконання, якщо вони затверджені контрольними органами, створеними з цією метою». Порівняно з Конституцією 1921 р., кількість статей, присвячених місцевим органам влади, значно скоротилась.

Після Другої світової війни відбувся новий переділ кордонів у світі, що не оминув території Польщі – її межі значно змістилися на захід у наслідок того, що польська держава передала етнічні українські та білоруські землі до складу СРСР, у результаті чого власна територія зменшилась на 76 тис. км² і остаточно набула сучасної форми і величини. Важливе значення набуває той факт, що внаслідок війни відбувається формування мононаціональної польської держави у зв'язку з тотальним винищенням євреїв та масовими депортаціями українців і німців із польських етнічних земель, що по суті унеможливило появу потужних сепаратистських рухів етнічного забарвлення. Однак відповідно до післявоєнного облаштування світу, Польща потрапила до радянської зони впливу, що істотно позначилося на адміністративно-територіальному поділі країни, який перетворився на інструмент утвердження та утримання жорстко централізованої влади, підконтрольної Москві. Було створено Польську Народну Республіку, яка проіснувала до кінця 1980-х рр. Її керівництво не було схильним підтримувати процеси децентралізації, тому встановлювалася державна влада на основі принципу демократичного централізму, коли

централізм управління домінував над місцевою демократією. Найгостріше це проявилось в організації управління на локальному рівні, коли місцеві інтереси нівелювалися на користь політичної, а головне, – економічної централізації.

Після 1945 р. було збережено воєводство як регіональний щабель врядування держави. У період між 1946-1954 рр. можна побачити процес розукрупнення адміністративно-територіального устрою країни, що виявлялося не тільки у формі створення нових районів у містах але й, насамперед, нових воєводств і повітів. З 1950 р. на основі закону від 20.03.1950 р. почалася ліквідація традиційних форм самоврядування в Польщі, і органи єдиної державної влади, народні ради, отримали ряд завдань, котрі за уявленнями того часу були нехарактерними для традиційної капіталістичної держави (наприклад, організація виробництва, послуг, торгівлі). Для того, що б вони, нібито, могли впоратися з перерахованими проблемами, утворювалися дрібніші адміністративні одиниці. У результаті було ліквідовано вже наявні гміни та громади і створено нові одиниці (більші ніж громади, але менші порівняно з гмінами). Отже, у 1955 р. на місці 3 000 колишніх гмін з'явилося 8 789 громад. Розукрупнення дозволило зняти загрозу центральній владі у формі місцевого самоврядування та можливої появи некомуністичних місцевих еліт. Однак проблеми, пов'язані з ефективним управлінням дрібними адміністративними одиницями на локальному рівні, змусили вже в 1956 р. відмовитися від подальшого розукрупнення та розпочати укрупнення, коли кількість територіальних громад динамічно зменшувалася: 6 315 – у 1960 р., 5 238 – у 1965 р., 4 671 – у 1970 р., 2 365 – у 1973 р.

У соціалістичний період функціонування польської системи державного управління керівництво територіальних органів здійснювалося на основі командно-адміністративних методів управління. Система місцевого управління відповідала радянській моделі, яку характеризувала чітка ієрархічність владних структур, що складалася з трьох територіальних рівнів (до 1975 р.), та двох (після 1975 р.), коли за рахунок розукрупнення воєводств із 14 до 49 було ліквідовано середній, субрегіональний територіальний рівень – повіт. Керівництво територіальними одиницями здійснювалося за допомогою представницьких органів – рад, члени яких вибиралися населенням на безальтернативних виборах і їх виконавчих структур – комітетів. На чолі кожного органу стояв голова, який призначався із центру. Із позиції сьогодення багато польських учених розцінюють реформи 1972-1975 рр. як помилкові, а частина населення вкрай негативно поставилася до запроваджених змін. Тому науковці вважали за

доцільне переглянути результати реформи і відновити попередній адміністративно-територіальний устрій або провести ще одну реформу.

Отже, передумови демократичного реформування системи місцевих органів влади в Республіці Польща були закладені в період кінця 1970-х – початку 1980-х рр., коли наявна система державного управління почала проявляти ознаки перехідної системної кризи, і ставала дедалі імовірнішою необхідність проведення реформ системи державного управління країни, її економіки, соціальних відносин загалом та відродження місцевої демократії зокрема.

Підсекція: Державне управління та перспективи розвитку інституту державної служби в умовах курсу уряду на децентралізацію влади

Керівник підсекції: Євтушенко О. Н., д.політ.н., професор.
Секретар секції: Моспаненко І. В., к.політ.н., ст. викладач.

УДК 352:35.071.6(477)

Євтушенко О. Н.

**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ
ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ КУРСУ
УРЯДУ НА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ ВЛАДИ**

Наявна в Україні система місцевого самоврядування не відповідає потребам суспільства, тому що не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав.

Основними недоліками успадкованої системи влади є концентрація влади в одній інституції, максимальна передача фінансів «нагору» (через централізований збір фінансів частка власних ресурсів, які регіони заробили і могли б витратити на вирішення своїх проблем, не перевищує восьми відсотків. Для прикладу, у Великобританії громади самі заробляють і витрачають на свої потреби близько 37 відсотків, у Німеччині – 46 відсотків, у Франції – 67 відсотків); їх перерозподіл «вниз» у ручному режимі, повна залежність території від центру (так, дотаційність 5 419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70 відсотків, 483 територіальні громади на 90 відсотків утримуються за рахунок коштів державного бюджету); розбалансована

система місцевого самоврядування, слабкі громади (з 12 тис. територіальних громад у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, із них у 4 809 громадах – менш як 1 тис. осіб, а в 1 129 громадах – менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо); вирішення більшості питань через корупційний чинник.

Згідно з Концепцією реформи місцевого самоврядування, яка була схвалена Урядом (розпорядження Уряду від 1 квітня 2014 р. № 333), реформа місцевого самоврядування вимагає:

- по-перше, децентралізації влади і суттєвого розширення повноважень територіальних громад, а для цього – передачі відповідних ресурсів;

- по-друге, чіткого розмежування повноважень як між різними органами місцевого самоврядування, так і між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності;

- по-третє, посилення відповідальності органів місцевого самоврядування перед виборцем і державою.

Для цього в проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» передбачається:

- **закріплення принципу децентралізації у здійсненні державної влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць** (стаття 132 розділу IX);

- **запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України**, а тому в статті 133 чітко визначено три види адміністративно-територіальних одиниць: регіони, райони, громади. Дається визначення громади *«Громадою є утворена в порядку, визначеному законом, адміністративно-територіальна одиниця, яка включає один або декілька населених пунктів (село, селище, місто), а також прилеглі до них території»*);

- **утворення виконавчих органів районними та обласними радами та передачу їм функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій** (стаття 140 розділу XI). Також пропонується обирати обласними та районними радами голів відповідних рад, які очолюють та формують їхні виконавчі комітети;

- **розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень**. У статті 143 (розділ XI) нової редакції Конституції наголошується, що *«органи*

місцевого самоврядування та їхні посадові особи вирішують питання місцевого самоврядування віднесені законом до їхньої компетенції. Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності»);

– **забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами** (стаття 142 розділу XI), у тому числі через їхню участь у загальнодержавних податках. Принциповим є момент чіткої фіксації норми, що «обсяг фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування відповідає повноваженням, передбаченим Конституцією та законами». Також закріплено, що «витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою». Містерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України пропонується збільшення місцевих бюджетів за рахунок частини податку на доходи фізичних осіб (до 25%), частини податку на прибуток підприємств (від 10 % до 25 %), екологічного податку (частково), єдиного податку (повністю); земельного податку (повністю), та інших податків і зборів. Також Уряд пропонує 100 % фінансового забезпечення делегованих повноважень без вилучення власних доходів та можливість використання економії фінансових ресурсів місцевих бюджетів від кредитних коштів та лізингового обладнання для погашення відповідних кредитних ресурсів;

– **органи місцевого самоврядування відповідальні тільки перед законом** (ст. 144 – «Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції і законам України в порядку і строки, визначені законом, зупиняються головами відповідних державних представництв з одночасним зверненням до суду»);

– **ліквідація державних адміністрацій і створення натомість місцевих державних представництв із контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями**. Згідно зі статтею 118 (розділ VI), «Голови державних представництв призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України в порядку, визначеному законом. Голови державних представництв при здійсненні своїх повноважень підзвітні Президенту України, відповідальні та підконтрольні перед Кабінетом Міністрів України»;

– **чотири сфери повноважень голів районних та обласних державних представництв** (стаття 119 розділу VI), серед яких – нагляд за відповідністю актів органів місцевого самоврядування Конституції та законам України, координація роботи територіальних і центральних органів виконавчої влади та координація роботи усіх органів влади на місцях в умовах надзвичайного та воєнного стану. Задля забезпечення балансу влад передбачено, що *«рішення голів державних представництв, що суперечать Конституції та законам України, можуть бути відповідно до закону скасовані Кабінетом Міністрів України»*.

Крім того, деякі зміни пропонуються до розділів IV (Верховна Рада) і V (Президент України). Принциповим є **вилучення з повноважень Верховної Ради** (стаття 85 розділу IV) **тих, які не є політичними** і мають бути віднесені до повноважень відповідних органів виконавчої влади:

– *«призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування»*. Натомість зафіксовано, що призначення місцевих виборів має відбуватись автоматично при виникненні правових підстав – питання не носить політичного характеру (стаття 141 розділу XI)

– *«утворення і ліквідація районів, установаження і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів»* – це теж не політичне питання і за своєю природою воно має бути віднесене до повноважень Кабінету Міністрів (стаття 116, п. 2.1.).

Отже, треба зазначити, що втілення змін до Конституції України потребує й ухвалення нових законів:

- нової редакції закону про місцеве самоврядування;
- закону про місцеві державні представництва;
- зміни до бюджетного кодексу та інші.

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПОДОЛАННЯ ПОДАТКОВОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

Державний податковий контроль є суттєвим елементом державного регулювання економіки й обов'язковою умовою ефективного функціонування фінансової системи та економіки країни в цілому.

Ключовим чинником подолання ухилення від оподаткування має стати формування мотиваційного нормативно-правового середовища, яке забезпечує високоефективну і прибуткову роботу легальної економіки. При цьому сталість економічного розвитку має забезпечуватися виключно засобами ринкового регулювання. Це сприятиме досягненню політичної і соціально-економічної стабільності у країні за умови підвищення престижу України серед інших країн та міжнародних організацій.

Також, враховуючи результати наукових досліджень та досвід вітчизняної податкової практики, потрібно наголосити на необхідності подальшої протидії навмисному ухиленню від оподаткування та тінізації економіки в системі податкового адміністрування. Для цього необхідно активізувати проведення масово-роз'яснювальної роботи із платниками податків для підвищення податкової культури в суспільстві. На загальнодержавному рівні залишається актуальним питання розробки та запровадження загальнонаціональної програми «Стратегічні напрями роботи ДФС України та Державної митної служби», яка в контексті вирішення проблемних питань та гармонізації непрямих податків має містити:

- виявлення та руйнування шахрайських схем застосування платниками податків «податкових ям», а саме: забезпечення відповідності фактично нарахованих та заявлених до відшкодування сум; виявлення нетипових шахрайських схем формування податкового кредиту в окремих галузях економіки та їх руйнування; удосконалення використання показників додатка 5 до декларації з ПДВ для руйнування схем мінімізації;

- недопущення наявності простроченого залишку невідшкодованих сум ПДВ, а саме: досягнення 80-відсоткового рівня автоматичного відшкодування ПДВ; формування позитивного іміджу платника ПДВ для внесення до переліку платників, що відповідають критеріям відбору для автоматичного відшкодування; руйнування схем незаконно заявленого ПДВ;

– скорочення тіньового обігу підакцизних товарів, а саме: виявлення підпільних заводів із виробництва паливно-мастильних матеріалів та їх ліквідація; виявлення підпільних цехів із виробництва спирту, лікеро-горілчаних виробів та їх ліквідація; удосконалення методів контролю за обігом та виробництвом лікеро-горілчаних виробів; ліквідація каналів надходжень в Україну фальсифікованих марок акцизного податку та незаконного виробництва.

Для зменшення факторів ризику реєстрування на основі чужих документів фіктивних фірм доцільно передбачити можливості для оперативного надання інформації органами внутрішніх справ податковим органам про втрачені паспорти, формування відповідного інформаційного масиву на рівні ДФС України та визначення кола осіб місцевих рівнів, які матимуть доступ до бази даних. Створення зазначеної системи дозволить уже на етапі постановки на облік зменшити ризик реєстрації фіктивних фірм та, відповідно, запобігатиме втратам держави від використання незаконних схем мінімізації податкових зобов'язань за участю зазначених структур формування податкової культури.

Більше уваги повинно бути приділено проведенню роз'яснювальної роботи в засобах масової інформації, підвищенню рівня інформованості громадян про значення збору податків, податкове законодавство. Займатися цим повинні фахівці як податкових, так і інших адміністративних органів, некомерційні організації і навчальні заклади. Необхідним є розуміння того, що тільки у разі створення об'єктивних умов формування податкової сумлінності така робота буде ефективною.

Формування податкової культури має бути визнане необхідною умовою підвищення рівня податкових надходжень і зниження податкової злочинності і здійснюване інститутами держави та громадянським суспільством загалом.

Для істотного вдосконалення податкового контролю особливу увагу необхідно звернути на усунення таких недоліків, як поширена практика проведення повторних податкових перевірок, що призводить до невинноватості мобілізації і завантаження ресурсів підприємств, перешкоджає їх нормальній роботі; часто на підприємства скеровуються необґрунтовані запити на отримання надмірної інформації, яку самі працівники податкових служб не здатні опрацювати в повному обсязі; незадовільний рівень забезпечення платників податків необхідною практичною допомогою від працівників податкових служб стосовно інтерпретації і застосування складних та заплутаних податкових законів.

МАРКЕТИНГОВІ ПІДХОДИ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Важливого значення для підвищення рівня життя населення набуває розробка та реалізація ефективного комплексу маркетингових комунікацій. Високо оцінюючи внесок українських учених у розвиток теорії маркетингу, системи маркетингових комунікацій, слід зазначити, що особливостям використання комплексу маркетингових комунікацій та його концепцій у сфері послуг, які надаються органами місцевого самоврядування населенню, не приділялося належної уваги.

Мета – дослідити особливості використання комплексу маркетингу та його концепцій у муніципальному менеджменті.

Для ефективної діяльності муніципального менеджменту слід знати і використовувати маркетинговий інструментарій, тобто сукупність способів, методів, за допомогою яких можна було б впливати на споживачів та інших суб'єктів системи маркетингу для досягнення поставлених цілей.

Маркетинг у муніципальному менеджменті – це інструмент навігації руху і функціонування територіальної громади. За його допомогою органи місцевого самоврядування отримають необхідну інформацію для ухвалення управлінських рішень.

Отже, комплекс маркетингу – це сукупність маркетингових інструментів і методів, що використовуються органами місцевого самоврядування для досягнення поставлених цілей. Комплекс маркетингу – це чотири взаємопов'язані системи: 1) маркетингової інформації; 2) планування; 3) організації; 4) маркетингового контролінгу.

Дуже часто їх позначають як 4Р («чотири П») – за першими літерами англійських слів: product – продукт, price – ціна, place – місце, promotion – просування. Тобто це набір «перемінних факторів маркетингу, що піддаються контролю, сукупність яких менеджмент використовує в прагненні викликати бажану відповідну реакцію з боку цільового ринку».

Запропонована модель «4-Р» маркетингового комплексу не враховує людей, тому додатковим елементом можна вважати п'яте «Р», яке означає людей, людські ресурси (people), персонал (personnel) або особисті продажі (personal selling) та формування суспільної думки (public opinion formation).

Застосування маркетингу в діяльності місцевого самоврядування дуже важливе, тому що саме тут надаються населенню відповідної територіальної громади (муніципального утворення) різного роду послуги.

Органи місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади повинні брати на озброєння концепції, теорію та практику сучасного маркетингу. Удосконалювати виробництво і якість послуг, які надаються населенню, але для цього покращити методи діяльності для кращого розповсюдження своїх послуг і зниження витрат. Тобто послуги повинні бути більш доступними і якісними.

Орієнтація на концепцію вдосконалення товарів (послуг) призводить до зосередження основних складових комплексу маркетингу місцевого самоврядування на постійному покращенні якості послуг що надаються, на вдосконаленні обслуговування населення, але враховуючи його бажання й потреби. Населення громади в сучасних умовах зацікавлене у якості послуг за прийнятною ціною.

За умов орієнтації на клієнта (населення громади) уваги, урахування його потреб саме й потрібне проведення комплексу маркетингових заходів. Такий підхід викликає позитивне ставлення до органів місцевого самоврядування з боку громади, що спонукатиме до формування позитивного іміджу органів місцевого самоврядування серед населення.

На нашу думку, об'єктом управління маркетингом у такому випадку стають відносини зі споживачем послуг, тобто населенням громади.

В умовах євроінтеграції України і курсу уряду на децентралізацію влади встановлення та підтримка тісних відносин між органами місцевого самоврядування і місцевим населенням можлива тільки на основі розвитку довгострокової взаємодії. Муніципальний маркетинг допомагає розробляти стратегічні плани розвитку муніципального утворення, підвищує його інвестиційну привабливість. Одним із завдань муніципального маркетингу є проведення ресурсного аналізу муніципального утворення, що дає змогу вирішити багато проблем стратегічного муніципального управління і гарантувати реальність і досяжність цілей розвитку муніципального утворення.

Важливою проблемою, яку покликаний вирішити муніципальний маркетинг, є проблема муніципального ціноутворення. Ціна на муніципальні ресурси є інструментом конкурентної боротьби муніципальних утворень за інвестиції. Питання ціноутворення є важливим також і в розробці та реалізації муніципальних проектів.

Існують різні методи ціноутворення, але вибір методу ціноутворення й установлення кінцевої ціни повинен враховувати особливості послуг, що надаються, ситуацію на ринку послуг і цілі, що ставляться.

Отже, муніципальний маркетинг підвищує інвестиційну привабливість муніципальних утворень, яка визначається їх конкурентними перевагами, тобто величиною, що інтегрує конкурентоспроможність і конкурентний потенціал муніципального утворення. Він допомагає не тільки оцінити інвестиційну привабливість муніципального утворення, а й проводити моніторинг, відстежувати динаміку конкурентоспроможності та конкурентного потенціалу, постійно працювати над підвищенням конкурентного статусу муніципального утворення.

УДК 351.72

Моспаненко І. В.

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ

Світовий і вітчизняний досвід та наукові дослідження свідчать, що найефективнішими заходами з мінімізації та реальної протидії організованій злочинності й корупції є запровадження дієвого постійного контролю за фінансовими інституціями. Удосконалення державного фінансового моніторингу сприятиме підвищенню дієвості національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму.

На законодавчому рівні передбачити звільнення від кримінальної відповідальності осіб, які хоча і брали участь у легалізації грошових коштів, але добровільно сповістили правоохоронні органи про скоєний злочин і розкрили механізм «відмивання» та вказали на місцезнаходження злочинних коштів.

Для створення ефективної системи взаємодії між відповідальними органами виконавчої влади насамперед, необхідно:

- удосконалення механізму взаємодії між правоохоронними органами та Державною службою фінансового моніторингу України, у тому числі в рамках порушених кримінальних справ;
- використання можливостей Національного центрального бюро «Інтерполу» у провадженні діяльності щодо запобігання та протидії легалізації незаконних доходів і протидії фінансуванню тероризму;
- удосконалення механізму взаємодії між правоохоронними та іншими органами виконавчої влади в боротьбі з торгівлею людьми,

наркобізнесом, фінансуванням тероризму, незаконною міграцією, а також забезпечення проведення всебічного, повного й об'єктивного досудового розслідування кримінальних справ;

– забезпечення вдосконалення функціонування Єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, що дасть можливість:

1) об'єднати інформаційні ресурси відповідальних органів виконавчої влади;

2) створити цілісну систему інформаційної взаємодії відповідальних органів виконавчої влади, інших суб'єктів системи запобігання та протидії легалізації незаконних доходів і фінансуванню тероризму;

3) створити єдиний інформаційний простір для забезпечення проведення комплексного аналізу інформації про доходи, одержані злочинним шляхом, виявлення механізмів їх легалізації, запобігання відмиванню таких доходів і фінансуванню тероризму;

4) забезпечити розвиток системи запобігання та протидії легалізації незаконних доходів і фінансуванню тероризму, виконання вимог Сорока рекомендацій групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF).

Адміністративні інструменти протидії визначені законодавством про запобігання легалізації є дієвим інструментом для активізації діяльності суб'єктів фінансового моніторингу. Особливість зазначеного складового елемента механізму національної системи протидії полягає в тому, що за бездіяльність у сфері протидії легалізації передбачено призупинення або ліквідацію діяльності суб'єкта первинного фінансового моніторингу.

Особливу увагу необхідно приділити методам фінансового контролю. На наш погляд, поточна система протидії легалізації використовує лише метод моніторингу та частково метод аналізу на рівні суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Тобто під час визначення ознак сумнівності банком призупиняється операція до моменту отримання дозволу від спеціалізованого органу фінансового контролю. Фактично метод аналізу поділяється на два етапи і має значний часовий лаг між ними, а отже, втрачається дієвість самої протидії на користь збереження інформації.

Отже, серед наявних методів управління на сьогодні не використовується метод планування. Оскільки контролюється лише одна операція без урахування її економічного змісту та притаманності основній діяльності суб'єкта господарювання. Зазначений метод полягає в тому, що відбувається перехід від моніторингу операції до

моніторингу діяльності та фінансової роботи і збереження інформації, що свідчить про бездоганну репутацію контрагента. Має здійснитись перехід від аналізу та моніторингу операцій до планування меж можливостей фінансової діяльності суб'єктів господарювання. Отже, контроль із боку Держави за фінансовими потоками буде персоніфікованим та доволі прозорим.

УДК 324 – 047.36

Євтушенко Н. О.

СПЕЦІАЛЬНІ (БРУДНІ) ПОЛІТИЧНІ ВИБОРЧІ ТЕХНОЛОГІЇ ТА ШЛЯХИ ПРОТИДІЇ ЇХ ВИКОРИСТАННЮ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ

Важливою частиною будь-якої політичної системи в демократичних державах є регулярне проведення виборів у представницькі органи влади різного рівня. Зрозуміло, що демократичні вибори неможливі без вироблення й відповідного розвитку і використання виборчих технологій, під якими ми розуміємо нормативно визначені акції, дії, ефективне використання яких забезпечують перевагу та перемогу певних політичних сил під час виборчих перегонів.

У процесі підготовки, організації та проведення виборчих компаній поряд із використанням «прозорих» виборчих технологій, використовуються й спеціальні (брудні) виборчі технології.

Спеціальні (брудні) політичні виборчі технології є особливою сферою політичних технологій, і використовуються політтехнологами з метою забезпечити результат (успіх певного політичного діяча або партії) на виборах. Загальне – це те, що дає перевагу одному кандидату над іншим в обхід закону, за рахунок суспільства, бюджету, використання мас-медіа.

Так, до спеціальних (брудних) технологій можна віднести практику реєстрації кандидатів з однаковими прізвищами, іменами та по батькові («двійники», «клони»), що має метою відволікти голоси виборців від «оригінальних» кандидатів.

До радикальних спецтехнологій можна віднести дестабілізаційні сценарії (міжнаціональної, міжконфесійної ворожнечі, які можуть спровокувати заворушення), інформаційне кілерство, застосування адмінресурсу, висування багатьох маргінальних кандидатів, які не мають жодних шансів, однак матимуть своїх представників у виборчих комісіях, фальсифікація результатів виборів, організація заходів щодо

зриву виборчої діяльності інших кандидатів, знищення агітаційної друкованої продукції, тиск і підкуп працівників друкарень, редакцій газет задля порушення циклів виробництва і поширення агітаційної продукції кандидатів, організація заходів щодо зриву виборчої діяльності інших кандидатів використання прийомів із практики «контрпропаганди», які спрямовані на руйнування позитивного й створення негативного іміджу кандидатів.

До спеціальних технологій належать і специфічні політичні технології, що мають обмежений діапазон застосування. Наприклад, технології «чорного PR», інформаційне шпигунство, прослуховування в штабах опонентів, випуск листівок або газет, що компрометують опонента, графіті на суспільних об'єктах (зупинках, будинках), псування майна від імені опонента (стікери і графіті на авто). Однак якщо правоохоронна система працює ефективно, застосовність цих технологій невелика. Крім того, можливі політичні наслідки розкриття фактів їхнього використання.

На сьогодні відомі шість основних видів фальсифікацій у день виборів: підкидання бюлетенів; примус до голосування; псування бюлетенів, поданих за небажаного кандидата; перестановка результатів голосування: голоси подані за кандидата «А» приписують кандидатові «Б»; підміна бюлетенів; вилучення бюлетенів, заповнених на користь чужого кандидата; маніпуляції з чисельністю виборців; заміна виборчих бюлетенів за межами виборчої дільниці (підкуп виборців). Саме для недопущення подібних дій щодо своєї партії (кандидата), зокрема в день виборів, на дільницях виставляються спостерігачі і члени виборчих комісій.

Практично будь-яка масштабна виборча кампанія супроводжується повідомленнями про те, що в її ході щонайширшим чином були використані «брудні політтехнології» і тому подібні прийоми. При цьому зазвичай вмовчується, в чому, власне, полягає суть згаданих прийомів. Обвинувачення конкурентів у застосуванні брудних методів агітації увійшли до обов'язкової програми передвиборної агітації мало не всіх кандидатів. Однак так звані «брудні технології» можуть бути масово реалізовані тільки за посібництва або, як мінімум, нейтралітету з боку адміністративно-силового ресурсу.

Зазвичай між «чистими» і «брудними» технологіями лежить область «сірих» технологій, які одні люди схильні зараховувати до «брудних», а інші – до «чистих». Причому розмір і характер цієї «сірої» зони залежить від менталітету виборців конкретного регіону і країни в цілому. Нашим політикам багато що прощається і забувається, тоді як на Заході політик, упійманий на брехні, може розпрощатися зі своєю

політичною кар'єрою. Отже, виборчі технології є «чистими» або «брудними» залежно від того, дозволяє їх суспільство чи ні.

Підсумовуючи, треба зазначити, що головна шкода від застосування «брудних» технологій полягає в тому, що вони не дають змоги виборцям виявити й оцінити реальні наміри й цілі політичних сил-суб'єктів виборчого процесу, обмежують для виборця можливість ухвалення рішення про голосування за ту чи іншу політичну силу.

Для протидії спеціальним політтехнологіям необхідно:

- по-перше, запровадити механізми відповідальності власників електронних ресурсів за поширення інформації, яку можна класифікувати як наклеп, образу честі й гідності громадян;

- по-друге, громадськості, відповідним органам необхідно відстежувати виборчі процеси, виявляти й публічно засуджувати факти застосування «брудних» технологій, недозволених маніпулятивних прийомів та експериментів із масовою свідомістю;

- по-третє, доцільно розробити критерії та методику професійно-експертної оцінки маніпулятивності ЗМІ задля більшої ефективності незалежного суспільного контролю за діяльністю ЗМІ;

- по-четверте, напередодні виборів їх учасники (політичні партії, політтехнологічні структури та ЗМІ) мають сідати за стіл переговорів і підписувати своєрідний Пакт про незастосування «брудних» виборчих технологій та дотриманням правових і моральних принципів у виборчому процесі.

Нагляд за дотриманням узятих зобов'язань має здійснювати незалежна, сформована всіма учасниками наглядова рада. Це сприятиме самоорганізації і зростанню культури взаємодії та взаємовідповідальності всіх учасників виборчого процесу.

УДК 351:314

Палагнюк О. В.

ПРІОРИТЕТИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Від моменту проголошення незалежності Україна є не лише повноправним учасником загальноєвропейських міграційних процесів, але й важливою країною-«постачальником» трудових та нелегальних мігрантів до Європи, країною-транзитером для переміщення біженців та шукачів притулку із Азії до ЄС. А оскільки в останнє десятиліття наша країна відкрито проголошує про свої євроінтеграційні амбіції,

упровадження ефективної міграційної політики: підвищення адміністративно-правового рівня управління міграційними потоками, суттєве покращення законодавчої бази, активна боротьба з нелегальним перетином кордонів та торгівлею людьми безумовно є однією з важливих передумов розвитку міжнародного співробітництва в цій сфері та успішної інтеграції України до Європейського співтовариства. Необхідність створення державного контролю в цій галузі пов'язана з гостротою проблемою міграції, що постає перед Україною на сьогодні. Оптимізація міграційних потоків стає важливим завданням соціально-економічного розвитку, особливо в контексті демографічної кризи в державі.

Управління міграцією повинно бути засноване на глибокому розумінні природи міграційних рухів, їхніх стандартних схем і детальному аналізі актуальної ситуації у відповідній галузі. Аналіз міграційної ситуації в державах-членах Європейського Союзу і формування єдиної міграційної політики дозволяє визначити місце міжнародного досвіду в процесі розробки державної міграційної системи управління в Україні. Особлива увага повинна бути приділена досвіду країн Центральної Європи, а також нових членів ЄС, які домоглися значних успіхів в реалізації європейських стандартів міграції у своєму національному законодавстві й адміністративній практиці. Аналіз теорії та практики державного регулювання міграції Європейського співтовариства дозволяє нам стверджувати, що на цьому етапі державний контроль за перетином кордонів та запобігання нелегальній міграції може бути успішними тільки тоді, коли створено й надано всі можливості для законної міграції зацікавлених осіб. Тому ми можемо зробити висновок, що державна міграційна політика повинна базуватися на так званому принципі «регульованої прозорості».

На цьому етапі в Україні чітко визначені основні пріоритетні напрями національної міграційної політики. До них належать: сприяння репатріації, захист прав і свобод трудових мігрантів кордоном, надання притулку та допомоги біженцям і особам без громадянства, боротьба з нелегальною міграцією, незаконним перетином державного кордону, а також зі злочином «торгівля людьми».

Задля вдосконалення державної міграційної політики було б доцільно виконати такі дії і вжити таких заходів:

- 1) посилення прикордонного та митного контролю.
- 2) підвищення ефективності роботи консульських служб кордоном;
- 3) підвищення загальної правової і моральної культури громадян;

4) створення привабливого внутрішнього ринку праці а отже стимулювання громадян до працевлаштування на законних підставах на території Батьківщини.

5) впровадження широкомасштабної інформаційної політики, яка полягає в підвищенні загальної поінформованості громадян з усіх аспектів нелегальної міграції та торгівлі людьми шляхом надання безкоштовних консультацій та правової допомоги.

6) поліпшення державної статистичної системи в контексті міграції.

7) створення спеціальних навчальних програм та тренінгів для представників міліції, прикордонних і митних служб.

8) посилення співпраці між державою і громадянським суспільством у питаннях захисту прав і свобод людини.

УДК 351:323.21

Тимофєєв С. П.

ПРОБЛЕМИ НАЛАГОДЖЕННЯ ДІАЛОГУ МІЖ ОРГАНАМИ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ

Як свідчить світовий досвід, стабільний розвиток демократичної держави повинен базуватися, у першу чергу, на організації активного діалогу між органами влади – з одного боку, і громадянами та їх організаціями – з іншого. Громадська участь в управлінській діяльності дозволяє підвищити її ефективність та рівень задоволення владою. Особливо показовим це є, коли ця участь проявляється на всіх рівнях управління та протягом усього процесу розробки, ухвалення й упровадження рішень. Подібна форма співпраці дозволяє мобілізувати весь потенціал суспільства для вирішення проблем, що мають велику соціальну значущість.

У демократичних країнах є різноманітні форми участі громадян у суспільних справах. За допомогою цих форми можна знаходити неординарні підходи до ухвалення рішень, а також підготувати активних членів громадськості до співпраці з органами публічної влади.

Для держави важливе значення мають зв'язки з громадськістю, оскільки це є першим кроком на шляху до формування сприятливих умов для розвитку суспільства. Саме це дає громадськості «інформацію для роздуму», яка в подальшому буде формувати певну громадську думку про діяльність владних структур. Залежно від того, наскільки позитивною буде ця думка, буде налагоджуватися співпраця між органами влади та суспільством.

В Україні на сьогодні прослідковується проблема щодо вивчення громадської думки, а отже, і проблема щодо її врахування під час виконання владних повноважень. Це є однією з причин того, що управлінські рішення не завжди задовольняють інтереси людей. У свою чергу, це створює певний стереотип щодо представників влади та породжує незадоволення всією системою державного управління та місцевого самоврядування.

Одним із важливих компонентів політичної культури громадян є довіра до влади. Вона дає можливість ухвалювати важливі для держави, але непопулярні управлінські рішення, забезпечує широку підтримку серед населення та створює в суспільстві атмосферу консолідації, впевненості в державному курсі.

Убачається за потрібне активізувати зв'язки між органами влади та громадськістю як зверху вниз (інформування щодо своєї діяльності), так і знизу вверх (вивчення громадської думки та залучення громадськості). При цьому необхідно систематизувати цей процес та виробити чіткі механізми взаємодії. Зараз така взаємодія має місце, але роздібнена та носить поодинокий характер.

Відсутність постійного діалогу, свободи висловлення думки в результаті може призвести до байдужості або навіть до негативного ставлення з боку громадськості до органів влади. Причини, що породжують недовіру до органів влади, умовно можна поділити на такі:

- технічні (відсутність прес-служб в органах влади);
- культурно-історичні (відсутність довіри громадян до діяльності представників влади);
- організаційні (низький рівень компетентності державних службовців, що не можуть налагодити ефективну роботу служб зв'язків з громадськістю);
- соціальні (ігнорування реальних потреб суспільства і впровадження владних рішень, які не відповідають інтересам із громадян);
- матеріальні (відсутність достатньої матеріально-технічної бази).

Одним із важливих спрямувань зв'язків із громадськістю в суспільстві є гармонізація суспільних відносин. Інтереси суспільства та органів влади не можуть збігатися повністю, тому досить важливим є завдання мінімізувати розбіжності. Саме тому виникає об'єктивна потреба у створенні позитивної атмосфери відносин між владою та громадянами, а також у розвитку інституту зв'язків із громадськістю, підготовці вахівців у цій сфері.

Зв'язки з громадськістю є дуже важливою сферою діяльності органу влади. Вона передбачає різноманітні шляхи реалізації комунікативної взаємодії. Без відкритих, доброзичливих відносин між

органом влади та громадянами робота стає непродуктивною. Також зв'язки із громадськістю є важливою складовою в діяльності органу влади і спрямовані на формування та підтримання позитивного іміджу органу влади, а отже, усієї системи державного управління та місцевого самоврядування.

З іншого боку, постає проблема дослідження громадської думки. На сьогодні в державі постала проблема, яка полягає в недостатньому врахуванні громадської думки та недостатньому її вивченні. Зазвичай, громадська думка вивчається шляхом:

- проведення соціологічних досліджень і спостережень;
- запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних ЗМІ;
- проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у ЗМІ для визначення позиції різних соціальних груп;
- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій;
- проведення аналізу цільової інформації, що надходить до спеціальних скриньок.

Установлені результати вивчення громадської думки можуть враховувати органами влади під час розробки, ухвалення рішень та їх реалізації.

Додатковим компонентом є консультації з громадськістю. Подібні заходи проводяться задля залучення громадян до участі в реалізації управлінських рішень, забезпечення вільного доступу до інформації, забезпечення гласності та прозорості в діяльності органів влади, сприяння діалогу органів влади з громадськістю, підвищення якості підготовки та ухвалення управлінських рішень.

Консультації з громадськістю дозволяють громадянам впливати на зміст управлінських рішень та їх відповідну реалізацію.

Налагодження двостороннього обміну інформацією вимагає від держави встановлення загальних стандартів співпраці всіх суб'єктів (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, ЗМІ, громадські організації тощо). Серед умов цього процесу можна виділити такі:

- вертикальна координація всіх підрозділів, на які покладено обов'язки інформування населення, в рамках владної ієрархії;
- забезпечення співпраці в горизонтальній площині всіх органів державної влади та місцевого самоврядування в межах певної території;
- визначення спільної стратегії на центральному рівні (Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів тощо).

Забезпечення таких умов дасть можливість започаткувати плідну співпрацю органів влади й громадськості на засадах відкритості інформації та обміну думок.

УДК 351.773

Шевчук В. В.

ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СИСТЕМ ОХОРОНИ СУСПІЛЬНОГО ЗДОРОВ'Я: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Відповідно до Міжнародної Конвенції «Про захист прав людини та основних свобод» від 4 листопада 1950 р.: «Держави несуть відповідальність за здоров'я своїх народів, і ця відповідальність вимагає проведення відповідних заходів соціального характеру в галузі охорони здоров'я».

Основним завданням, що стоїть перед державою, є забезпечення фінансової стійкості системи охорони здоров'я, що дозволяє забезпечити населення медичною допомогою, рівний доступ до неї осіб із різними рівняннями доходів, високу якість медичного обслуговування. Національні системи охорони здоров'я повинні фінансуватися так, щоб «... усі люди мали доступ до медико-санітарних послуг і при цьому не відчували фінансових труднощів щодо їх вартості». При будь-якому рівні витрат, на думку Генерального директора Всесвітньої організації охорони здоров'я М. Чана, будь-яка країна може домогтися поліпшення охоплення медичними послугами, і забезпечити захист від фінансових ризиків, якщо проводитиме ефективну і прагматичну політику політики в області охорони здоров'я. Стосовно українського досвіду щодо інноваційного розвитку системи охорони здоров'я в доповіді підкреслювалось: «В Україні, наприклад, на індивідуальному рівні створюються так звані фонди на випадок хвороби для того, щоб допомогти впоратися з платою за лікарські засоби там, де можливості бюджетного фінансування місцевих медичних установ обмежені. Внески зазвичай складають близько 5 % заробітної плати і часто доповнюються грошима, отриманими від благодійних заходів. Поки охоплення незначне, порівняно з національним рівнем, але ці фонди відіграють важливу роль у маленьких містах, де медичні установи не отримують достатнього фінансування».

Однак наявність достатнього фінансування не гарантує загальної доступності медичної допомоги. Навіть у високорозвинених країнах не

всі громадяни отримують необхідну медичну допомогу (так, у США понад 50 млн осіб не мають полісів медичного страхування). Хоча за законом, підписаним Президентом США Б. Обамою, передбачається забезпечити медичною страховкою ще 32 млн осіб, найближчим часом зробити це явно не вдасться, відзначає американський дослідник Р. Вульф. Основною перешкодою, на його думку, є середня вартість страховки, що постійно зростає, яка для сім'ї з 4 осіб уже становить близько 14 тис. доларів. А впродовж найближчих років напевно станеться приріст незастрахованого населення, яке продовжує втрачати робочі місця – в основному, серед домогосподарств із доходом нижче 75 тис. доларів на рік.

Основними елементами системи охорони здоров'я економічно розвинених країн є наступні господарські форми надання послуг: приватна медична практика, державна територіальна і відомча медицина, страхова медицина, медична діяльність громадських організацій. При цьому виділяються країни: із чітко вираженими ринковими принципами діяльності (США), що використовують елементи планового регулювання (країни Західної Європи), зі впливом традицій (Японія). Частка видатків в цих країнах на охорону здоров'я у ВВП становить від 7,5 до 16 %; частка державних витрат – близько 75% від загальних витрат на охорону здоров'я. Система охорони здоров'я економічно розвинених держав перебуває в тісному зв'язку з діяльністю щодо охорони навколишнього середовища та пропагандою активного, здорового способу життя.

Системи охорони здоров'я нових індустріальних країн багато в чому відстають від розвинених країн за рівнем надання масових медичних послуг, але цей розрив поступово скорочується. Особливих успіхів досягли такі країни, як Мексика, Бразилія, Аргентина, Китай.

УДК 35.073

Фоміна Д. С.

ВПЛИВ МАТЕРІАЛЬНИХ ФАКТОРІВ МОТИВАЦІЇ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ

Трудова діяльність будь-якої особистості є важливою частиною її життя. Саме цей вид діяльності людини займає лівову частку всього життєвого циклу, але і її важливість важко недооцінити. Тому одним із дієвих методів підвищення ефективності трудової діяльності є

знаходження правильних шляхів мотивації праці. Ось тому в цій роботі розглядається, мабуть, найефективніший для українського менталітету фактор мотивації – матеріальний.

Із погляду психології, мотивація – це потяг чи потреба, що спонукає людей діяти з метою; це «внутрішній стан, який заряджає енергією людину, спрямовує і підтримує поведінку». Із позиції менеджменту, мотивація – це процес спонукування людини чи групи людей (співробітників) до діяльності, спрямованої для досягнення цілей організації.

Центральне місце в мотивації займає мотив. У поняття мотиву праці входять: потреба, яку хоче задовольнити працівник; благо, здатне задовольнити цю потребу; трудова діяльність, необхідна для отримання блага; ціна – витрати матеріального й морального характеру, пов'язані зі здійсненням трудової діяльності. Саме тому розгляд питання мотивації праці є надзвичайно важливим для досягнення ефективних результатів на робочому місці, а також максимального вдосконалення процесу здійснення трудової діяльності та забезпечення її суб'єктів комфортними умовами праці.

Розглядаючи процес мотивації посадових осіб, необхідно зауважити, що розвиток місцевого самоврядування є необхідною умовою формування демократичної, соціальної та правової держави. У зв'язку з цим дедалі більшої актуальності набуває проблема підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Одним із чинників, який сприяє підвищенню ефективності діяльності, є мотивація. Мотивація має на меті активізувати професійну діяльність працівників в органах місцевого самоврядування, стимулювати їх більш ефективно працювати над виконанням поставлених завдань.

Відомий дослідник Г. Саймон у праці «Адміністративна поведінка: Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції» пояснює, як забезпечується мотивація членів організації до дій стосовно досягнення цілей організації, природа та психологічні засади лояльності щодо своєї організації. Мотиваційна сфера індивіда формується під впливом його системи цінностей, тому позитивна кореляція між організаційними, колективними та особистими цінностями дозволяє застосовувати методи мотивації, які не суперечать організаційній стратегії незалежно від приватного чи державного статусу організації. Тож саме прагнення людини до поліпшення свого добробуту зумовлює необхідність збільшення трудового внеску, а отже, це стосується і кількості, і якості, і результативності праці.

Так як кожен індивід протягом свого життя намагається максимально знизити власний рівень існуючої матеріальної залежності та змінити власну життєву установку, в якій визначну роль займають

саме меркантильні мотиви, то провідну роль у матеріальній мотивації трудової діяльності відіграє заробітна платня як основна форма прибутку найманих працівників. Водночас зауважимо, що взаємозв'язок заробітної платні, як і доходів у цілому, і мотивації трудової діяльності – складний і суперечливий.

Матеріальну мотивацію трудової діяльності слід розглядати як похідну від комплексної дії низки макро- та мікроекономічних чинників:

а) рівня заробітної плати та її динаміки – рівень заробітної плати значною мірою визначає можливості повноцінного відтворення робочої сили, а відтак – і силу мотивації.

Вплив високої заробітної платні на мотивацію трудової діяльності та підвищення ефективності виробництва багатоплановий:

1) більш високий рівень заробітної платні (порівняно з середньоринковим її значенням) сприяє зниженню плинності кадрів, а отже, формуванню стабільного трудового колективу. За умови зниження процесу заміни персоналу, роботодавець має змогу скоротити витрати на найм та навчання персоналу, спрямувати вивільнені кошти на розвиток виробництва, що, у свою чергу, забезпечує підвищення конкурентоспроможності продукції;

2) проведення політики високої заробітної платні дає змогу відібрати на ринку праці найбільш підготовлених, освічених, ініціативних, орієнтованих на успіх працівників, продуктивність праці яких потенційно вища за середній рівень. У цьому разі досягається також економія коштів на навчання, перекваліфікацію знову прийнятих на роботу;

3) висока матеріальне забезпечення є чинником підвищення старанності, відповідальності, інтенсивності праці. До цього спонукає як намагання «відпрацювати» винагороду, що є вищою за середньоринкову, так і побоювання бути звільненим та втратити вигідніші умови продажу послуг робочої сили.

б) Найявності прямої залежності рівня заробітної платні від кількості, якості й результатів праці – цей зв'язок досягається належною організацією оплати праці, яка на практиці є організаційним механізмом оцінки трудового внеску найманих працівників і формування параметрів заробітної платні відповідно до цієї оцінки, вартості послуг робочої сили та стану ринку праці.

в) Диференціації заробітної платні на підприємстві, й у суспільстві загалом, – на рівень трудової активності негативно впливає, за свідченням світової практики, як незначна, так і завелика диференціація доходів. Перша призводить до «зрівнялівки», а друга – до соціальної несправедливості. В обох випадках рівень мотивації трудової діяльності

низький. Тому країни з розвинутою економікою, починаючи із середини XX ст., розпочали акт перегляду політики доходів у напрямі забезпечення більшої соціальної справедливості.

г) Структури особистого доходу – очевидним є зв'язок між структурою доходів працівників та спонуканням їх до праці. Із-поміж багатьох форм існування необхідного продукту провідне місце належить заробітній платні, через яку величина необхідного продукту, що надходить у розпорядження працівника, безпосередньо пов'язується з його працею. Практика господарювання країн з різним економічним устроєм свідчить, що чим більше необхідного продукту розподілу поза механізмом оплати праці, тобто чим менший обсяг необхідний для задоволення потреб за рахунок трудового внеску, тим (за інших однакових умов) нижча роль заробітної платні як чинника-стимулятора.

д) Матеріального забезпечення наявних грошових доходів та деяких інших.

Отже, під мотивацією керівники повинні розуміти здатність мобілізувати резервні можливості співробітника і спонукати його до дій. І хоча багато хто вважає, що можуть переконувати та мотивувати своїх співробітників словами, спонукаючи їх до досягнення більш високих результатів, це жорстока помилка. Адже якщо до процесу оплати праці відноситись зневажливо, то в керівників та менеджерів фактично зникає один із найдієвіших інструментів впливу на ефективність праці посадових осіб, а в особливості стимулювання та мотивування до процесу трудової діяльності.

Останнім часом в Україні часто наголошується на тому, що грошова винагорода посадових осіб далеко відстає від оплати праці, порівняно з її рівнем у комерційному секторі й не прив'язана до реальної відповідальності й результатів службової діяльності. Тож матеріальне заохочення працівників органів місцевого самоврядування залишається однією з найбільш ефективних форм стимулювання підвищення ефективності праці. Хоча для поліпшення результатів трудової діяльності посадових осіб, потрібно шукати й інші механізми впливу та мотивації праці, але звичайно ніколи в житті не відпускати питання матеріального забезпечення посадових осіб у «вільне плавання». Ці методики потрібно вдало поєднувати між собою та застосовувати у вигляді сукупної, збалансованої системи мотивації посадових осіб для підвищення рівня їх ефективної трудової діяльності.

ГРОМАДСЬКА ДУМКА – СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНИЙ ФЕНОМЕН ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ

Актуалізація проблем дослідження громадської думки пов'язана з потребою перетворення її суб'єкта та потенційного партнера влади, орієнтованого на відстоювання суспільних інтересів через конструктивний рівноправний діалог суб'єктів громадської думки та владних інституцій, уможливлений завдяки реальному інформаційному плюралізмові, диверсифікації джерел інформування громадян, розвитку засад громадянського суспільства.

Існує порівняно невелика кількість досліджень, присвячених проблемам громадської думки. Серед українських вчених вивченням громадської думки займалися В. Л. Осовський, О. В. Нельга, В. А. Матусевич, Ю. П. Сурмін, В. А. Полторака, Л. Е. Орбан-Лембрик та ін. Загалом у вітчизняній науці склалися дві традиції розгляду громадської думки як такої: перша тенденція пов'язана з розумінням громадської думки як стану масової свідомості, друга – окреслює громадську думку як стан суспільної свідомості. Перша тенденція прослідковується, зокрема, у позиції В. А. Полторака, Л. Е. Орбан-Лембрик. Вони фактично схиляються до точки зору російського вченого Б. А. Грушина, який стверджував, що громадська думка є випадком масової свідомості. Друга позиція представлена В. Л. Осовським, Ю. П. Сурмінім та О. В. Нельгою.

Становлення громадської думки як важливого соціально-політичного інституту залежить від ряду передумов та факторів, важливим серед яких є вплив технологій засобів масової комунікації, які часто перетворюються на інструмент маніпулювання свідомістю громадян у руках політичної верхівки суспільства. На сьогодні сформувався стійкий попит на дослідження стану та динаміки змін громадської думки. У наукових колах, як і серед користувачів результатами соціологічних опитувань з вивчення громадської думки, часто виникають сумніви щодо автентичності зроблених висновків. А відтак дедалі частіше лунають закиди на адресу громадської думки як явища, що носить у своїй основі наперед задану модель, може бути штучним продуктом, створеним на замовлення, одночасно викривляти результати досліджуваної картини несвідомо, зважаючи на ряд прорахунків підчас опитування.

На сьогодні, коли Україна декларує своє перебування на етапі розбудови демократичного суспільства, влада дедалі активніше мала б звертатися до громадської думки, зважати на її прояви, використовувати громадську думку під час ухвалення управлінських рішень. Відтак, беручи за основу громадську думку як чинник існування демократичного режиму та як спосіб інституціалізації демократії, можна дати оцінку нинішньому стану розвитку демократії в Україні, а також спрогнозувати, який вплив у подальшій перспективі демократизації політичного життя в Україні вона матиме. Для цього необхідним є розгляд основних каналів вираження громадської думки в сучасних умовах та їх функціонування.

Відтак аналізувати громадську думку (як певну сформовану, або таку, що перебуває в процесі формування, позицію конкретної громади) слід з урахуванням певного елемента ситуативності, беручи до уваги всі можливі вихідні параметри та реальні фактори впливу. Крім того, варто мати на увазі, що громадська думка, навіть будучи суб'єктивним, неадекватним відображенням дійсності, відтворює її адекватною не по відношенню до об'єкта (реальної дійсності), а щодо суб'єктивності індивіда (тобто це та, нехай помилкова позиція, яка, проте, вважається правильною для певної групи осіб, звідси її неадекватність відносна). Отже, громадська думка завжди, в усіх випадках так чи інакше відображає дійсність, адже за будь-якими позиціями групи є реальні причини, події чи соціальні відносини.

УДК 351:502

Березянська А. О.

ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Галузь науки «Державне управління» започатковано порівняно недавно. У нашій країні цей напрям наукових досліджень активно розробляється з середини 90-х рр. ХХ ст. Державне управління характеризується як галузь знань і різновид соціальної діяльності, сфера практичної діяльності, пов'язано з вирішенням проблем державної організації та регулюванням суспільного життя. Державне управління, як фіксується у словниках, – це організаційний і регулювальний вплив держави на суспільство з метою його впорядкування та розвитку, що спирається на державно-владні повноваження

Науковці Ю. Ковбасюк і В. Бакуменко в «Енциклопедії державного управління» таку дефініцію окреслюють як діяльність держави

(органів державної влади), спрямовану на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами.

Цей організаційно-регулятивний вплив держави може бути поділено на дві складові – політичну та адміністративну. У межах першої – політичне управління, другої – фактично механізм утілення політичного курсу, сформованого вищими органами влади. Державне управління більш раціональне, оскільки воно функціонально організоване, вирішує конкретні завдання та має три структурні рівні управління. Вищий, інституціональний рівень межує між політичним і державним управлінням. На ньому визначаються стратегічні цілі, загальна політика і головні завдання її здійснення. Середній, адміністративний рівень – сфера функціонального управління (адміністрування). На ньому будь-яке управління аналізується та розподіляється на організаційно-управлінські компоненти – планування, організація, керівництво, контроль та ін. На третьому рівні, технологічному, низькому відбувається безпосереднє задоволення соціальних потреб у послугах державного управління суспільством у цілому або окремими колективами чи окремими людьми.

Щодо функцій державного управління, то науковець І. Алексєєв пропонує їх розділити на загальні (державне нормування, державний контроль та аналіз, державне прогнозування та планування, державне стимулювання, державне регулювання та координація) і спеціальні (державне регулювання економіки, державне прогнозування та планування соціально-економічного розвитку, державний фінансовий контроль тощо).

Науковець О. Орлов стверджує, що вся наука державного управління створена заради забезпечення нижченаведених специфічних функцій і наводить їх: 1) онтологічна (визначає сутність причинно-наслідкових залежностей і пояснює сутність істотних характеристик державно-управлінських процесів); 2) гносеологічна (полягає у виробленні наукових концепцій, доктрин, понять, категорій, прийомів і способів); 3) евристична (відкриває нові закономірності в розвитку державно-управлінських відносин та інститутів); 4) прогностична (передбачає ті чи інші зміни в державно-управлінській діяльності, визначення тенденцій розвитку модусу суспільного життя, висуває гіпотези про його розвиток); 5) методологічна (формується система понять і категорій, прийомів, методів і процедур); 6) ідеологічна (систематизує ідеї та цінності); 7) організаційно-прикладна (полягає в перетворенні,

реформуванні, розвитку державного управління, у розробці рекомендацій і пропозицій щодо вирішення актуальних проблем державного будівництва); 8) прикладна, а також виділяє ще дві спеціальні функції: статусну (формує понятійно-категоріальний апарат і методологічний інструментарій, необхідний для дальшого освоєння системи державно-управлінських знань) та узагальнювальну (на завершальному етапі вивчення за допомогою теорії державного управління узагальнює отримані знання з множини наук, що забезпечують процеси державного управління, та дозволяє отримати цілісне знання про державне управління). Ці функції притаманні науці державного управління.

Що стосується відношення понять «політика», «влада», «держава» та «державне управління», простежується певна підлеглість і взаємозалежність: політика зумовлює потребу своєї реалізації засобом влади в особі держави. Остання безпосередньо здійснює функції державного управління соціальними процесами, зокрема національними відносинами.

Що стосується державного управління в нашій державі, то однією з головних причин сьогоденішньої системної кризи в нашому суспільстві є некомпетентність державних органів та осіб, які стоять на вершині управлінської піраміди, якщо не мають чітко окреслених, зрозумілих нових, сучасних моделей суспільного розвитку.

Нові функції та завдання держави зумовлюють і новий зміст її управлінської діяльності, отже, визначають форми та методи управління, систему та структуру органів державного управління. У тріаді «реформування державних органів управління – підвищення ефективності їхньої діяльності – досягнення позитивних соціальних результатів» закладено послідовність та органічний зв'язок явищ. У цьому аспекті реформування для підвищення ефективності діяльності органів управління повинно здійснюватись у суворій відповідності (співвідношенні) між його метою, нормативно встановленими функціями цих органів, їх практичними діями та соціальним результатом.

Отже, «державне управління» як дефініція – це управління, що здійснюється в загальнодержавному масштабі спеціальним суб'єктом – органами державної влади. Таке управління, будучи механізмом реалізації державної влади, і є власне процесом реалізації політичної влади. У цьому аспекті простежується певне співвідношення влади й управління.

ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В ПУБЛІЧНИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ

В Україні проблеми попередження і протидії корупції продовжують залишатися одними з найактуальніших, оскільки масштаби її поширення становлять реальну загрозу національній безпеці. Боротьба з корупцією вже вийшла за формальні межі і стала предметом пильної уваги інститутів держави, громадських організацій, засобів масової інформації, пересічних громадян.

Аналіз публікацій із антикорупційної тематики засвідчує наявність двох крайніх позицій, які видаються однаково шкідливими в контексті запровадження ефективних підходів до подолання цього явища: з одного боку, представники органів публічної влади, спираючись на офіційні дані про стан злочинності, доходять висновку про відсутність підстав для занепокоєння; а з іншого – складно говорити про високий рівень корупції в органах публічної влади, коли до відповідальності за корупційні дії щорічно притягується не більше ніж 1 % посадовців. Із питань боротьби з корупцією в Україні прийнято понад 70 нормативних документів. Активізація антикорупційних зусиль держави, пошук адекватних сучасним вимогам форм протидії корупції в Україні, у т. ч. й урахування зарубіжного нормотворчого досвіду, посилення профілактики протиправних вчинків державними службовцями потребують оновлення законодавчої бази в цій сфері, визначення пріоритетів у боротьбі з корупцією, об'єднання зусиль органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Дослідження проблеми корупції в Україні охоплюють різні напрями – інституціонально-правовий (досконалість законодавчих і нормативних засобів і методів протидії корупції), організаційно-управлінський (функціональність у розподілі владних повноважень і контроль за їх використанням посадовими особами), аксіологічний (ціннісні орієнтири державних службовців), етико-культурний (моральний стан соціально-професійного середовища управлінців). Однак науковцями недостатньо висвітлюється специфіка корупції в системі публічної влади, зумовлена соціально-психологічним ґрунтом поширення корупційних відносин і протиправних дій, її дезорганізаційним та реорганізаційним впливом на суспільство, недооцінкою ролі громадянського суспільства у протидії корупційній практиці. Актуальність дослідження посилюється потребою наукового обґрунтування та розробки механізмів попередження та протидії корупції в органах публічної влади України.

РОЗРОБКА ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ НА ОСНОВІ БЕНЧМАРКІНГУ

Конкуренція ВНЗ на ринках багаторівневих освітніх програм, інтегрованих із науковими дослідженнями, на нашу думку має на увазі необхідність виявлення переваг провідних університетів світу під час формуванні системи цілей академічної політики, можливостей їх адаптації та використання в реаліях тієї чи іншої національного і внутрішньовузівського інституційного середовища.

У бізнесі для порівняльного аналізу кращих практик конкурентів метою їх подальшого впровадження є бенчмаркінг, концепція якого, як відзначають І. Аренков і Є. Багієв, «спрямована на розвиток у фірми конкурентних переваг і більш повного задоволення потреб споживачів». На думку цих учених, «бенчмаркінг пов'язаний із пошуком і вивченням найкращих методів і способів підприємництва, щоб здійснювати власний бізнес ще краще і продуктивніше».

Орієнтири якості управління університетом як один із найважливіших чинників у завоюванні передових позицій на міжнародних ринках вищої освіти і досліджень створює діяльність університетів – лідерів світового науково-освітнього ринку, яка формалізована, у тому числі у світових рейтингах науково-освітніх організацій. Рейтинги у сфері вищої освіти, як загальні, так і за галузями наук, можна класифікувати:

- рейтинги ВНЗ (глобальні, регіональні, національні);
- рейтинги освітніх програм (глобальні, регіональні, національні);
- рейтинги цитованості в електронних та інших джерелах.

Завдяки таким рейтингам стає більш чіткою картина першості певної країни/регіону в тій чи іншій галузі; як державі, так і бізнесу видно перспективні напрями інвестицій в освіту і науку, прориви тієї чи іншої країни. Саме цим, на нашу думку, пояснюється орієнтація сучасних міжнародних рейтингів не тільки на потреби державної політики (вже не лише внутрішньої, а й міжнародної), а й на потреби міжнародних ділових кіл.

Ми пропонуємо орієнтири, які можуть бути адаптовані в діяльності українських університетів при формуванні системи цілей академічної політики та їх реалізації для досягнення лідерських позицій на рівні регіону, країни та світу.

1. Співвідношення кількості студентів, що навчаються на програмах бакалаврату, магістратури та аспірантури в провідних світових університетах – на користь другого рівня.

2. Кількість бакалаврів/спеціалістів з інших ВНЗ, що прийняті до магістратури.

3. Організація самостійної дослідницької роботи студентів у ході практик, виконання курсових і дипломних проєктів.

4. Кількість випускників, що працевлаштувались на підприємствах / в організаціях, де проводилася практика.

5. Зайнятість студентів усередині університету і в університетських підприємствах.

6. Кількість міжвузівських ОПП демонструє потенціал ВНЗ у частині розвитку мобільності студентів серед українських ВНЗ.

7. Величина управлінського апарату та його функціональність.

Отже, дослідження рейтингів і порівняння на їх основі провідних українських, європейських і американських університетів дозволило нам обґрунтувати можливість використання бенчмаркінгу між країнами під час формування системи цілей внутрішньовузівської політики.

УДК 35.073.6

Постика А. О.

КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ НАДАННЯ ГРОМАДСЬКИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

Громадські послуги – це послуги, що надаються територіальній громаді, громадянам з задля задоволення їхніх потреб органами місцевого самоврядування. Варто зазначити також, що муніципальні послуги – це один із системоутворючих елементів відносин органів місцевого управління з людиною.

Головним Законом нашої держави – Конституцією України – передбачено певні гарантії з надання громадських (публічних) послуг органами місцевого самоврядування. Так, адже за вимогами Конституції держава створює умови для здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки й перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Також гарантується щотижневий відпочинок, оплачувана щорічна відпустка, соціальний захист, що включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати

годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках.

Крім того, слід відмітити, що Конституція гарантує надання державою та органами місцевого самоврядування певним категоріям населення (які потребують соціального захисту) житла на безоплатній основі або за доступну плату. Гарантується також і безкоштовна охорона здоров'я, яка забезпечується державним або місцевим (у вигляді делегованих повноважень) фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Органи місцевого самоврядування також мають забезпечувати ефективне й доступне для всіх громадян медичне обслуговування.

Слід відмітити, що на конституційних засадах утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування також здійснюється за рахунок бюджетних видатків. За Конституцією, в нашій країні повна загальна середня освіта є обов'язковою і її доступність забезпечується за допомогою бюджетного фінансування з відповідного рівня бюджету. Так забезпечується безоплатність та доступність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах. Крім того, саме за рахунок бюджетного фінансування гарантується розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різноманітних форм навчання, надання державних стипендій та пільг учням і студентам. Право громадян безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі також забезпечується шляхом бюджетного фінансування.

Розвиток науки, збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, які становлять культурну цінність, тощо забезпечується за допомогою здійснення фінансування із відповідної ланки місцевого та державного бюджету.

Право громадян на передбачену в певних випадках безоплатну правову допомогу та й інші гарантії соціальних, економічних і політичних прав громадян України так само забезпечуються із відповідних бюджетів.

Тож, наразі слід зазначити, що спектр конституційних гарантій громадян України є досить широким. Він вказує на масштабність надання публічних послуг населенню органами місцевої влади. Про це вказує і вагома складова з бюджету, яка відповідає за фінансування конституційних гарантій громадян. А відповідальність та зацікавленість у діяльності та потребах між територіальною громадою та органами місцевого самоврядування складатимуть картину гармонійного життя та задоволення взаємних потреб.

ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ СПРИЯТЛИВОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Одним із інструментів організаційного механізму податкової політики можна вважати податковий процес, у межах якого виробляються концептуальні основи оподаткування, опрацьовуються принципи політики доходів держави, розробляється, обговорюється і приймається податкове законодавство, формується система адміністрування податків, аналізується виконання бюджетних завдань податкових надходжень і оцінюються їх джерела.

Податковий процес складається з кілька етапів і розпочинається з визначення основних принципів державної податкової політики, формування системи податків і зборів, що складають основу податкової системи, а також розподілення функцій, прав та обов'язків між платниками податків і органами податкової служби.

Другий етап – законодавче регламентування податкового адміністрування кожного податку через ухвалення законів, які відносять до формування Державного бюджету України, в яких визначено порядок направлення окремих податків до бюджету.

Третій етап – облік податкових надходжень та облік платників податків. На цьому етапі виконується постановка на податковий облік суб'єкта господарювання, відкриваються особові рахунки з окремих видів платежів для обліку нарахувань та сплати до бюджетів усіх рівнів. На основі щоденної і періодичної інформації формуються оперативні й статистичні звіти, які складають інформаційну базу для податкового контролю.

Податковий контроль є складовою четвертого етапу податкового процесу. Становлення й розвиток контролю своєчасності нарахування і сплати податків з боку податкових органів зумовлені віднесенням податкового контролю до державного інструменту, який стає найефективнішим засобом державного регулювання економічних процесів.

Сучасна податкова політика характеризується досить значним відсотком тіньового сектора економіки, відсутністю розвитку інноваційної та інвестиційної активності платників податків.

У межах податкової політики сферу діяльності податкових органів повинно бути спрямовано на донесення достовірної інформації до платників податків. Необхідне створення відповідної інформаційно-аналітичної системи, що повинна слугувати інформаційним джерелом

стосовно стану виробництва, чисельності підприємницького сектору, рівня податкових надходжень саме з позиції податкової служби.

Також можна відзначити й відсутність в офіційних джерелах податкової інформації щодо однієї з причин спаду виробництва та, відповідно, зниження податкових надходжень – застарілість основних фондів.

Ефективне використання інвестиційних ресурсів вважається одним із головних факторів, що зумовлюють зростання економіки. Залучення інвестицій як інструмента податкової політики дасть позитивний результат лише в довгостроковій перспективі. Особливо актуальним це питання постає на етапі сучасного спаду ВВП.

Інвестиційна діяльність підлягає державному регулюванню з використанням показників економічного і соціального розвитку України, регіональних програм розвитку виробництва, місцевих бюджетів, передбачуваних у них обсягами фінансування з боку держави. При цьому повинні створюватися стимули у формі пільгових умов інвесторам, які здійснюють інвестиційну діяльність у найважливіші для життя громадян та функціонування вітчизняної економіки напрямках. До таких сфер відносяться соціальна, технічне й технологічне вдосконалення виробництва, створення нових робочих місць для громадян, що потребують соціального захисту, упровадження винаходів та відкриттів в агропромисловому комплексі, у галузях культури, освіти, охорони як здоров'я, так і навколишнього середовища.

Держава може вкладати власні бюджетні кошти безпосередньо в інвестиційні процеси. Але є і інший напрямок створення сприятливого інвестиційного клімату – опосередкований вплив держави на інвестиційне середовище. За першого випадку розвиваються підприємства державного сектора економіки. За другого – діяльність держави спрямовано на створення макроекономічного інвестиційного клімату, розвиток грошово-кредитної сфери, банківської діяльності, діяльності інвестиційних посередників.

Тому з метою стимулювання створенню інвестиційних проектів та усунення тенденцій в економіці України, несприятливих для інвестиційного клімату, доцільно здійснити низку заходів, спираючися на принципи:

- забезпечення стабільності основних нормативних актів з питань іноземного інвестування;
- визначення диференційованого підходу до системи пільг для інвесторів, які повинні враховувати обсяги і форми інвестування та пріоритети для економічного розвитку України;
- пріоритетність в доступності, надійності інформаційного та організаційного забезпечення залучення іноземних інвестицій.

ОПТИМІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Важливою складовою діяльності з оптимізації функцій органів виконавчої влади у сфері державно-приватного партнерства є вдосконалення діючої системи контролю та нагляду, спрямоване на подальше скорочення адміністративних обмежень підприємницької діяльності.

У контексті державно-приватного партнерства необхідне розмежування функцій з контролю і нагляду та уніфікації в цій частині термінології законодавчих та інших нормативних актів. Зазначені заходи дозволять зосередити нагляд у державних органах, а контроль розглядати в якості функції з проведення випробувань, вимірювань, експертиз, які здійснювали б суб'єкти ринку, акредитовані в органах виконавчої влади. Для цього після прийняття відповідних нормативних правових актів належить виділити з діючих наглядових органів лабораторії, дослідницькі та випробувальні центри, скоротити чисельність державних службовців.

У цьому зв'язку потрібно так само переглянути чинне законодавство з питань перевірок підприємницької діяльності, а в нормативних правових актах належить закріпити колегіальні принципи управління наглядовими органами, ефективні механізми досудового оскарження їх дій та рішень.

Є певний перелік адміністративно-управлінських процесів, які можна було б передати на аутсорсинг. До них відносяться впровадження нових інформаційних технологій, управління будівлями і спорудами державних органів, організація підбору кадрів, надання послуг зв'язку, фінансовий облік та ін. Як правило, ефективність адміністративно-управлінських процесів у виконавчих органах державної влади невелика, що пояснюється неринковим характером їх виконання, складнощами залучення висококваліфікованих фахівців, відсутністю обліку витрат на виконання даних процесів.

У розвинених країнах органи державної влади нерідко передають частину своїх повноважень (з ліцензування, сертифікації, управління окремими галузями економіки і ряду інших сфер) різним підприємствам і некомерційним організаціям.

Відповідно з досвідом за прикладом країн з розвинутою ринковою економікою спілки підприємців і торгово-промислові палати можуть взяти на себе більшу частину виставково-ярмаркової діяльності, виступаючи основним організатором експозицій. Перші кроки в цьому напрямку робляться і в Україні.

Однією з умов для вступу в корпоративне об'єднання має стати прийняття його членами норм Кодексу професійної етики. Грубе порушення норм цього Кодексу повинно вести до виключення з членів об'єднання. Щоб боротися за якість своїх рядів об'єднання підприємців повинні мати добре розроблені концепції своєї професійної поведінки, «кодекси етики», включені в їх статuti. Все це вже існувало раніше (наприклад, у купецьких гільдіях) і досить широко поширене зараз в підприємницьких колах країн Заходу. Адже очевидно, що, хоча законодавство регулює чималу частину господарських відносин між суб'єктами ринку, однак існують ситуації, які не підвладні кримінальним або адміністративним законам, але роблять сильний вплив на економіку.

Отже, реальні можливості передачі частини державних функцій регулювання економіки авторитетним об'єднанням підприємців, автор пропонує зосередити діяльність регіональних торгово-промислових палат на наступних напрямках: взаємодія з регіональними державними органами з усіх питань, пов'язаних з розвитком підприємництва на цій території; надання підприємцям, їх об'єднанням, спілкам, асоціаціям інформаційних послуг, сприяння в організації інфраструктури, інформаційного обслуговування підприємництва; сприяння врегулюванню спорів, що виникають між підприємствами, підприємцями, в т. ч. шляхом створення третейських судів і господарських арбітражів; ведення корпоративної статистики, реєстрів підприємств і підприємців, моніторинг кон'юнктури і аналіз регіональних товарних ринків, розвиток міжрегіонального товарообміну; ліцензування та сертифікування підприємницької діяльності в різних галузях; організація міжнародних виставок, а також забезпечення підготовки та проведення виставок російських товарів за кордоном, розробка та реалізація соціальних програм і проектів, благодійність.

УДК 35.073.53:658.727 – 004.738.5

Кулак Н. В.

ЕЛЕКТРОННІ АУКЦІОНИ ЯК МЕХАНІЗМ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Очевидно, що становлення інфраструктури електронного ведення бізнесу є наслідком розвитку потреб у ньому. У контексті еволюції перенесення бізнес-процесів в електронну середу виділяються наступна градація системи електронної комерції (ЕК) :

- ЕК першого рівня, де використовуються електронні технології взаємодії для здійснення традиційної комерційної діяльності;
- Комбінована ЕК (ЕК другого рівня), що припускає створення електронного ринкового простору, в якому відбувається задоволення потреб і пропозицій, хоча товар або послуга, яка може бути куплена, доставляються покупцеві традиційним способом, фізично;
- Чиста система ЕК (ЕК третього рівня), яка передбачає наявність товару та послуги в електронній формі в електронному ринковому просторі.

Наведена класифікація багато в чому зумовлює розвиток електронної економічної діяльності у всесвітній мережі. Але такий розвиток електронної торгівлі характеризує розвиток електронної торгівлі в економічно розвинених країнах. Розвиток вітчизняного електронного сектора економіки багато в чому відрізняється від західного, в основному ця відміна характеризується швидкістю розвитку і ступенем залучення бізнес-процесів в електронну середу. Крім того, автор вважає, що зазначена вище класифікація також викликає інтерес тим, що вона відображає розвиток потреб в електронних засобах торгівлі. Автор вважає за потрібне акцентувати увагу на винятковій ролі використання у сфері державного управління системи електронної комерції. Розробкою теоретичних, методологічних, методичних і практичних питань щодо формування та розвитку електронних форм торгівлі, а також їх ефективності функціонування, займалися наступні зарубіжні вчені: Н. Вулкан, О. Іссінг, К. Браун, С. Кайа, Г. Ниоман, Д. Косіур.

Розглянемо складові сучасної системи електронної комерції більш детально:

Термін «електронна комерція» та «електронна торгівля» в лексикон економістів увійшли відносно недавно. Під електронною торгівлею зазвичай розуміється економічний процес оплатної реалізації товарів однією особою (продавцем) іншій особі (покупцеві), коли така реалізація здійснюється з використанням електронних засобів і в електронній формі, або, іншими словами, угоди купівлі-продажу, вчинені з використанням засобів електронного документообігу або сукупність дій, спрямованих на їх укладення. Під електронним документообігом (дуже важлива складова ЕК), як правило, розуміють переміщення в комп'ютерній мережі інформації, створюваної і використаною за певними правилами. З цим поняттям тісно пов'язане поняття електронного переказу грошей», яке трактується як «система, що оптимізує електронні платежі і переказ грошей за захищеними приватним мережам або мережі Інтернет між банками. Електронні гроші це

електронне зберігання грошової вартості за допомогою технічного пристрою для здійснення платежів не лише на адресу емітента, але і на адресу інших учасників. Як правило, електронні торгівлі взаємовідносини між підприємствами, реалізуються на так званих торгових майданчиках. Під віртуальною торговим майданчиком розуміється місце, де укладаються угоди між продавцем і покупцем і здійснюється проведення фінансово-торгових операцій. Електронна торговельна площадка – це портал, призначений для організації електронної торгівлі різними продуктами і послугами як в приватному порядку так і в сфері державних торгів. На сьогодні, можна виділити три основні моделі організації віртуальних торгових майданчиків: каталог, аукціон, біржа. Електронні каталоги – консолідація попиту покупців з пропозицією продавців. В основному призначені для пошуку постачальників і споживачів для укладення разових угод завдяки наявності каталогів. Вони раціоналізують постачання за рахунок великого числа каталогів, орієнтованих по групам покупців. Електронні каталоги – консолідація попиту покупців з пропозицією продавців. В основному призначені для пошуку постачальників і споживачів для укладення разових угод завдяки наявності каталогів. Вони раціоналізують постачання за рахунок великого числа каталогів, орієнтованих по групам покупців. Аукціони – механізм ліквідації надлишків виробництва за оптимальною ціною, який дає можливість широкому колу конкуруючих на торгах покупців закупити товар за цінами нижче ринкових. Аукціоністи пропонують канал для продавців, охочих швидко позбавитися від товару з коротким строком використання і накопиченими надлишками, а також різні послуги за прийнятними цінами, вигідні і для продавців і для покупців. Існує також модель зворотного аукціону, яка працює за принципом конкуренції продавців за отримання контракту на певну партію товару, за купуваного за ціною, що не перевищує встановлену. Всі торги проводяться в режимі он-лайн і в процесі торгів на екрані комп'ютера постійно висвічується ціна, за якою може бути проданий товар. Цю ціну учасник має право піднімати до тих пір, поки не закінчаться торги. На думку автора саме цей механізм повинен активно втілюватися у систему регулювання державних закупівель. Електронна біржа – це ринок готівкової товарної продукції даної індустрії. Модель біржі припускає обмежений склад постійних, вже перевірених гравців. Задовольняє термінові потреби покупки-продажу за ринковими цінами для невеликих груп гравців даної індустрії, що мали раніше встановлені ділові відносини, які виступають анонімно. Треба зазначити, що момент анонімності, відіграє дуже важливу роль в системі державного контролю за

сферами використання бюджетних коштів. Біржа – віртуальна торгова площадка, де ціна регулюється попитом і пропозицією, в результаті чого схильна до сильних змін. Вона вимагає створення механізмів узгодження попиту – пропозиції в реальному часі, визначення ринкової ціни, а також процесу реєстрації та укладання угод.

У ході проведеного аналізу складових ЕК автор приходять до висновку про те, що впровадження і подальший розвиток електронної торгівлі призведе до збільшення кількості невеликих покупців (підтримка малого бізнесу), зниження вартості процесу закупівель, до прискорення циклу продаж, зниження вартості зберігання товару у продавця, швидкої реалізації надлишків продукції за ринковими цінами, до підвищення ліквідності товару. Загальним результатом стане економічне зростання країни. Крім того всі вищезазначені складові механізми системи електронної торгівлі необхідно впроваджувати в сферу вітчизняних державних закупівель, тому що важливим стимулом впровадження електронних торгів у сферу державних закупівель є відсутність у публічному доступі інформації, ідентифікуючої учасників аукціону до моменту виявлення переможця. Вважається, що відсутність такої інформації дозволяє знизити відразу кілька ризиків, що впливають на результат аукціону: знижується корупційна ємність, оскільки анонімність учасників не дозволяє завчасно домовитися про «відкат» при подальших нелегітимних контрактних відносинах. Учасники позбавлені можливості вступити в змову з питань розподілу «не зниження» ціни державного чи регіонального контракту. При проведенні «візуального» аукціону учасники дізнаються один про одного після процедури розгляду заявок, коли на сайті з'являється протокол із зазначенням найменувань і адрес учасників розміщення замовлення, що претендують на укладання контракту. У варіанті «корумпованих відносин» сторони домовляються про мінімальне зниженні ціни на 0,5 % з одним з учасників, або з державним чиновником. Сума «не зниження» ціни розподіляється між учасниками. Замовником у цьому випадку не реалізується бюджетний принцип результативного й ефективного використання бюджетних коштів. При проведенні електронного аукціону крім замовника та учасників торгів з'являється ще один суб'єкт – оператор електронного майданчика. Такий оператор виступає в ролі буфера між замовником та учасниками розміщення замовлення аж до укладення контракту з метою забезпечення конфіденційності інформації. Таким чином електронізація сфери державних закупівель сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ

На сучасному етапі розвитку українського суспільства визначальним критерієм оцінки діяльності органів влади стає задоволення потреб громадян в отриманні якісних публічних послуг. Надання державних послуг є істотною складовою реалізації державно-владних повноважень органів виконавчої влади. Модернізація сектору державних послуг входить до пріоритетних напрямів реформування інституту державної служби в Україні. Вона полягає у законодавчому визначенні та розробленні актів, які б закріплювали у межах компетенції кожного органу державної влади перелік, порядок та регламенти надання цих послуг. Завдяки цьому забезпечуватиметься дотримання адміністративних стандартів, зокрема стандартів державних послуг, які б відповідали європейським зразкам.

Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед, виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями. Державні та муніципальні послуги разом можна назвати публічними послугами. Тобто публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним сектором, а також приватним сектором під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів.

Практика свідчить про те, що підвищення якості послуг кардинально змінює уявлення громадськості про державну службу, спосіб взаємодії державних службовців із громадськістю, спосіб організації державної служби. Дослідження сучасних механізмів надання публічних послуг населенню на регіональному рівні в контексті підвищення довіри населення України до них та зменшення соціальної напруженості в державі має велике теоретичне і практичне значення.

Необхідно також зауважити, що в усьому світі влада все більш зосереджує увагу на сприянні соціальному та економічному розвитку через надання якісних послуг населенню. Що ж стосується України, то ефективність надання послуг громадянам на місцях, саме там, де населення безпосередньо контактує з державними інституціями, усе ще залишається низькою. Саме тому вдосконалення механізмів надання публічних послуг населенню на регіональному рівні стає дуже важливою проблемою. Вирішення цієї проблеми, зміни в системі управління державою та окремою територією відкривають широкі

можливості для задоволення життєвих потреб та інтересів громадян, забезпечать високий рівень якості та структуру споживання матеріальних, соціальних, культурних благ, бо саме вони відповідають природі й призначенню людини і створюють оптимальні умови для її самореалізації.

Запровадження в органах виконавчої влади системи управління якістю на засадах ДСТУ ISO 9001-2001 є дієвим інструментом сприяння підвищенню ефективності діяльності органів виконавчої влади та формування позитивного іміджу влади серед громадян України, бізнесових кіл та міжнародної спільноти.

ISO (скорочення від International Organization for Standardization – Міжнародна організація по стандартизації) – світова Федерація національних органів по стандартизації, що об'єднує майже 100 країн-учасників. З 2004 року Україна також входить до ISO. Основним завданням ISO є підтримка розробки міжнародних стандартів, тестування та сертифікації, спрямованих на розвиток міжнародної торгівлі якісними продуктами та послугами.

Міжнародний досвід застосування система управління якістю у державних органах для досягнення рівня належного управління доведений прикладами. Зокрема, система управління якістю, відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001, ефективно функціонує в органах державного управління більшості країн ЄС. В Японії система управління якістю запроваджена майже у 90 % муніципальних органів.

Головною метою використання стандарту ISO 9001 є:

- надання споживачам впевненості у тому, що організація здатна стабільно задовольняти їх вимоги;
- надання керівництву організації впевненості в тому, що вона здатна стабільно задовольняти вимоги споживачів;
- надання працівникам організації впевненості в тому, що вони чітко, якісно та в повному обсязі виконують свої обов'язки та поставлені завдання.

Стосовно усіх видів діяльності, які впливають на якість послуг і задоволеність споживачів, повинно бути визначено:

- хто виконує;
- як виконує (з потрібним рівнем деталізації);
- як узгоджене з іншими видами діяльності;
- як аналізується його результативність та вплив на досягнення цілей організації;
- як підтверджується виконання (за потреби).

Найголовніші результати використання стандарту ISO 9001:

- більш ефективний контроль та управління;

- зменшення кількості помилок;
- підвищення задоволеності споживачів;
- зменшення неефективних витрат (втому числі витрат часу);
- покращання іміджу організації;
- підвищення задоволеності персоналу.

Запровадження публічних послуг у державному секторі вимагає від державних службовців вміння здійснювати аналіз політики, стратегічне планування, розроблення програм, їх управління та оцінювання. Потрібно побудувати систему управління якістю, яка стабільно забезпечуватиме якісний результат незалежно від нормативних, кадрових змін, змін на ринку тощо. Це означає, що вона має бути чутливою до змін і вчасно адаптуватися задля забезпечення якості свого продукту.

Підсекція: Проблеми державної політики і публічного адміністрування в Україні в умовах євроінтеграції

Керівник секції: **Багмет М. О.**, д.і.н., професор

Секретар секції: **Лазарева О. В.**, к.е.н., доцент

УДК 35.071(438)

Багмет М. О.

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ І ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ НА IV КОНГРЕСІ ІНІЦІАТИВ СХІДНОЇ ЄВРОПИ (М. ЛЮБЛІН, РЕСПУБЛІКА ПОЛЬЩА)

На початку жовтня 2014 р. у м. Люблін (Республіка Польща) проходив IV Конгрес Ініціатив Східної Європи. В ньому взяли участь депутати Європарламенту, десятки представників європейських посольств, міжнародних організацій та органів влади ряду міст із Польщі, західної й східної Європи, а також вчені, які мають досвід викладацької і дослідницької роботи з питань євроінтеграційної діяльності.

Керували роботою Конгресу Президент (мер) м. Люблін Кшиштоф Жук, Маршал Люблінського воєводства Славомір Сосновський, голова Програмової ради та керівник правління Фонду менеджерських ініціатив Павел Прокоп, директор управління проєктів Адміністрації м. Люблін Кшиштоф Лонтка, а також Президент Фонду Міжнародної Солідарності Кшиштоф Становські.

Україну представляли відповідальні працівники Міністерства закордонних справ, очолювані директором департаменту ЄС Воло-

димиром Бачинським, а також делегації із Харкова, Одеси, Львова, Тернополя, Івано-Франківська, Чернівців, Житомира, Луцька, Рівного, Вінниці, Запоріжжя, Полтави, Сум та інших міст.

Миколаївську делегацію очолив ректор Чорноморського державного університету імені Петра Могили, доктор технічних наук, професор Леонід Павлович Клименко. До речі, під час Конгресу постійно зверталася увага на те, як місто Миколаїв розвиває партнерські відносини з різними організаціями та закладами Республіки Польща.

Дуже приємними були хвилини, коли серед майже 100 європейських проектів переможцем був визнаний проект під назвою «Українсько-польська співпраця у вирішенні гендерної політики». Отримуючи диплом переможця, професор Леонід Павлович Клименко з приємністю згадував авторів проекту доктора історичних наук, професора Михайла Олександровича Багмета та кандидатів політичних наук, доцентів Віру Миколаївну Ярошенко і Володимира Тимофійовича Шатуна.

Під час панельних дискусій, яскраву презентацію про співробітництво ЧДУ імені Петра Могили з різними університетами Європи в рамках програми «Горизонт» здійснили кандидат наук з державного управління, старший викладач Світлана Володимирівна Матяж та кандидат технічних наук, доцент Наталя Олександрівна Воскобойнікова. Саме вони на конкретних прикладах продемонстрували систему запровадження стажування студентів Інституту державного управління нашого університету в органах державної влади та вищих навчальних закладах Варшави, Познані, Люблін, Жешова, Кракова, Лодзі та інших міст Республіки Польщі. Під час презентації називалися також прізвища студентів, аспірантів і викладачів факультетів політичних, економічних і комп'ютерних наук, соціології і юридичного факультету, які за різними міжнародними програмами Європейського Союзу забезпечували якість проведення різнопланових українсько-польських міжнародних форумів, які сприяли покращенню міжнародному обміну в плані реалізації управління та публічного адміністрування в регіонах.

Під час урочистого підписання Угоди про Стратегію територіального співробітництва міста Люблін з різними містами України було висловлено побажання про те, що назріла необхідність на наступному V Конгресі Ініціатив Східної Європи підписати Угоду про побратимство між містами Люблін та Миколаїв. Отож, будемо нарощувати на взаємовигідних умовах нові партнерські зв'язки, тим паче, що саме цьому сприятиме імплементація Угоди про асоціацію України з Євро-пейським Союзом і відрядно те, що саме ЧДУ імені Петра Могили відіграє провідну роль в успішному інтегруванні та імplementуванні європейських критеріїв і стандартів в Україні.

РОЛЬ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМ У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Важливою складовою демократії в країнах Європейського Союзу є розгалужена система організацій громадянського суспільства. Лише в демократичній державі такі об'єднання мають необхідні умови для діяльності та розвитку, реальної участі у вирішенні державних і громадських справ.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» до інститутів громадянського суспільства відносяться громадські, релігійні, благодійні організації, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, асоціації, організації роботодавців, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства України.

Доцільно зазначити, що до нагальних соціальних проблем українського суспільства відносять безробіття, зростання цін, низький рівень заробітної плати, загальне зниження рівня життя, зростання злочинності, зубожіння населення, наркоманія, СНІД тощо. Серед проблем, що стосуються забезпечення здорового способу життя: стан навколишнього середовища, низький рівень медичного обслуговування, недостатні можливості для занять фізичною культурою і спортом, низький рівень обізнаності про здоровий спосіб життя. Виходячи з цілої низки сучасних проблем соціального захисту, головною метою соціальної політики є забезпечення гідного рівня життя як працюючого, так і непрацюючого населення.

У країнах ЄС одним із напрямів удосконалення механізмів соціального захисту населення є підвищення ролі неурядових громадських організацій.

У демократичному суспільстві має відбуватися повноцінне партнерство держави та недержавного сектора, створюючи сприятливі умови для розкриття громадського потенціалу й спрямування соціальної активності. Суспільним еталоном європейських держав є громадянське суспільство, у якому влада поважає та захищає права та інтереси громадян, їх честь та гідність, дослухається до громадської думки.

В рамках євроінтеграційних процесів, Україна прагне побудувати власне громадянське суспільство, важливим інструментом якого є «третій сектор» з усією сукупністю організацій, що його утворюють і за якими ще з початку 1990-х років закріпився термін «недержавні». Недержавні організації – будь-які організації, які не є частиною державних структур. На практиці, особливо в контексті соціальної роботи, цей термін вживають для позначення громадських чи благодійних організацій, тобто неприбуткових організацій, які не представляють приватний бізнес і працюють, щоб служити громадським інтересам.

У Законі України «Про соціальні послуги» визначено, що надавати соціальні послуги можуть не лише державні, а й недержавні організації. До недержавних надавачів соціальних послуг Закон відносить «громадські, благодійні, релігійні організації та фізичні особи, діяльність яких пов'язана з наданням соціальних послуг». Недержавний сектор цілком спроможний взяти на себе значну частину функцій із надання соціальних послуг на місцевому рівні. Недержавний сектор швидше реагує на зміни в соціальній політиці та в потребах громадян і здатний забезпечити ефективнішу роботу з клієнтами. Тому необхідно більше використовувати потенціал третього сектору. Однак це видається нереалістичним без аналізу та вирішення основних проблем розвитку громадських організацій на державному рівні. Особливої уваги потребує розв'язання проблем недержавних надавачів соціальних послуг, оскільки цього вимагає шлях реформування системи соціальних послуг, який обрала Україна, в процесі євроінтеграції.

Незважаючи на зусилля влади щодо підвищення рівня життя населення, в Україні збільшується кількість громадян, які потребують допомоги держави. Гострою проблемою залишається недостатнє фінансування діяльності соціальних служб. В умовах, коли відповідні державні організації не спроможні виконувати належним чином свої обов'язки через нестачу коштів, інших ресурсів, складну політичну ситуацію, держава повинна шукати партнерів та розвивати питання співробітництва між різними секторами, такими як державний сектор (центральні та місцеві органи влади), приватний сектор (бізнес) та неурядовий (громадський, або «третій» сектор).

Надання соціальних послуг має здійснюватися професійно. Цього вимагає не тільки Закон «Про соціальні послуги», а й клієнти. Не викликає сумніву, що вони надають перевагу кваліфікованій допомозі. Розуміння значення професійної діяльності з надання соціальних послуг є вкрай важливим для отримання ліцензії і фінансової підтримки від держави. Професійна діяльність означає, що її здійснюють кваліфіковані фахівці з відповідним рівнем освіти, які мають знання та навички для

проведення соціальної роботи. Окрім того, професійна діяльність означає, що це є основним джерелом доходу суб'єкта.

Інститути громадянського суспільства європейських країнах вирішують різноманітні сучасні проблеми громадян. Головними завданнями громадських організацій є: захист прав та інтересів окремих соціальних груп людей, вирішення соціальних проблем, проведення тренінгів та надання консультацій, просвіта та поширення інформації для населення, лобіювання інтересів населення.

Органи державної влади в процесі євроінтеграції постали перед необхідністю широкого залучення інститутів громадянського суспільства до надання соціальних послуг. Для реалізації такого соціально-важливого завдання держава має здійснити певні кроки, які наблизили б Україну до європейського соціального простору. Суть цих кроків вбачається у: 1) державному сприянні активному та пріоритетному розвитку послуг у громаді; 2) делегуванні державних повноважень у сфері надання соціальних послуг громадським організаціями; 3) розширенні обсягів соціального замовлення; 4) удосконаленні нормативно-правової бази у цій сфері; 5) запозичення європейського досвіду щодо розвитку волонтерської діяльності тощо.

УДК 327 (4)

Лізаковські П.

ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ: ДО ПРОБЛЕМИ ПИТАННЯ

Стратегія національної безпеки – це теорія і практика діяльності держави, що спрямована на досягнення цілей, які передбачені у сфері безпеки, виражені загально і є такими, що мають довготривалий характер. У країнах Європейського Союзу концепція національної безпеки формувалась на базі усвідомлення поняття «безпека», яке з'явилося наприкінці XII століття і трактувалось як стан відсутності або нейтралізації загроз, небезпеки, а також створення умов та соціальних інститутів, що його забезпечують.

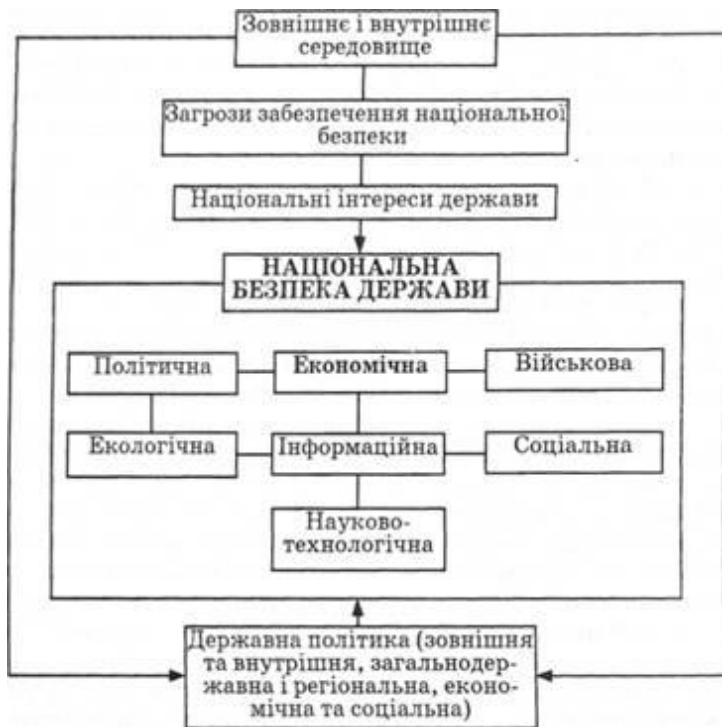


Рис. 1. Структурно-логічна модель категорії «національна безпека»

Варто зазначити, що Європейська стратегія безпеки (далі – ЄСБ) підназвою «Безпечна Європа у світі, який має стати краще» була затверджена у 2003 році <http://www.niss.gov.ua/articles/446/> – _ftn1. Вона стала першим стратегічним документом Євросоюзу, який стосується усіх сфер зовнішньої політики ЄС: від допомоги у справах розвитку і торгівлі, забезпечення демократії та прав людини до дипломатії і питань оборони. Дана стратегія відображала загрози, цілі та завдання в сфері безпеки та оборони – спільні для країн-членів ЄС. Європейську безпекову та оборонну політику можна розглядати як зовнішньополітичну діяльність ЄС, спрямовану на реалізацію спільних стратегічних цілей держав-членів у сфері коопераційної безпеки, що може бути трансформована в систему колективної безпеки. Серед комплексу завдань Стратегії ключовими були визначені наступні:

- створення необхідних умов для стабільного розвитку та дієздатного державного управління в країнах – безпосередніх сусідах ЄС;

- підтримка світового порядку на основі ефективних форм багатосторонньої співпраці;
- боротьба зі старими та новими загрозами, запобігання будь-яких конфліктів.

Повноважні представники країн Європейського Союзу визнали, що забезпечення необхідного рівня безпеки виходить за межі національних кордонів й вимагає пошуку адекватних механізмів нейтралізації глобальних загроз сучасного світу.

У зв'язку з вищезазначеним, доцільно звернути увагу на Лісабонський договір, який було підписано після шести років дискусій між державами-членами ЄС щодо реформ, потрібних для протистояння новим викликам. Офіційне підписання Лісабонської Угоди відбулося 13 грудня 2007 року, після чого документ підлягав ратифікації національними парламентами держав-членів ЄС. Угода набрала чинності 1 грудня 2009 року. Лісабонський договір чіткіше визначає роль ЄС у сфері спільної зовнішньої та безпекової політики: операції з роззброєння, консультації та допомога з військових питань, атакоюж допомога у відновленні стабільності після конфліктів. Лісабонський договір передбачає надання державами-членами цивільних та військових сил, потрібних для імплементації Спільної оборонної та безпекової політики. Договір визначає роль Європейської оборонної агенції.

Лісабонський договір містить підпункт про солідарність (на добровільній основі) у разі, якщо держава-член стає жертвою терористичної атаки, природної або техногенної катастрофи.

У рамках безпекової політики країн ЄС визначено такі головні пріоритети як економічна діяльність, оскільки для забезпечення економічного успіху вирішальними факторами є зменшення дефіцитів бюджетів країн-членів та стабільне зростання ВВП. Крім того, ЄС має відстоювати свої позиції як центру інновацій та підприємництва у глобальній економіці, що швидко змінюється. Наступним пріоритетом виступає запобігання переходу загрози в джерело конфлікту; зміцнення миру і стабільне зниження рівня бідності грають в цьому підході істотну роль. Кожна ситуація вимагає послідовного використання інструментів, у тому числі, політичних і дипломатичних, інструментів розвитку, гуманітарних інструментів та інструментів реагування в кризових ситуаціях, економічного і торгового співробітництва, управління цивільними і військовими кризовими ситуаціями. Доцільно відмітити, що громадянське суспільство та громадські організації також вкрай необхідні як діючі сторони і партнери.

Варто сказати, що місії, які очолюють члени Європейського парламенту, зі спостереження за виборами, роблять істотний внесок у загальну справу. Успіх Європейської політики безпеки як невід'ємної частини спільної зовнішньої політики проявляється в тому факті, що сприяння ЄС стає все більш затребуваним. Наприклад, Східне Партнерство передбачає дійсно радикальну зміну відносин з сусідами, зі значним зростанням політичних, економічних і торговельних відносин, а також співробітництво в різних сферах, в тому числі, енергетичної безпеки і соціальної мобільності. Мета Східного Партнерства – зміцнення, процвітання і стабільність країн – сусідів ЄС, і, отже, безпека ЄС. Доцільно зазначити, що безпека – це неодмінна умова розвитку; конфлікти не тільки руйнують інфраструктуру, в т. ч. соціальну, алей створюють ґрунт для поширення злочинності, відлякують інвесторів, унеможливають ефективну економічну активність.

У 2014 році Європейським Союзом створено нову програму «Горизонт 2020». Горизонт 2020 – програма ЄС з досліджень та інноваційної діяльності. Метою програми є зміцнення конкурентоспроможності Європи у глобальному вимірі, її економічного зростання та створення нових робочих місць. Вона триватиме до 2020 року. ЄС має намір активно розвивати програму «Горизонт 2020», яка дозволяє оперативнo зближувати наукові розробки в цивільній і військовій сферах. Крім того, в рамках програми виділені кошти на соціальні виклики, тобто на інноваційні проекти, які спрямовані на вирішення семи соціальних проблем, позначених у програмі: це охорона здоров'я; сільське господарство, економіка морських і біологічних ресурсів; енергетика; транспорт; запобігання зміні клімату, захист навколишнього середовища, ефективне використання ресурсів і сировинні матеріали; суспільство; безпека.

Отже, політика країн Європейського Союзу у сфері безпеки передбачає набуття ролі ЄС як самостійного і впливового партнера на міжнародній арені, а також визначає необхідність гарантування активної ролі ЄС у забезпеченні своєї безпеки.

ЕЛЕКТРОННІ ТОРГИ АРЕШТОВАНОГО МАЙНА – ШЛЯХ ДО РЕФОРМУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

На шляху реформування діяльності державної виконавчої служби, Міністерство юстиції України ініційовано створення нової системи реалізації арештованого майна шляхом проведення публічних електронних торгів. Ініціатива Міністерства юстиції України схвалена розпорядженням Кабінетом Міністрів України від 01.04.2014 р.

Зазначеній ініціативі передувало вивчення досвіду європейських країн і запозичення найкращих принципів роботи світових онлайн-аукціонів.

Показовим, зокрема, є приклад продажу майна в Німеччині, що з 2009 року врегульований законом про інтернет-аукціон в межах виконавчого провадження. Перший практичний досвід виявився позитивним. У роботі цієї інтернет-платформи (Justiz-Auktion – «судовий аукціон») беруть участь 11 з 16 федеральних земель. Як приклад ефективності роботи зазначеної системи: предмет, що був виставлений на продаж за ціною 1 євро, а проданий за 370 євро. Тобто, завдяки електронному продажу ціна лоту суттєво збільшується. Досягненню таких результатів сприяє не тільки форма проведення торгів, а й встановлений порядок визначення початкової ціни (не менше 50 % ринкової вартості). На початковому етапі це сприяє залученню до участі в торгах максимальної кількості потенційних покупців. Також важливим видається і те, що проведення електронних торгів здійснюється в заздалегідь встановлений проміжок часу (наприклад, протягом двох тижнів). Цей фактор створює для покупця комфортні умови, оскільки дозволяє зробити цінову пропозицію в зручний для нього час до закінчення торгів.

Цікавим є також досвід Вірменії, уряд якої одним із перших обрав якісно новий підхід у питанні реалізації арештованого майна. Відмовившись від практики закупівель послуг з реалізації арештованого майна, вірменська виконавча система перейшла до прямих продажів. Електронні торги за системою онлайн-аукціон проводяться тут з 2006 року на підставі відповідних законодавчих норм. Організатором торгів виступає Служба примусового виконання судових актів. Рішення про реалізацію майна на примусовому електронному аукціоні надається сторонам та містить інформацію про інтернет-сайт проведення аукціону, а також порядок зміни ціни в разі проведення другого та наступного

аукціонів. Публічне оповіщення про електронні торги розміщується на офіційному сайті міністерства юстиції Республіки Вірменія. Тривалість примусового електронного аукціону складає 10 днів.

Білорусь з 2011 року наказом Вищого Господарського суду також закріпила можливість та порядок проведення електронних торгів. Аукціон проводиться в електронній формі на Інтернет-порталі господарських судів Республіки Білорусь або на електронних торгових майданчиках юридичних осіб, з якими господарські суди, уклали відповідні договори. Брати участь в електронних торгах можуть як фізичні, так і юридичні особи. Проводить торги судовий виконавець. На такий аукціон виставляється арештоване майно боржника, за виключенням нерухомості і застави, які за законодавством можуть реалізовуватися тільки на публічних торгах. Проведення електронних торгів триває 10 днів.

Практичні роботи щодо переносу процесів виконавчих дій в електронний простір зараз триває також у Литві.

Наявний позитивний досвід впровадження принципу електронних торгів у Грузії. Так, з 2002 року у Тбілісі функціонує Національне виконавче бюро, створене при Міністерстві юстиції. Шляхом електронних торгів Нацбюро щороку реалізовує 75 % арештованого майна за допомогою електронних торгів, тоді як в Україні цей показник наразі становить лише 10 %.

Міністерство юстиції України 16 квітня 2014 року видало наказ № 656/5 «Про проведення експерименту із запровадження порядку реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів».

Документом затверджено порядок проведення торгів: реєстрація учасників, безпосереднє проведення торгів, правила уцінки майна, вирішення спірних ситуацій тощо.

Найголовнішим завданням пілотного проекту є залучення якомога ширшого кола покупців до реалізації арештованого майна з метою його реалізації за максимальною ціною та унеможливлення корупційних ризиків у процесі реалізації арештованого майна.

Відповідно до наказу, експеримент стартував у чотирьох областях з 1 травня 2014 року. Пілотними визначені Вінницька, Дніпропетровська, Львівська області та місто Київ, а з 01.07.2014 року система електронних торгів з реалізації конфіскованого майна вже працює у Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Одеській, Харківській та Чернігівській областях.

Наказом також передбачається, що до 01 жовтня 2014 року Голова державної виконавчої служби України подає пропозиції щодо доцільності запровадження реалізації арештованого майна шляхом проведення електронних торгів у цілому по Україні.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ СІМ'Ї В УКРАЇНІ

Основоположні принципи, які виражають ставлення держави до сім'ї, в будь-якій державі, закріплюються, в першу чергу, на рівні основного закону – конституційно. В Конституції України закріплюється, що шлюб ґрунтується на вільній згоді чоловіка та жінки; кожен з подружжя має рівні права і обов'язки у шлюбі та сім'ї; сім'я, материнство і батьківство охороняються державою; кожна людина має право на достатній життєвий рівень для себе та своєї сім'ї. Відповідно до цього визначаються основні соціальні права і гарантії, які забезпечуються чинним законодавством.

Ці положення Конституції знайшли відображення в Сімейному кодексі України, прийнятому 10 січня 2002 року, який визначає засади шлюбу, особисті немайнові та майнові права і обов'язки подружжя, підстави виникнення, зміст особистих немайнових і майнових прав та обов'язків батьків і дітей, усиновлювачів та усиновлених, інших членів сім'ї та родичів. У статті 5 Кодексу закріплюється, що держава охороняє сім'ю, дитинство, материнство, батьківство, створює умови для зміцнення сім'ї; держава створює людині умови для материнства та батьківства, забезпечує охорону прав матері та батька, матеріально і морально заохочує і підтримує материнство та батьківство; держава забезпечує пріоритет сімейного виховання дитини; держава бере під свою охорону кожную дитину-сироту і дитину, позбавлену батьківського піклування; ніхто не може зазнавати втручання в його сімейне життя, крім випадків, встановлених Конституцією України.

Стратегічно важливим документом для формування нормативно-правових засад державної політики, і сімейної зокрема, є концепція. Концепція державної сімейної політики була ухвалена Постановою Верховної Ради України від 17 вересня 1999 р. Концепція розроблена виходячи з потреби створення належних умов для життєдіяльності сім'ї в Україні і визначає загальну стратегію і пріоритетні напрями державної політики щодо сім'ї.

Важливим є врахування того факту, що виключно соціально-економічні заходи не можуть вирішити всіх проблем у досліджуваній сфері. Зважаючи на ціннісне підґрунтя кризи інституту сім'ї, яка є властивою не тільки для України, але й для інших держав, корені

вирішення проблем слід шукати не тільки в економічних засадах матеріальної підтримки сімей, але й духовно-ціннісних. У зв'язку з цим особливого значення набувають такі вказані в Концепції напрями політики, як формування у свідомості людей розуміння важливості ролі сім'ї у житті суспільства; сприяння відродженню традиційно міцної, працьовитої, економічно спроможної сім'ї на основі нових соціально-економічних відносин, національних традицій та впровадження кращого світового досвіду; пропагування і забезпечення наступності поколінь.

В цілому основні нормативні акти, що формують державну сімейну політику в Україні, можна згрупувати наступним чином: у першу чергу Конституція України; декларації, хартії, конвенції та інші міжнародні документи, які ратифіковані в Україні; міжнародні та міжурядові угоди; документи, що визначають правове поле, в рамках яких формуються напрями політики і є основою для планування реалізації політики у цій сфері, передусім це Концепція державної сімейної політики; власне законодавство, що надає і гарантує спеціальні права або надає уповноваження певним міністерствам чи урядовим організаціям; документи, що регламентують реалізацію окремих напрямів сімейної політики, – укази, розпорядження Президента України, постанови, розпорядження Кабінету Міністрів України, накази, розпорядження, постанови відповідних міністерств та відомств; документи, що регламентують діяльність у сфері розвитку інституту сім'ї на місцевому рівні, – акти органів місцевого самоврядування (постанови, рішення), що стосуються впровадження місцевих програм, заходів тощо.

У нормативно-правових актах, що формують засади державної сімейної політики, відображена необхідність розв'язання однієї з найважливіших загальносуспільних проблем – стабільного існування і розвитку сім'ї, та формування ефективної сімейної політики.

Разом із тим, нормативно-правова база потребує подальшого розвитку і удосконалення. Зокрема, необхідним є подолання термінологічної невизначеності, формування цілісної стратегії сімейної політики, розробка спеціалізованої, адресної державної програми підтримки молодих сімей.

Вкрай важливим на сучасному етапі є дослідження впливу соціально-економічних та духовно-ціннісних факторів на розвиток інституту сім'ї, та їх співвідношення, вивчення достовірних причин негативних явищ у цій сфері, які властиві не тільки для України, але й інших держав, переосмислення соціальних змін з метою пошуку шляхів для формування послідовної, адекватної сучасним умовам сімейної політики.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БІБЛІОТЕЧНОЮ СПРАВОЮ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У зв'язку з підписанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС актуалізується вивчення європейського досвіду державного регулювання різних сфер суспільного життя для впровадження його найкращих практик, у тому числі, і щодо державного управління бібліотечною справою в Україні.

У «Резолюції про роль бібліотек у сучасному суспільстві» Європейський Парламент зазначив, що бібліотеки займають унікальне і все більш важливе місце в організації доступу до знань. У рамках конференції «Реформування бібліотечного законодавства в Центральній Європі: рекомендації і обґрунтування», що була організована у 1994 р. Радою Європи (Страсбург, Франція), були прийняті «Рекомендації щодо реформи бібліотечного законодавства в Центральній Європі». В них було зазначено про необхідність реформування національного бібліотечного законодавства країн Східної і Центральної Європи в контексті необхідності відображення в ньому тих гарантій фінансування, які повинні закріплюватися в спеціальному законі або в окремій главі загальнобібліотечного законодавства.

У «Керівних принципах бібліотечного законодавства та бібліотечної політики в Європі», розроблених Радою Європи спільно з Eblida, наголошується на необхідності гармонізації відповідних національних законів і політик держав-членів Ради Європи. Необхідно відзначити, що Україна є членом цієї міжнародної організації з 9 листопада 1995 р, та взяла на себе зобов'язання у сфері реформування чинного законодавства на основі норм та стандартів Ради Європи.

Організаційно-правові засади державного управління бібліотечною справою в Україні встановлюються Конституцією України. Певні правові засади діяльності у бібліотечній сфері Закон України «Про культуру», який замінив собою «Основи законодавства України про культуру» (втрата чинності від 12.01.2011). Перша редакція «Основ законодавства України про культуру» містила у статті 23 «Фінансування культури» норми, згідно яким держава гарантує необхідні асигнування на розвиток культури в розмірі не менше восьми відсотків від національного доходу України. Ці норми були побудовані здебільшого на нереальних підходах до функціонування культури в Україні.

Зокрема, українська держава не тільки не могла виділити 8 % від національного доходу на потреби галузі, а навіть не забезпечувала 1 % (як це було встановлено за часів СРСР). Переважна більшість положень Закону містить декларативний характер та визначає бажані цілі розвитку у сфері культури, натомість механізмів їх реалізації проектом не передбачено.

Основним законодавчим актом, що регламентує діяльність бібліотек України, є Закон України «Про бібліотеки і бібліотечну справу», прийнятий лише у 1995 р. Цей Закон гарантує право громадян на вільний доступ до інформації, знань, залучення до цінностей національної та світової культури, науки та освіти, які зберігаються в бібліотеках, а також визначає статус бібліотек, правові та організаційні засади їх функціонування; державну політику щодо підтримки бібліотечної справи та її розвитку шляхом гарантованого фінансування бібліотек, пільгової податкової, кредитної та цінової політики, розробки програм розвитку бібліотечної справи та забезпечення їх цільового фінансування, забезпечення взаємовикористання бібліотечно-інформаційних ресурсів та інтеграції бібліотек України у світовий інформаційний простір. Крім того, Закон характеризує структуру бібліотечної системи України, регламентує порядок створення, реорганізації та ліквідації бібліотек, формування бібліотечних фондів, регулює майнові права бібліотек, а також відносини щодо використання у бібліотеках нових інформаційних технологій.

На регулювання різних аспектів діяльності бібліотек спрямовані Закони України «Про обов'язків примірник документів», «Про авторське право і суміжні права». Крім того у Законі України «Про Інформацію» детально відображені права суб'єктів інформатизації, до яких бібліотека має безпосереднє відношення. Так, статтею 7 Закону заборонено вилучення і знищення друкованих видань, документів з архівних, бібліотечних, музейних фондів, крім встановлених Законом випадків або на підставі рішення суду.

Отже, можна підсумувати, що нормативно-правовому регулюванню бібліотечної справи приділяється значна увага з боку провідних європейських інституцій. Тому, незважаючи на існуючу законодавчу базу щодо бібліотечної справи в Україні, наголосимо на необхідності на сучасному етапі приведення правових засад державного управління бібліотечною справою в Україні відповідно до норм і стандартів Європейського Союзу.

РОЛЬ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Сучасний етап державотворення в Україні характеризується євроінтеграційною спрямованістю. Успіх держави на цьому шляху залежить, насамперед, від ефективності роботи органів державної влади всіх рівнів. Результативність роботи органів державної влади безпосередньо залежить від їх керівників, тому що саме керівник організовує роботу структурних підрозділів органів та в цілому забезпечує їх діяльність. Керівник наділений найбільшим обсягом службово-владних повноважень й має величезний вплив на всі сфери діяльності владного органу. Саме від його здатності оперативно реагувати на виклики сьогодення, розробляти та впроваджувати в життя прогресивні реформи залежить як скоро ми зможемо відбудувати дійсно демократичну правову державу.

Керівник органу державної влади – посадова особа, яка, виходячи з характеру та змісту повноважень, очолює цей орган, розпоряджається його ресурсами, ухвалює рішення про їх використання і несе персональну відповідальність за його роботу.

З огляду на те що жодний нормативний документ щодо функціонування державної служби не дає чіткого визначення поняття «керівник» у цій системі, Ю. Война пропонує розглядати керівника в органах державної влади як особу, що очолює структурний підрозділ або окрему групу виконавців, вимоги до діяльності якої передбачають необхідність і здатність виконання від імені держави і з урахуванням визнаних суспільством цінностей планових, організаційно-розпорядчих, мотиваційних та контрольних функцій стосовно підлеглих. За такого визначення керівник повинен мати всю сукупність повноважень, прав та обов'язків посадової особи й зобов'язаний використовувати їх для виконання своїх функціональних завдань на високому рівні володіння фаховими знаннями та навичками з управлінської діяльності.

Виходячи з вищезазначеного, ми чітко розуміємо яка важлива місія покладена на керівника органу державної влади. Тому цілком зрозуміло що керівник має бути інтелектуально розвинутим, розумово енергійним, вимогливим, мати високе почуття обов'язку і відповідальності, вміти постійно здійснювати самоконтроль і самовдосконалення, набувати тих якостей і знань, які будуть підвищувати ефективність діяльності організації. Важливо для діяльності керівника створити

струнку і гнучку систему управління, і ця система має являти собою єдине ціле.

Керівник повинен не тільки виконувати покладені на нього права й обов'язки, але й уміти бачити дрібні нюанси в настрої й поведженні працівників, розуміти їх бажання, вміти будувати свої взаємини з ними, вирішувати психологічні проблеми підлеглих, які виникають у сфері професійній, управлінської діяльності. Від його компетентності, здібностей, умінь творчо використовувати набуті знання в ситуаціях, які виникають в процесі його роботи залежить ефективна робота органу державної влади.

Успіх керівника багато в чому залежить від того, чи зможе він ідентифікувати свою діяльність із цілями організації. Керівник завжди має дивитися у майбутнє через призму теперішнього, тобто зіставляти теперішній стан з перспективою в майбутньому.

Визначення й характеристика дій керівника є одним з головних моментів, на якому зосереджується теорія державного управління.

Одним із завдань, які потребують вирішення у процесі реформування державного управління, є формування дієвого вищого корпусу державної служби. Керівник має бути високопрофесійним лідером, здатним спрямувати очолюваний ним орган влади на досягнення поставлених цілей.

Для підвищення професійного рівня керівних кадрів та впровадження європейських принципів управління в Україні у жовтні 2014 року досягнуто домовленість стосовно навчання представників органів державної влади України у Європейській школі управління (м. Брюссель, Бельгія). Навчання за програмами Європейської школи управління орієнтоване на службовців із інститутів ЄС, тому участь у них державних службовців із України сприятиме не лише поглибленню їх професійних знань і навичок, а й кращому взаєморозумінню представників корпусу державної служби Європейського Союзу і України.

Підводячи підсумок, зазначимо, що важко переоцінити роль керівника в системі державного управління, тому навчання представників органів державної влади України в Європейській школі управління у період, коли країна обрала європейський вектор розвитку і стратегічний курс на здійснення глибинних структурних перетворень у всіх сферах суспільно-політичного й соціально-економічного життя, – це крок у напрямі наближення національного інституту державної служби до європейського зразка задля побудови демократичної правової держави.

РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОВЛЮВАЛЬНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Пріоритетним завданням проголошеної в Україні стратегії гарантування безпеки суспільства та держави є забезпечення енергонезалежності, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, шкідливих впливів на природу, зниження ризику виникнення антропогенних та техногенних небезпек, а також скорочення втрат енергетичних і природних ресурсів із урахуванням глобальних змін клімату, тощо. Виконання цих завдань вимагає прийняття науково обґрунтованих управлінських рішень при плануванні заходів щодо зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій, здійснення ефективної превентивної політики держави в контексті забезпечення національної безпеки України, та виводять на перший план питання забезпечення енергетичної та екологічної безпеки.

Основою для розробки ефективних механізмів державного управління енергетичною безпекою можна вважати наукові праці В. Дорофієнка, В. Білоуса, В. Бурегі, В. Ліпкана, А. Поважного, С. Поважного, Г. Ситник, О. Суходолі, І. Франчука. Питання раціонального природокористування та формування екологічної політики досліджували такі науковці, як О. А. Васюта, В. О. Дьомкін, М. Ф. Реймерс та ін.

Водночас аналіз праць вітчизняних і зарубіжних фахівців доводить, що існує об'єктивна потреба дослідження питання забезпечення національної безпеки саме через призму використання відновлювальної енергетики (далі – ВЕ) в енергетичному секторі та шляхів вдосконалення механізму державного регулювання зазначеного напрямку енергетики, як ключового елементу впливу на національну безпеку України, оскільки необхідність підвищення її рівня є одним з головних завдань нашої держави на сучасному етапі її соціально-економічного розвитку.

Перш ніж перейти до дослідження ролі відновлювальної енергетики у забезпеченні національної безпеки України, звернімося до визначення зазначеного поняття. З точки зору Е. Скакунової національна безпека – це стан, який дає нації потрібну воєнну та економічну потугу, щоб протистояти загрозам, які походять від інших держав та зсередини самої держави. На думку Н. Ушакова, «національна безпека» – це реальна можливість бути вільним від зовнішньої небезпеки.

З нашої точки зору, національна безпека – динамічна системна категорія, складне та багатогранне явище, яке потребує консесуального її

розуміння. У процесі змін національних пріоритетів відбувається коригування змісту національних інтересів, що у свою чергу впливає на зміст національної безпеки. Зауважимо також, що більшою мірою відповідає завданням даного дослідження, уявлення про екологічну та енергетичну безпеки як системоутворюючі складові національної безпеки, тому що сукупність властивостей стану її підсистем забезпечує можливість досягнення цілей усієї системи національної безпеки.

На нашу думку, до основних об'єктивних та суб'єктивних причин необхідності розвитку відновлювальної енергетики в контексті забезпечення екологічної та енергетичної безпеки України, як системоутворюючих складових національної безпеки, можна віднести: необхідність зниження негативного впливу об'єктів, які виробляють енергію, на якість навколишнього середовища; складні геологічні умови видобування корисних копалин (палива), розташованого на території держави, і, як наслідок, збільшення кількості порушених земель, що втратили свою господарську та екологічну цінність через порушення ґрунтового покриву; вичерпання внутрішніх енергетичних ресурсів, які задовольняють половину потреб населення країни, при істотному збільшенні їх споживання; процеси утворення значних обсягів відходів виробництва та споживання, недостатньо ефективний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації; істотне зростання капіталоємності енергетики, яке обумовлено вищезазначеними причинами.

Отже, з огляду на вищезазначене, залишається вкрай актуальним питання використання ВДЕ, як екологічнобезпечного та найбільш дієвого способу вирішення зазначених проблем, а враховуючи той факт, що ефективне впровадження та використання ВДЕ, так само як і розвиток відновлювальної енергетики в цілому, можливе тільки за умови ефективної та цілеспрямованої підтримки та регулювання державою зазначеної сфери, нагальною стає потреба удосконалення державної політики та розвитку механізмів державного регулювання відновлювальної енергетики України в контексті забезпечення національної безпеки, зокрема, в наступних напрямках: запровадження ефективної системи контролю за обсягами викидів; створення системи державних дотацій для відновлювальних видів пального та технологій відновлювальної енергетики; формування партнерських відносин між державою та промисловим бізнесом, спрямування державної влади на всебічну підтримку виробництв, які впроваджують у себе відновлювальні технології; створення нової державної системи моніторингу споживання ресурсів та використання ВДЕ на підприємствах, збору та систематизації первинної статистичної інформації у частині ефективності

запроваджуваних технологій та скорочення негативного впливу на екологічний стан довкілля; вдосконалення системи законодавства із надання дозволів наближаючись до Європейських вимог та стандартів. У першу чергу закріплення законодавчо, а не у вигляді нормативних актів правових основ виробництва, заснованого на використанні ВДЕ; проведення модернізації виробництв та впровадження нових більш чистих технологій ВЕ; налагодження системи фінансової підтримки держави у частині запровадження енергозберігаючих технологій з використанням ВДЕ у всіх можливих сферах економіки країни та здійснення моніторингу ефективності та подальшого фінансового контролю за цільовим використанням зазначених коштів; затвердження Національного плану дій з розвитку відновлюваних джерел енергії; імплементація нормативно-правової бази стосовно використання ВДЕ та захисту довкілля, а також вдосконалення законодавства із надання дозволів на викиди в атмосферне повітря, скиди у водні об'єкти забруднюючих речовин та розміщення відходів відповідно до директив ЄС та на основі інших директивних документів ЄС.

Здійснення вищенаведених кроків дасть можливість впровадити дієвий механізм реалізації державної політики стимулювання та розвитку відновлювальної енергетики України та створити умови для зниження рівня енергоємності валового внутрішнього продукту, покращення екології, забезпечення національної безпеки шляхом збільшення обсягу використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива.

УДК 352(438)

Рогульчик І. С.

ОСНОВНІ СКЛАДОВІ ПОЛЬСЬКОЇ МОДЕЛІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Ступінь ефективної діяльності місцевого самоврядування виступає одним із визначальних критеріїв демократичності політичної системи. Недосконалість місцевої влади в Україні, її невідповідність європейським стандартам та принципам, зумовлює необхідність пошуку шляхів для реформування. Прикладом для удосконалення зазначеного інституту виступає досвід Республіки Польща.

Серед авторів, які займалися цієї проблемою можна виділити Корчак Є., Гринишина М., Новіцкі З.

Починаючи з 1 січня 1999 року в Польщі існує триступенева структура територіального самоврядування: гміна-повіт-воєводство. Що характерно, польське територіальне самоврядування не має ієрархічної структури. Гміна, повіт і воєводство є незалежними одне від одного і разом підпорядковуються нагляду винятково з боку державної адміністрації, регіональних рахункових палат у межах, визначених законом.

Особливістю Польської моделі місцевого самоврядування, є те що вони надають перевагу укрупненню територіальних одиниць. Введення до адміністративної системи великих самоврядних воєводств мало на меті утворення сильних регіонів, які могли б конкурувати з регіонами інших держав після вступу Польщі до Євросоюзу. У Польщі є 16 воєводств, у той час в Україні – 24 області, два міста, що мають особливий статус Київ і Севастополь та АРК Крим. Ще показники для порівняння: в Польщі 379 повітів і 2 479 гмін, кожна гміна об'єднує 10-12 сіл. Україна нараховує 492 райони і 11 549 сільських та селищних рад. Також своєрідною особливістю у польському самоврядуванні є те, що і гміна, і повіт займаються питаннями працевлаштування своїх громадян самостійно, центрів зайнятості в них не існує. Вони здійснюють моніторинг найближчих бізнесових об'єктів, які планують будувати, розширювати виробництво.

На рівні воєводства діють як органи місцевого самоврядування, так і державна адміністрація на чолі з воєводою. Тобто воєводство має самоврядно-державний характер. Органом місцевого самоврядування на рівні воєводства є сеймик. Він формується шляхом прямих виборів.

Повіт – це одиниця локального самоврядування. Для виконання обов'язків, покладених на повіті, створені спеціальні представницькі органи – ради повітів. Залежно від чисельності населення ради повітів нараховують від 20 до 60 радників; виконавчий орган ради – правління ради, яке очолює староста.

Найнижчим рівнем місцевого самоврядування Польщі є гміна. Гміна відповідає за всі громадські справи, які мають відношення до життя мешканців в її межах. Гміна є юридичною особою, самостійною у виконанні суспільних завдань, має власні доходи, а також додаткові субсидії, має право на володіння комунальним майном та на судовий захист своєї самостійності.

Плідна співпраця гміни і повіту задовольняє всі необхідні адміністративні потреби мешканців. Зрівноважена і своєрідна конкуренція урядової і самоврядної адміністрації приносить користь громадянам і суспільству та сприяє раціоналізації громадських витрат.

Фундаментальними засадами адміністративно-територіальної реформи Республіки Польща можна визначити: децентралізацію державної влади,

перехід державної адміністрації під муніципальний контроль, створення нового закону про місцеві вибори до місцевих рад, відтворення муніципальних юридичних осіб і відновлення майнових прав, обмеження державного втручання у місцеві справи, створення стабільної та контрольованої системи асигнування загальнодержавних коштів до місцевих бюджетів.

Отже, слід підкреслити, що для Польщі найбільш важливим принципом є принцип децентралізації, тобто збільшення повноважень місцевого самоврядування, що підвищує роботу органів влади в цілому.

УДК 352:378.014.611

Шевчук Н. П.

ОРГАНІЗАЦІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В МУНІЦИПАЛЬНИХ УТВОРЕННЯХ

Сьогодні, розбудова української держави ставить надзвичайно важливе й невідкладне завдання – виховання справжнього громадянина та патріота. З огляду на це побудова нового демократичного суспільства, що орієнтується на високі загальнолюдські цінності, набуває насамперед виховного характеру. В цьому контексті вкрай важливо не лише заявляти про спрямованість вітчизняної освіти на побудову демократичної, соціальної та правової держави, гуманного суспільства, а й будувати на практиці таку систему освіти й виховання, яка сповідувала б принципи гуманізму, демократичності, толерантності, пріоритетності загальнолюдських цінностей, гнучкості та прогнозованості.

Тому, сьогодні система управління вищою освітою України перебуває у процесі постійних змін. З одного боку, це потребує вдосконалення механізму державного управління освітою, зокрема розробки принципово нових підходів до форм і методів управління; визначення науково обґрунтованих нормативно-правових аспектів державного регулювання. З іншої сторони, організаційно-економічна структура закладів вищої освіти в умовах глобалізації й інноваційного розвитку вже не відповідає сучасним об'єктивним потребам суспільства, зокрема стає необхідним створення єдиного ефективного інформаційного забезпечення системи ВНЗ.

Отже, реалізація державної політики розвитку вищої освіти у світлі європейської інтеграції України, створення передумов для поглиблення та розширення відносин її з європейським освітнім простором актуалізує

необхідність науково-аналітичного супроводу цих процесів та удосконалення механізмів реалізації державної політики в управлінні вищою освітою.

Законодавство України про вищу освіту базується на Конституції України і складається із законів України «Про освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», Закону України «Про вищу освіту» та інших нормативно-правових актів, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку.

Державна політика в галузі освіти в Україні визначається вищим законодавчим органом, здійснюється органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на основі затвердженої органами влади і схваленої громадською думкою концепції розвитку освіти; ґрунтується на стратегічних документах розвитку освіти (програми, доктрини, концепції тощо); конституційних нормах, міжнародних, міждержавних договорах, ратифікованих вищим законодавчим органом; законодавчих актах; указах та розпорядженнях глави держави; постановах Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; наказах спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі освіти, інших центральних органів виконавчої влади, яким підпорядковані заклади освіти; наказах та розпорядженнях регіональних (місцевих) органів виконавчої влади, ухвалених у межах їх компетенції.

Реалізація державної політики в галузі освіти в Україні покладається на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі освіти, інші центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковано заклади освіти, місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Державні органи управління освітою – це ієрархічна система керівних органів, яка включає вищий, центральний, регіональний, обласний і районний рівні. В управлінні вищою освітою України безпосередньо беруть участь лише перші три рівні, кожен з яких має власні повноваження для реалізації державної освітньої політики:

- вищий рівень визначає цілі, завдання, механізми реалізації державної освітньої політики, розробляє законопроекти, нормативно-правову базу функціонування і розвитку освіти, до нього слід віднести Верховну Раду України та Президента України;

- центральний рівень, який очолює Кабінет Міністрів України, – здійснює управління освітою через Міністерство освіти і науки України та установи у його складі (Державна акредитаційна комісія України Атестаційна колегія Міністерства освіти і науки України), міністерства і відомства, яким підпорядковані навчальні заклади

освіти, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Названі державні органи реалізують державну освітню політику, здійснюючи контроль за її втіленням та дотриманням законодавчих актів у галузі вищої освіти, розробляє програму розвитку вищої освіти і стандарти вищої освіти, визначає нормативи матеріально-технічного, фінансового забезпечення вищих навчальних закладів, здійснює аналітично-прогностичну діяльність у галузі вищої освіти, визначає тенденції і стратегічні напрями її розвитку, здійснює організацію і контроль за навчально-виховною, навчально-методичною та науковою діяльністю вищих навчальних закладів тощо;

- регіональний рівень – місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування – встановлюють обсяги бюджетного фінансування вищих навчальних закладів державної і комунальної форми власності, забезпечують виконання державних програм у галузі вищої освіти, здійснюють соціальний захист учасників навчального процесу, забезпечують розвиток мережі вищих навчальних закладів, зміцнення матеріальної бази, господарське обслуговування закладів вищої освіти, вивчають потреби у фахівців на місцях і вносять пропозиції щодо обсягів державного замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців, залучають підприємства, установи, організації для вирішення проблем розвитку вищої освіти, сприяють працевлаштуванню випускників вищих навчальних закладів, які їм підпорядковані.

Державна політика у сфері вищої освіти в Україні спрямована на реформування освітньої галузі на національних традиціях з урахуванням світових освітніх тенденцій та економічних можливостей держави з метою забезпечення всебічного розвитку людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розквіту її таланту, підвищення її освітнього рівня, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями.

Згідно із Законом України «Про вищу освіту», реалізація державної політики у сфері вищої освіти забезпечуються шляхом:

- гармонійної взаємодії національних систем освіти, науки, бізнесу та держави з метою забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку держави;

- збереження і розвитку системи вищої освіти та підвищення якості вищої освіти;

- розширення можливостей для здобуття вищої освіти та освіти протягом життя;

- створення та забезпечення рівних умов доступу до вищої освіти, в тому числі забезпечення осіб з особливими освітніми потребами

спеціальним навчально-реабілітаційним супроводом та створення для них вільного доступу до інфраструктури вищого навчального закладу з урахуванням обмежень життєдіяльності, зумовлених станом здоров'я;

- розвитку автономії вищих навчальних закладів та академічної свободи учасників освітнього процесу.

- визначення збалансованої структури та обсягу підготовки фахівців з вищою освітою з урахуванням потреб особи, інтересів держави, територіальних громад і роботодавців;

- забезпечення розвитку наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів та їх інтеграції з виробництвом;

- надання особам, які навчаються у вищих навчальних закладах, пільг та соціальних гарантій у порядку, встановленому законодавством;

- належної державної підтримки підготовки фахівців з числа осіб з особливими освітніми потребами на основі створення для них вільного доступу до освітнього процесу та забезпечення спеціального навчально-реабілітаційного супроводу;

- створення умов для реалізації випускниками вищих навчальних закладів права на працю, забезпечення гарантії рівних можливостей щодо вибору місця роботи, виду трудової діяльності на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності з урахуванням здобутої вищої освіти та відповідно до суспільних потреб;

- запровадження механізмів стимулювання підприємств, установ, організацій усіх форм власності до надання першого робочого місця випускникам вищих навчальних закладів.

Важливою умовою успішності державної політики в галузі освіти є врахування тенденцій світового розвитку, що зумовлюють виникнення проблем, які неможливо вирішити без істотних змін в системі освіти, а саме: прискорення темпів розвитку суспільства, слідством чого є необхідність підготовки людей до життя в умовах швидкозмінного суспільства; перехід до індустріального, інформаційного суспільства, в умовах якого істотно розширюються масштаби міжкультурної взаємодії, у зв'язку з цим особливої важливості набуває чинник комунікативності і толерантності; висока мобільність капіталів і робочої сили, зростання конкурентоспроможності.

Отже, розвиток державної політики у сфері вищої освіти в умовах інформаційного суспільства об'єктивно змінює традиційні й формує нові взаємозв'язки між освітою та державними інституціями, що робить актуальним питання з формування нової державної політики у сфері освітніх послуг.

ВПЛИВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА РОЗВИТОК ТУРИЗМУ В МІСТАХ УКРАЇНИ

Туризм уже давно розглядається як одна з найбільш прибуткових та таких, що інтенсивно розвивається, галузей світового господарства. Розвиток туризму відіграє важливу роль у вирішенні соціальних проблем. У багатьох країнах світу саме за рахунок туризму виникають нові робочі місця, підтримується високий рівень життя населення, створюються передумови для поліпшення платіжного балансу країни. Необхідність розвитку сфери туризму сприяє підвищенню рівня освіти, удосконаленню системи медичного обслуговування населення, впровадженню нових засобів поширення інформації тощо.

Сучасний розвиток туризму в Україні характеризується наявністю глибоких протиріч у його організаційній структурі, спрямованості розвитку, стані якісних і кількісних характеристик.

З одного боку, сучасний стан туризму в Україні розцінюється як кризове, пов'язане з різким падінням досягнутих раніше обсягів надання туристських послуг, скороченням матеріальної бази у сфері туризму й значною невідповідністю потребам населення в туристичних послугах.

З другого боку, відзначаються високі темпи будівництва туристичних об'єктів, що відповідають найвищим світовим стандартам, значне збільшення виїздів українців у закордонні поїздки, зростання числа туристичних організацій по всій території України.

Проблеми розроблення управлінського механізму управління туризмом розглядаються в роботах М. Круглова, Г. Фокіна, В. Герасименко, І. Балабанова; проблемам організації туристичної діяльності присвячені роботи В. Кифяка, М. Сальської, В. Цибуха, В. Федорченко та ін.

Незважаючи на наявність значної кількості наукових досліджень, система регулювання туристичної сфери органами місцевого самоврядування України й досі залишається недостатньо ефективною. До основних негативних факторів впливу на розвиток туризму в Україні можна віднести такі: – напруженість у міжнародних відносинах; – нестабільність політики та закритість економіки; – стагнація економіки та падіння добробуту населення; – невпорядкованість туристичних ресурсів; – нерозвинутість індустрії туризму; – нераціональне використання культурно-історичної і культової спадщини й довкілля; – низький рівень доходів населення та нестача вільного часу; –

забруднення навколишнього середовища і екологічна небезпека; – недооцінка ролі туризму в інтелектуалізації суспільства; – відсутність ефективних стимулів інвестування розвитку індустрії туризму на рівні світових стандартів; – недооцінка ролі туристичного бізнесу в наповненні бюджету.

Вважаємо, що сталий розвиток територій України неможливий без використання внутрішнього туристичного потенціалу, який, у свою чергу, потребує ефективного регулювання органами місцевого самоврядування. Як з'ясувалося, одним із дієвих механізмів якісного управління сталим розвитком є стратегічне управління. Саме використання стратегічних підходів і методів дозволить органам місцевого самоврядування більш детально та довгостроково розробляти стратегічні програми розвитку територій України.

Отже, туризм впливає на збереження й розвиток культурного потенціалу, веде до гармонізації відносин між різними країнами й народами, змушує уряди, громадські організації й комерційні структури брати активну участь у справі збереження й оздоровлення навколишнього середовища.

УДК 351.851:37.018

Кудрейко О. М.

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ІНСТРУМЕНТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СИСТЕМОЇ ОСВІТИ

У специфічних умовах сьогодення особливої актуальності набуває теоретичне осмислення складних процесів управління розвитком системи освіти в Україні, що є однією з важливих проблем державного управління. Успішному розв'язанню згаданої проблеми сприятиме наукове обґрунтування нового змісту цієї підсистеми управління, перспектив його розвитку в процесі переходу України до ринкової економіки за умови партнерства між системою освіти, державою та суспільством.

Освіта сьогодні розглядається як одна з основних цінностей, без яких неможливий подальший розвиток суспільства. Освіта є основою інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку кожного суспільства. Освіта – це цілеспрямований процес виховання і навчання в інтересах людини, суспільства, держави, що супроводжується констатацією досягнення громадянином встановлених державою освітньо-кваліфікаційних рівнів.

Говорячи про освіту важливо знати, що всі освітні заклади підпорядковуються певній системі. Система освіти – це сукупність навчальних і навчально-виховних закладів, які відповідно до законів забезпечують загальну середню і вищу освіти, здобуття спеціальності або кваліфікації, підготовку або перепідготовку кадрів для економіки й культури. До системи освіти входять не лише заклади освіти, але й і різні науково-методичні установи та науково-виробничі підприємства, сюди ж можна включити державні й місцеві органи управління освітою, а також ті інстанції, які ведуть діяльність в сфері самоврядування в освітній галузі.

Безперечно, освіта являє собою багатофункціональну систему зі складною структурою. Структура вищої освіти України побудована відповідно до структури освіти розвинених країн світу, яка визначена міжнародними організаціями.

Складовими компонентами структури системи освіти виступають дошкільна та позашкільна освіта, входить сюди також освіта загальна середня та професійно-технічна, не оминають увагою вищу та післядипломну освіту, а також аспірантуру та докторантуру. Нарівні з іншими видами до структури системи освіти входить і самоосвіта.

Згідно із Законом України «Про освіту» громадяни України мають право на отримання освіти за різними формами: денною (очною), вечірньою, заочною або екстернату. З розвитком інформаційних технологій успішно розвивається й удосконалюється дистанційна освіта, зокрема в заочно-дистанційному форматі.

Вплив системи освіти на життя суспільства доволі широкий – в дошкільних закладах і загальноосвітній школі починається процес формування особи, індивідуальної і суспільної свідомості людей, що продовжується і в системі професійної освіти. В наш час зростає роль системи освіти як інституту духовного виховання особи, збагачення її людського капіталу, покращання її якостей як суб'єкта виробничих відносин. Ця діяльність освітніх закладів, виступаючи свого роду реалізацією потреби держави і громадян у освітніх послугах, потребує особливої підтримки держави через певні механізми.

Поняття «механізми державного управління» визначається у найширшому розумінні як способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління.

Склад елементів та порядок функціонування механізмів державного управління визначається метою, засобами впливу на

об'єкт, зв'язками між елементами системи, наявністю ресурсів та можливостей конкретної ситуації. Обов'язковими складовими є: цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби. Відтак, структуру механізму державного управління можна визначити як сукупність цільового, нормативно-правового, організаційного, економічного та інформаційного компонентів.

Проведена систематизація теоретичних праць вітчизняних і зарубіжних учених щодо розуміння суті, особливостей і основних ознак механізмів державного управління дає підстави стверджувати, що механізм державного управління є системою-конфігуратором, яка виявляється у таких спостережуваних вимірах державного управління: як стратегічна гра-взаємодія між суб'єктом-центром і об'єктами управління; як частина організації, що виступає сполучним елементом чи основою структурування організацій; як сукупність правил, законів і процедур, що регламентують взаємодію учасників організаційної системи та процедури ухвалення управлінських рішень; як засіб «перетворення руху» – управлінської енергії (цілей і енергії функціонерів) в енергію керованої системи.

Відтак, можна стверджувати, що механізмами державного управління розвитком системи освіти це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких реалізуються державно-управлінські впливи на галузь освіти. При цьому, можна виділити такі основні групи цих механізмів: правові; організаційні; фінансово-економічні; кадрові; соціальні; мотиваційні; матеріально-технічні; інформаційні; управління інноваційним розвитком; управління якістю.

У контексті цього, запропонуємо структурну модель механізму державного управління розвитком системи освіти як системи-конфігуратора, що регулює потоки освітньої системи, зміна яких визначає рівні системи освіти (інтегральні характеристики людського капіталу, інфраструктури і навчального середовища, якість контенту, що вноситься системою освіти у суспільство), і виявляється як сукупність матеріальних компонентів (організаційна система, «набір виконавців» у системі управління), так і ідеальних компонентів – сервісного (цільового), нормативно-правового (регламентування взаємодії учасників), організаційного (процедури ухвалення управлінських рішень) та інформаційного і мотиваційного (засіб «перетворення руху» – управлінської енергії (енергії вищих цілей і функціонерів) в енергію керованої системи).

Отже, механізм державного управління розвитком системи освіти може бути визначений як мультиплікація інституційних механізмів державного управління, які у формі організаційної і регламентованої

взаємодії (стратегічної гри) між центром і об'єктами управління забезпечують розвиток педагогічного персоналу, контенту, навчального середовища, оцінювання, цілевизначення (освітньої політики) і менеджменту (фінансування) системи освіти, та процедурних механізмів організаційного, правового, економічного, політичного характеру, пріоритетність застосування яких зумовлюється функціями системи освіти, а їх ефективність визначається рівнем людського капіталу учасників освітнього процесу.

УДК 502.17 (477-25 + 477.54-25)

Шанаєва-Цимбал Л. О.

ЕКОЛОГІЯ МІСТ УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ КИЄВА ТА ХАРКОВА)

Україна належить до числа індустриально-аграрних країн. Частка важкої промисловості складала до недавнього часу 60 % валового внутрішнього продукту країни, що істотно вище, ніж у західноєвропейських країнах, де цей показник складає приблизно 35 %. Саме підприємства важкої промисловості формують основне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище. Значна частина промислових підприємств (понад 80 %) розташована в містах та селищах міського типу. Тут проживає біля 70 % населення країни. За статистикою до 90 % газоподібних, рідких та твердих відходів утворюються в містах та біля 10 % у сільській місцевості. Для багатьох міст України характерна складна екологічна обстановка, зумовлена наявністю і концентрацією підприємств чорної та кольорової металургії, теплоенергетики, хімії та нафтохімії, гірничодобувної промисловості, цементних заводів. Такі міста є безперечними лідерами щодо забруднення повітря. У великих містах з інтенсивними транспортними потоками вміст у повітрі канцерогенних речовин типу бензопірена в 2-3 рази, а в центрах чорної металургії приблизно в 12 раз вищий, ніж у невеликих містах або сільській місцевості. Іншою не менш небезпечною екологічною проблемою міст є стан каналізаційного господарства та очистка стічних вод. Практично в усіх містах України каналізаційні системи потребують заміни або капітального ремонту. Часті прориви каналізаційних колекторів є постійними джерелами небезпечного забруднення міського середовища, а іноді приводять до спалаху інфекційних захворювань. Приклад – м. Суходольськ, де через протікання каналізаційних стоків у водопровід у 2003 р. захворіли на

гепатит понад 900 осіб. За даними Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, в переважній більшості міст України споруди з очистки загальноміських стічних вод перевантажені. Виняток становлять, можливо, лише Київ та Харків. У багатьох містах існуючі потужності очисних споруд у декілька разів нижчі, ніж потрібно. Приблизно половина міських стічних вод скидаються у водні об'єкти недостатньо очищеними, із них біля 15 % – взагалі без очищення. Без усякої очистки скидається до 70 % промислових стічних вод.

Серед найбільш забруднених ділянок річок слід відмітити р. Сіверський Донець на ділянці Лисичансько-Рубежанського промрайону, р. Інгулець в районі Кривого Рогу, р. Дніпро в районі Дніпродзержинська, Дніпропетровська і Запоріжжя, а також у нижній течії в районі Херсона, р. Кальміус та її притоку Кальчик, що впадають в Чорне море. Високий рівень забруднення Азовського моря спостерігається в районі Маріуполя. Однією із складних екологічних проблем для більшості міст України є захоронення виробничих та побутових відходів, причому складність проблеми пропорційна чисельності населення та промислового потенціалу міста. В металургії та теплоенергетиці для складування відходів використовується до 40 % території підприємства. Ландшафти, обумовлені наявністю кар'єрів, розрізів та інших місць добування корисних копалин, а також місць складування промислових та побутових відходів у вигляді відвалів, териконів, звалищ, формують зони техногенного спустошення, площа яких до кінця ХХ століття склала біля 8 % від загальної території України. Забруднення ґрунтів у містах пов'язане головним чином з викидами автотранспорту та промислових підприємств. Забруднювальні речовини осідають або вимиваються атмосферними опадками із повітряного басейну в радіусі до 5 км від стаціонарного джерела викиду. Основними джерелами забруднення ґрунтового покриву стали теплові електростанції, підприємства кольорової та чорної металургії. Далі на прикладі великих індустріальних центрів України Києва та Харкова розглянуті найтипівіші екологічні проблеми.

Київ. Основними джерелами забруднення атмосферного повітря (до 70 %) є автомобільний транспорт. Негативний вплив на стан атмосферного повітря чинить розташований порівняно неподалік від центральної частини міста аеропорт «Жуляни», що становить також джерело підвищеного шумового впливу. Різкий негативний вплив на загальну екологічну обстановку міста та прилеглих територій спричинила катастрофа на Чорнобильській АЕС, яка розташована на відстані 80 км від північної околиці міста. Середній радіоактивний фон складає біля 18 мкР/год, забрудненість території цезієм-137 – від 1 до 3 Кі/км². Найбільш забруднені північна та північно-східна частина

міста. Певна кількість радіонуклідів у період паводків надходить у Дніпро по правобережному притоку р. Прип'ять, який протікає через чорнобильську зону, що безпосередньо відбивається на прилеглих до Дніпра понижених територіях. Але дуже сприятливо відображається на екологічному стані міста те, що більше половини усієї території Києва займають зелені насадження. На південному сході міста розташований великий лісовий масив Пуща-Водиця, на півдні – Голосіївський ліс. У межах міста є 13 великих парків, численні сквери, два ботанічні сади та різноманітне вуличне озеленення. За площею зелених насаджень на одного мешканця (160-170 м²) Київ посідає друге місце в Європі.

Харків. Важливою екологічною проблемою, як зрештою і для всіх великих міст, є розміщення побутових і виробничих відходів. Існуючі звалища давно переповнені. Із збільшенням відстані вивозу відходів все частіше проводиться їх викидання з автомобілів у невідведених місцях. Забруднюються узбіччя доріг, береги річок, галявини лісів. Спроба вирішити проблему утилізації побутових відходів шляхом створення сітки сміттєспалюючих заводів (10-12 в різних частинах міста) виявилась невдалою. Побудований в 80-х роках експериментальний сміттєспалювальний завод сьогодні нерентабельний, має дуже низьку ефективність утилізації відходів і, незважаючи на наявність повітроочисного обладнання, є джерелом забруднення атмосферного повітря. Проблема охорони атмосферного повітря є для Харкова також достатньо гострою. У більшості підприємств, зосереджених в кількох промислових зонах міста, відсутні санітарно-захисні зони. Підприємства розташовуються в безпосередній близькості від жилих кварталів.

Отже, задля нашого майбутнього потрібні не тільки сучасні технології і обладнання, а й певна перебудова нашої свідомості. Тільки за умови дбайливого ставлення до довкілля, участі кожного з нас у збереженні та примноженні зелених насаджень, роздільного збирання відходів, а також екологічної освіти населення, соціальної реклами в поєднанні з державною підтримкою можливо покращити екологічну ситуацію в багатьох містах України та забезпечити гідне майбутнє підрастаючого покоління.

НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНКУРЕНТНИХ ПЕРЕВАГ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ

Аграрний сектор України займає особливе місце в економіці та належить до основних народногосподарських галузей, що визначають умови забезпечення життєдіяльності суспільства. Одним з пріоритетних завдань галузі сьогодні є створення інвестиційного ринку, спрямованого на вирішення проблеми самофінансування та збільшення конкурентоспроможності вітчизняної аграрної сфери. Крім того, прагнення України до інтеграції у світову економіку вимагає підвищення інвестиційної активності на підприємствах усіх галузей національної економіки. Особливо важливо це для аграрної сфери, яка формує значний обсяг виробничих та фінансових потоків та забезпечує продовольчу безпеку країни.

Близько 75 % усіх інвестиційних коштів спрямовується на виробництва із низьким технологічним рівнем (III уклад), при цьому на їх модернізацію та технічне переозброєння було спрямовано більше 80 % загального обсягу інвестицій цього типу. Лише менше 0,5 % інвестицій були освоєні підприємствами, що належать до VI технологічного укладу та використовують найсучасніші технології виробництва.

Відсутність інвестицій у нове високотехнологічне виробництво (у виробництво V та VI технологічного укладу в Україні було спрямовано менше 5 % загального обсягу інвестицій) також зумовила неспроможність вітчизняного виробника адекватно відповісти на зростання внутрішнього споживчого попиту населення. Наслідком цього стало стрімке зростання імпорту споживчих товарів.

Основними напрямками реалізації конкурентних переваг внутрішнього ринку України могли б стати наступні:

- «зелене» сільське господарство;
- інтелектуальне виробництво;
- транзитна функція.

Стимулювання розвитку за цими напрямками дозволить не лише реалізувати конкурентні переваги внутрішнього ринку України, але й матиме суттєвий кумулятивний ефект для розвитку інших секторів економіки, які дозволять реалізувати конкурентні переваги нашої країни на зовнішньому ринку.

Потенціал України у сфері сільського господарства є загально-визнаним, проте, Україні була б вигідна спеціалізація у виробництві

екологічно та генетично чистих продуктів харчування, на які існує значний попит, і ціни на які є вищими. Таке сільське господарство вимагатиме нових технологій у сфері захисту рослин, добрив, сільськогосподарського машинобудування, що стимулюватиме інноваційний розвиток в цих сферах. Окрема увага має бути приділена розвитку «зеленого» туризму, який має доповнювати традиційне сільське господарство. Крім того, наголос на розвиток «зеленого» сільського господарства дозволить поєднати створення крупно товарного сільськогосподарського виробництва (на основі нових технологій) із традиційним середньо- та дрібнотоварним виробництвом.

Інтелектуальне виробництво дозволяє створити національну конкурентоспроможну у світі продукцію із високим ступенем доданої вартості. Зокрема, це інноваційні високотехнологічні виробництва, продукція яких має високий, як внутрішній так і зовнішній попит (літакобудування, суднобудування, енергетичне машинобудування, ВПК, інші високотехнологічні галузі). Крім того, стимулювання виробництва конкурентоспроможної продукції сприятиме процесам імпортозаміщення (автомобілебудування, побутова техніка). Оскільки всі ці галузі є виробництвом із високим ступенем доданої вартості, їх розвиток також стимулюватиме подальше зростання і у базових секторах економіки.

Отже, до концептуальних пріоритетів розвитку інвестиційного забезпечення розвитку аграрної сфери слід віднести:

- розробка державної інвестиційно-інноваційної політики та стратегії на загальнодержавному і регіональному рівнях, націлених на становлення прогресивних технологічних устроїв;
- формування організаційно-економічного механізму функціонування аграрної сфери на інвестиційно-інноваційній основі;
- посилення ролі державних організацій в активізації інвестиційно-інноваційної діяльності;
- вдосконалення системи підготовки кадрів у галузі інвестиційно-інноваційної діяльності, що забезпечить підвищення інвестиційної активності організацій і комерціалізацію результатів наукових досліджень.

Вважаємо, що саме на державному рівні стає можливим забезпечення комплексного, довгострокового, динамічного планування розвитку інвестиційного забезпечення розвитку аграрної сфери. Такий підхід надасть комплексного та системного характеру процесу створення сприятливих умов для діяльності іноземних та вітчизняних інвесторів, сприятиме вирішенню завдання збільшення обсягу інвестицій в аграрну сферу.

РИНОК ОСВІТНІХ ПОСЛУГ ЯК ДЖЕРЕЛО ФОРМУВАННЯ ПОТЕНЦІАЛУ СУСПІЛЬСТВА

Особливої актуальності сьогодні набуває проблема переосмислення найважливіших механізмів функціонування науково-освітньої галузі як базового ресурсу розвитку країни, основного джерела формування кадрового, науково-технічного та культурного потенціалу суспільства. В центрі уваги нашого дослідження знаходяться вищі навчальні заклади як основні стратегічно важливі компоненти підгалузі освіти.

На сьогодні об'єктивною реальністю стає трансформація вищого навчального закладу в одного із суб'єктів ринкової діяльності, часто іменованого постачальником або провайдером освітніх послуг. При цьому відмінною особливістю вузів є вихід з одним і тим же продуктом на два взаємопов'язаних ринку: ринок освітніх послуг і ринок праці.

Ринок освітніх послуг являє собою взаємодію попиту на освітні послуги з боку окремих господарюючих суб'єктів – окремих особистостей, підприємств, держави і т. п., і пропозицій з боку різних освітніх організацій.

Різноманіття визначень освітніх послуг можна звести до суми знань чи обсягу інформації, які передаються індивіду, або до виду і результату праці / діяльності, спрямованих на отримання освіти, або до економічної категорії, що виражає «складні економічні відносини в галузі освіти» та тощо. Велика кількість дефініцій вимагає виділення основних особливостей освітніх послуг. Аналіз основних особливостей освітніх послуг показав, що освітніх послуг:

- 1) на сьогодні мають властивості громадського та приватного благ;
- 2) мають спільні для всіх послуг характеристики: невіддільність від джерела, не збереженість, невідчутність;
- 3) володіють специфічними характеристиками: активність споживача в процесі їх отримання, державний контроль якості, залежність від двох взаємопов'язаних ринків: ринку освітніх послуг і ринку праці, наявність супутніх послуг, що додають додаткову цінність вузу, наявність відносини перетину життєвих циклів освітніх послуг, провайдера і освіти індивіда.

Виходячи з перерахованих характеристик, можна зробити висновок, що освітня послуга – це процес формування компетенцій (знань, умінь, навичок, здібностей) споживача як суб'єкта суспільно-

економічних відносин з метою задоволення його потреб. У руслі даного визначення стає доцільним розгляд питання, що стосується динаміки процесу перебування на ринку конкретної освітніх послуг.

Процес починається з моменту за народження потреб споживачів у певного роду компетенціях, трансформацією їх в основні цілі майбутніх освітніх послуг, продовжується тимчасовим періодом результативного конкурентоспроможного перебування освітніх послуг на ринку і закінчується відходом з нього або істотної модернізацією

Отже, процес виробництва та надання освітньої послуги провайдером являє собою систему, де на вході існують конкретні потреби, які аналізуються на відповідність можливостей постачальника до їх задоволення, стимулюючи початок нового життєвого циклу.

Етап активного надання освітніх послуг складається з трьох під етапів:

- освоєння пов'язано, насамперед, з пропагандистськими рекламними заходами по стимулюванню максимальної про інформованості про нову освітньої послугі. Поступово обсяги продажів починають рости;

- дифузія освітніх послуг пов'язана з їх поширенням, тиражуванням і багаторазовим повторенням, завдяки великій кількості споживачів. Обсяги продажів зростають, досягаючи максимальних величин. Рівень конкуренції, як правило, також збільшується;

- рутинізація пов'язана з придбанням освітньої послугою таких властивостей, як стійкість, стабільність функціонуючих елементів, сталість, і, в кінцевому підсумку, – моральна відсталість освітніх послуг. Ринок перенасичений, спостерігається гостра конкуренція. Для підтримки падаючого попиту потрібні великі витрати на маркетинг і активні рекламні заходи або посилення конкурентних переваг, шляхом, наприклад, вдосконалення послуги.

Етап контролю якості освітніх послуг, можна сказати, здійснюється паралельно з етапом активного надання освітніх послуг, де аналізується якість і актуальність надаваних послуг з позицій: самого провайдера, споживачів та інших зацікавлених суб'єктів ринку освітніх послуг. Результати освітніх послуг, отримані на виході, можуть зажадати модифікації і вдосконалення послуги чи способу її надання, припинення її виробництва, або, навпаки, збільшення збуту.

Отже, узагальнюючи вищесказане, слід зазначити, що на сьогодні з'являються нові підходи до розгляду механізмів функціонування вищої освіти в Україні, які орієнтуються на діяльність у рамках ринкових відносин з урахуванням основних інтеграційних соціально-економічних процесів.

Підводячи підсумки, необхідно підкреслити, що формування і функціонування ринку освітніх послуг підпорядковується загальним законам ринкової економіки, але має низку специфічних особливостей, таких як: високий динамізм; територіальна сегментація і локальний характер; значна швидкість обороту капіталу; велика чутливість освітніх послуг до ринкової кон'юнктури в силу неможливості їх складування та транспортування; індивідуальність виробництва та тощо. Ринкові відносини виробництва освітніх послуг мають специфіку, пов'язану з державним втручанням і регулюванням найбільш значущих послуг, а також з обмеженнями на приватнопідприємницьку діяльність.

УДК 35.073.6

Баранова Д. А.

ЕФЕКТИВНІСТЬ МИТНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

У системі державного фінансового контролю митний контроль посідає вагомe місце. У чинному Митному кодексі поняття митного контролю визначено таким чином: митний контроль – це сукупність заходів, що здійснюються митними органами в межах своєї компетенції з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку (п. 15 ст. 1 МК). Митний контроль є різновидом державного контролю. Він здійснюється на загальних принципах: законності, системності, систематичності, дієвості, гласності. Також йому властиві і специфічні принципи, що відрізняють його від інших видів державної контрольної діяльності: вибіркової, мінімізації митних процедур, безперервності. Митному контролю підлягають усі товари, транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України. Митний контроль здійснюється відповідно до типових технологічних схем митного контролю, що затверджуються Кабінетом Міністрів України. Граничний строк перебування товарів, транспортних засобів комерційного призначення під митним контролем до моменту поміщення цих товарів, транспортних засобів у відповідний митний режим не може перевищувати 180 календарних днів. Митний контроль здійснюється безпосередньо посадовими особами органів доходів і зборів шляхом: 1) перевірки документів та відомостей; 2) митного огляду (огляду та переогляду товарів, транспортних засобів комерційного призначення, огляду та

переогляду ручної поклажі та багажу, особистого огляду громадян); 3) обліку товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України; 4) усного опитування громадян та посадових осіб підприємств; 5) огляду територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон; 7) проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів; 8) направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав для встановлення автентичності документів, поданих органу доходів і зборів. Пунктом 1 Положення про Державну фіскальну службу України (далі – ДФС) визначено, що державну політику у сфері державної митної справи реалізує ДФС [3]. Питання організації та здійснення митного контролю в Україні регламентуються XI розділом МКУ. Статтею 336 МКУ визначено форми здійснення митного контролю. Отже, митний аудит слід розглядати як форму митного контролю, що передбачає проведення документальних перевірок суб'єктів ЗЕД. Згідно зі ст. 345 МКУ, документальна перевірка – це сукупність заходів, за допомогою яких митні органи переконуються у правильності заповнення митних декларацій, декларацій митної вартості та в достовірності зазначених у них даних, законності ввезення (пересилання) товарів на митну територію України або на територію вільної митної зони, вивезення (пересилання) товарів за межі митної території України або за межі території вільної митної зони, а також своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів. Такі контрольні заходи можуть проводитись шляхом проведення документальних виїзних та невиїзних перевірок. У свою чергу статтею 346 МКУ документальні виїзні перевірки поділяють на планові та позапланові. З 15 вересня 2011 р. вступила в силу Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (переглянута Кіотська конвенція), яка дала зелене світло для впровадження усього інструментарію митного аудиту. На виконання положень Конвенції в Україні було ухвалено нову редакцію Митного кодексу України, який закріпив та врегулював на законодавчому рівні питання здійснення митного аудиту.

Для оцінки ефективності митного контролю можна використовувати ряд показників. Так, у рейтингу Doing Business 2013 «Зовнішня торгівля» Погіршення позиції України за субіндексом (на 1 пункт) відбулось в основному, не через зростання вартості та терміну оформлення документів при експортно-імпортних операціях, а внаслідок більш

динамічної лібералізації умов здійснення зовнішньої торгівлі в інших країнах світу. Варто зазначити, що в Україні при відносно невеликій кількості документів для оформлення експортно-імпортних операцій (6 та 8 документів відповідно), багато часу займає їх оформлення, а саме 30 днів для експорту та 33 дні для імпорту [4]. На кордонах України та внутрішніх митницях функціонує 209 митних постів. Державна фіскальна служба надає більше 100 видів податкових і митних адміністративних послуг. Протягом 2013 ДФС працювало над імплементацією норм Митного кодексу і впровадженням європейських стандартів у митну сферу. Експерти Світового банку у щорічному рейтингу Doing Business-2014 відзначили покращення митного адміністрування в Україні та спрощення міжнародної торгівлі за рахунок того, що митні декларації оформлюються швидше, а фізичних оглядів товарів стало менше. Завдяки впровадженню системи оцінки ризиків митниці оглядають лише 3,5 % товарів, що в 3,6 разів менше, ніж в 2012 році. Долю визначення митної вартості товарів за ціною контракту (за першим методом, тобто за заявою декларантів) наближено до загальноєвропейських стандартів – 83 %. Одним із досягнень скорочення часу проходження митних формальностей: пасажирським легковим автотранспортом («зелений коридор») – з 12 до 3 хвилин; громадянами на авіатранспорті – з 10 до 2 хвилин; вантажним автотранспортом («червоний коридор») – з 2 годин 10 хвилин до 1 години 30 хвилин.

Майбутніми перспективами є: впровадження системи проактивного адміністрування податків і митних платежів; впровадження системи контролю за трансфертним ціноутворенням; забезпечення контролю за проведенням суб'єктами господарської діяльності готівкових розрахунків; впровадження систем дистанційного контролю за виробництвом спирту, алкоголю, тютюну («електронні акцизні марки») а також розвиток системи управління ризиками з використанням ІТ-технологій, створення митного та акцизного постів «майбутнього» до 2015 року, де рішення про пропуск транспортного засобу буде прийматися повністю автоматизовано, без людського фактору.

Отже, можна зазначити що в останні роки система митного контролю ефективно розвивається та наближується до європейських стандартів.

ПІДХОДИ ДО РОЗРОБКИ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

При розробці державної стратегії економічної безпеки розвиток економіки може формуватися, виходячи з таких методичних підстав: інтерпретація економічного розвитку як послідовної зміни домінуючих соціально-економічних (технологічних) устроїв з поясненням чинників кризи, в якій може опинитись країна; закономірності ходу глибоких економічних депресій, які різні країни переживали з тих чи інших причин в минулому сторіччі; потужний позитивний вплив на напрями і темпи економічного розвитку можливостей ефективного використання ресурсів України.

Застосування цих методичних підстав до конкретних умов економічного розвитку України дає змогу істотно знизити невизначеність при аналізі перспектив економіки. На нашу думку, моніторинг стану економіки з погляду найважливіших процесів, що відображають суть економічної безпеки, повинен включати оцінку таких параметрів: ресурсний потенціал і можливості його розвитку; рівень ефективності використання ресурсів, капіталу і праці та його відповідність аналогічному рівню в найрозвиненіших і передових країнах, а також рівню, при якому загрози внутрішнього і зовнішнього характеру зводяться до мінімуму; конкурентоспроможність економіки; цілісність економіки й економічного простору; суверенітет, незалежність і можливості протистояння зовнішнім загрозам; соціальна стабільність і вирішення соціальних конфліктів.

При визначенні критеріїв економічної безпеки України слід скористатися вже наявними базовими показниками, що характеризують в основному порогові значення розвитку економічних процесів. Разом із тим критерії економічної безпеки мають бути ретельно відібрані з урахуванням як використаних у цьому випадку показників країн – економічних лідерів, так і вітчизняної практики. Їх кількість і тим більше якість достатні для того, щоб служити надійними індикаторами, що сигналізують про виникнення та розвиток тенденцій, що дестабілізують, в економіці України. Водночас вони не повинні надмірно обтяжувати систему економічної безпеки, яка прийнята оперативно, і головне, мають безпомилково реагувати на можливі загрози – як зовнішні, так і внутрішні.

Накопичені в результаті стабілізації кількісні зміни зумовлюють якісні зрушення, що характеризують стійкий розвиток економічної системи. Отже, державна політика у сфері економічної безпеки повинна мати мету і завдання, а також шляхи і методи їх досягнення, які відповідали б певному періоду.

У світовій практиці традиційно прийнято виділяти три рівні економічної безпеки – міжнародні, національні і рівень окремо взятої фірми. Така ієрархія економічної безпеки зумовлена не тільки максимальною концентрацією економічних інтересів на названих рівнях, а й їх відокремленням у певні самостійні системи з чітко вираженим суб'єктом цих інтересів.

Проте це не виключає тієї обставини, що на інших рівнях державного і міждержавного устрою можуть з'явитися нові суб'єкти економічної безпеки як виразники особливої системи економічних інтересів, що вимагають свого захисту. Така можливість впливає з рухливості як самих економічних інтересів, так і їх виразників, які можуть з'являтися і зникати, об'єднуватися і відокремлюватися, концентруватися і дезінтегруватися. Особливо показовим у цьому плані може бути регіональний рівень формування економічних інтересів і способів їх захисту.

У зв'язку з цим безпосереднім об'єктом економічної безпеки стають національно-державні економічні інтереси, пов'язані із збереженням економічних основ державності, її економічної самодостатності, історично зумовленого рівня життя населення, форм етнічної життєдіяльності людей, національного генофонду, екологічної рівноваги. Отже, діагностика загроз економічній безпеці можлива в рамках економічної безпеки регіону і України в цілому.

Розгляд регіону як суб'єкта економічної безпеки передбачає опис його як системи, схильної до внутрішніх і зовнішніх загроз стабільності господарських процесів, що в ній проходять. Тільки в цій якості регіон здатний фігурувати як суб'єкт економічної безпеки, здійснювати функції підтримки і збереження безпеки, мати органи, що виконують ці функції. У зв'язку з цим до економіки регіону ми, перш за все, зараховуємо всі ті об'єкти, які знаходяться в його безпосередньому управлінні, а саме: природно-ресурсну екологічну систему, виробничо-господарський комплекс; сферу організованого споживання населення і соціальну сферу; зовнішньоекономічні зв'язки регіону; регіональний бюджет.

Появу комплексу нетрадиційних для української економіки загроз її безпеці на регіональному рівні не може бути правильно діагностовано без відповідної системи показників. Тому, характеризуючи економіку регіону, проблеми забезпечення її внутрішньої і зовнішньої безпеки,

ми вільно або мимоволі стикаємося із загальною системою показників, властивих як національній економіці в цілому, так і економічній системі місцевого значення.

Необхідність розгляду регіону як об'єкта і суб'єкта економічної безпеки пов'язана з тим, що саме в конкретних територіально-адміністративних утвореннях складаються відносини, що вимагають свого економічного захисту, і існують органи державної та місцевої влади, здатні її здійснювати.

УДК 332.145 (477)

Івашків Ю. Д.

РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

Стратегічне планування розвитку району слід розглядати в контексті державної регіональної політики. Регіональні стратегії розвитку є одним із головних інструментів реалізації Державної стратегії регіонального розвитку до 2015 року. Але, коли на загальнодержавному рівні механізм реалізації розписаний (інструменти: угоди щодо регіонального розвитку, програми подолання депресивності окремих територій, державні цільові програми), то на місцевому рівні чіткі механізми не вироблені.

Планування розвитку на рівні району до недавнього часу відбувалось лише через формування щорічних Програми соціально-економічного розвитку (поточне планування) та впровадження окремих програм за галузями, напрямками, переважно прийнятих на виконання аналогічних обласних чи державних програм на певний проміжок часу: 5, 10 років (середньострокове та довгострокове планування).

Отже, процес планування відбувається за принципом «зверху – донизу», передбачаючи обов'язкове дублювання на місцевому рівні практично всіх програм, прийнятих на загальнодержавному рівні. Проте, не завжди зрозумілим залишається механізм фінансування даних програм за рахунок державного бюджету.

Крім того, стратегічне планування розвитку територій не узгоджується на відповідних рівнях із бюджетним плануванням, що не сприяє свідченням неефективності.

Інтеграційні процеси останніх років, поступові кроки у напрямку переходу від централізації влади до її децентралізації дозволяють планувати розвиток, виходячи із місцевих можливостей і переваг,

обґрунтовуючи напрямки розвитку, найбільш оптимальні для відповідної території. Принцип планування розвитку територій «знизу – доверху» виглядає на сьогодні більш логічним, зрозумілим і найбільшою мірою відповідає основним принципам регіональної політики щодо синхронізації дій, а саме «узгодження пріоритетів та дій центральних, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо регіонального та місцевого розвитку» та партнерства: «передбачає тісну співпрацю між центральними і місцевими

органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, недержавними організаціями, суб'єктами господарювання в процесі реалізації, моніторингу та оцінки виконання завдань регіональної стратегії розвитку».

Процес стратегічного планування в районі складається з наступних етапів:

1. Створення розпорядженням голови райдержадміністрації робочої групи з розробки стратегії розвитку району на довгостроковий період.

2. Аналіз стану розвитку району, визначення пріоритетів розвитку, вироблення локальних кроків реалізації пріоритетних напрямків.

3. Обговорення проекту стратегії району з громадськістю.

4. Затвердження стратегічного плану розвитку розпорядженням голови рай-держадміністрації та рішенням районної ради.

На цьому етапі процес стратегічного планування закінчується та розпочинається процес стратегічного управління, який передбачає постійний аналіз стану виконання стратегії, відповідні висновки та, при потребі, внесення змін до стратегічного плану.

Отже, на сьогодні для належної організації процесу стратегічного планування району необхідне відповідне правове, інституційне, інформаційне, наукове, кадрове та інше забезпечення.

Правове забезпечення включає: передбачення в положеннях про управління економіки облдержадміністрацій, райдержадміністрацій та посадових інструкціях працівників даних управлінь повноважень щодо здійснення функції довгострокового планування розвитку регіонів з урахуванням можливостей аналізу та внесення змін до стратегії; передбачення у функціональних обов'язках голів, перших заступників, заступників голів облдержадміністрацій та райдержадміністрацій координацію процесів довгострокового планування розвитку відповідних галузей (районних, обласних) із залученням до даної ділянки роботи еліти та громадськості району, зовнішніх та внутрішніх експертів; проведення інвентаризації та аналізу раніше прийнятих довгострокових районних та обласних програм, що стосуються регіонального розвитку, розроблення з

урахуванням фінансових, інституційних та інших можливостей пропозицій щодо перегляду, системного узгодження, об'єднання таких програм для забезпечення комплексної й ефективної реалізації галузевих стратегій та стратегії соціально-економічного розвитку районів та регіону в цілому; постійний аналіз та узгодження на рівні районів та області процесів прогнозування та планування соціально-економічного розвитку, просторового планування територій, земле- та лісовпорядкування, інших інструментів реалізації державної регіональної політики для їх системного, інтегрованого використання.

Інституційне забезпечення включає: діяльність консультативно-дорадчого органу при райдержадміністраціях та облдержадміністрації з питань стратегічного планування та управління стратегічним розвитком; створення агенції розвитку району; формування фонду підтримки розвитку району на паритетних засадах (влада, громадськість, бізнес); створення при управлінні економіки облдержадміністрації спеціального підрозділу, у функції якого входить аналіз, координація та супроводження процесів стратегічного планування розвитку районів.

Інформаційне забезпечення включає: удосконалення системи збору, систематизації, аналізу та поширення даних державної статистики та іншої інформації про стан та тенденції розвитку району, перспективи реалізації державної регіональної політики, забезпечення повноти, об'єктивності, постійної актуалізації такої інформації, можливості її використання для обґрунтування управлінських рішень, безперешкодного доступу до неї зацікавлених громадян (оприлюднення на офіційному сайті райдержадміністрації); підготовку управлінням економіки райдержадміністрації кожні три роки доповіді про стан розвитку району, яка має містити узагальнені результати проведеного аналізу, оцінку тенденцій розвитку, ефективності здійснених заходів, пропозиції щодо пріоритетних напрямків роботи, визначення проблем, на підставі якої районна державна адміністрація та районна рада приймають рішення, спрямовані на розв'язання виявлених проблем, розподіл бюджетних коштів, внесення змін до затвердженої стратегії, тощо; створення на офіційному сайті райдержадміністрації веб-порталу, який має забезпечити можливість для будь-якої фізичної чи юридичної особи, використовуючи електронні інформаційні технології, звертатися із пропозиціями, ідеями щодо вдосконалення роботи місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

ДЕМОКРАТИЧНІ ПРИНЦИПИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ

Комплекс проведених заходів у системі фінансування пенсійного фонду України (ПФУ) недостатній, і ситуація в цій сфері залишається напруженою. За ринкових умов Пенсійний фонд як головний суб'єкт солідарної пенсійної системи неспроможний забезпечити громадянам адекватного заміщення пенсією заробітку, втраченого ними в зв'язку зі старістю, та запобігати бідності серед людей похилого віку.

Існування ефективної системи фінансування пенсійного забезпечення, яка б вирішувала більшість наведених вище проблем, можливе за умови створення поряд із солідарною пенсійною системою у формі ПФУ обов'язкової накопичувальної і добровільної накопичувальної систем, основу яких становитимуть Накопичувальний пенсійний фонд та недержавні пенсійні фонди.

Розробка і впровадження у практику нових підходів до управління Пенсійним фондом та його ресурсами є однією з головних умов підвищення життєвого рівня значної частини населення країни та розв'язання багатьох соціально-економічних проблем.

Ще одним досить вагомим недоліком в роботі ПФУ є відсутність єдиного програмного забезпечення, що безумовно ускладнює роботу з даними і вимагає їх постійної консолідації різними відділами в єдину базу даних у кінці облікового періоду. Створення єдиного програмного забезпечення дозволить уникнути цієї процедури і оптимізувати використання фінансових і трудових ресурсів фонду.

Зараз спостерігається дублювання функцій окремих фондів соціального страхування. З метою уникнення цього явища ми пропонуємо запровадити економічні стимули для пізнішого виходу людей на пенсію шляхом прогресивного підвищення розміру пенсії за кожен рік праці після досягнення пенсійного віку. Це дозволить зняти навантаження з Пенсійного фонду, яке зумовлене досить високими темпами зростання кількості пенсіонерів в Україні.

Також досить актуальним є питання чіткого і прозорого контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду і функціонуванням пенсійної системи. Тому необхідно створити механізми надійного контролю суспільства й держави за функціонуванням пенсійної системи. Важливою складовою успішного і повноцінного функціонування пенсійної системи є її інформаційне забезпечення. Ми переконані, що система інформування, роз'яснення сенсу проведених реформ має стати основною ланкою в процесі перетворень пенсійної системи.

Необхідно забезпечити звільнення Пенсійного фонду від невластивих йому функцій. Зокрема, передати недержавним пенсійним фондам функції з пенсійного страхування працівників тих галузей, які на сьогодні мають пільги при призначенні пенсій. Потрібно впровадити накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, провести модернізацію матеріально-технічної бази.

Звичайно, ці заходи будуть ефективними за умови забезпечення професійного росту і кваліфікації працівників Фонду, підвищення дисципліни і якості роботи. Тому, саме роботі з кадрами, підвищенню їх професійного рівня необхідно надалі приділяти особливу увагу. Для цього необхідно продовжити практику навчання молоді у вищих навчальних закладах за направленнями Пенсійного фонду та змінити підхід до продовження роботи кваліфікованих досвідчених кадрів пенсійного віку.

Урахування всіх недоліків і вад системи пенсійного забезпечення України та їх вирішення дасть змогу сформувати розвинений ринок послуг з цього виду страхування. Отже, позитивними результатами у покращенні пенсійного забезпечення України має стати досягнення таких результатів: забезпечення фінансової стійкості та стабільності у сфері пенсійного страхування; зменшення кількості пільговиків; підвищення рівня життя пенсіонерів та впевненості у соціальному забезпеченні; зменшення пенсійного навантаження роботодавців; створення результативної системи управління пенсійними грошовими потоками; заохочення громадян до заощаджень на старість; встановлення чіткого законодавства.

За умови здійснення вище названих заходів пенсійне забезпечення в поєднанні із соціальною допомогою сформують набагато надійнішу систему захисту від бідності, ніж та, яка існує сьогодні. Проте, якщо зміни буде запроваджено тільки в пенсійній системі, то виявлені проблеми навряд чи вдасться усунути. Пенсійна реформа має стати складовою частиною комплексної програми економічних і фінансових перетворень.

Найважливіші елементи вдосконалень в адміністративній структурі в контексті України включають збирання внесків і розпорядження цими грошима у прозорий спосіб. Отже, ПФУ повинен зосередитися на формуванні довіри населення до його діяльності, зокрема шляхом забезпечення прозорості розподілу коштів Фонду, а також шляхом підвищення рівня професіоналізму його персоналу, особливо на регіональному та місцевому рівнях. Покращення управління Пенсійним фондом можна також очікувати завдяки уніфікації різних пенсійних схем, що існують в Україні.

ТРАНСФОРМАЦІЯ СОЦІАЛЬНОЇ МОДЕЛІ В КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ ХХІ СТОЛІТТЯ

Євросоюз приділяє велику увагу теоретичним та емпіричним дослідженням соціальної якості життя, враховуючи при цьому відмінності соціальних моделей держав – членів ЄС. В 2005 році було опубліковано результати програми «Європейські мережеві індикатори соціальної якості життя». На основі теоретично розроблених загальних індикаторів були встановлені індикатори виміру соціальної якості життя для 14 європейських держав. Це свідчить про те, що загальна модель соціальної якості життя завжди конкретизується стосовно особливостей кожної держави – учасника Євросоюзу.

Підхід до розуміння сутності соціальної політики та соціальної держави через застосування категорії соціальної якості отримав розповсюдження і за межами Європейського Союзу. Досвід діяльності соціальних держав повинен вивчатися, враховуватися та використовуватися в наукових дослідженнях та практиці України з урахуванням своєрідності становлення ринкової економіки та розвитку соціальної діяльності держави. Можна стверджувати, що Україна залишилась у стороні від вивчення та розуміння соціальної політики в тому сенсі, як це прийнято в європейських країнах.

Треба зазначити, що в цілому Європейська соціальна модель, навіть в рамках ЄС, так і не зуміла вирішити цілу низку найважливіших для соціального розвитку суспільства проблем, зокрема, подолати негнучкість праці, та відчуває складності в зв'язку з порушенням балансу вартості системи соціального захисту та підтримкою конкурентоспроможності економіки. Активно дебатується та критикується роль сучасної соціальної держави, бізнесу та недержавних організацій, їх взаємовідносин. Не визначена частка соціальної відповідальності, яка покладається на кожного з соціальних партнерів в умовах інтеграції. Гостро постає питання про можливість контролювати один одного в процесі взаємодії. Але не зважаючи на це можемо стверджувати, що, по-перше, досвід ЄС свідчить про необхідність вироблення стратегії соціальної політики для поступального розвитку суспільства. Україна потребує переходу до продуманої, комплексної та довготермінової соціальної стратегії розвитку суспільства.

По-друге, приклад Європи свідчить про те, що успішне проведення реформ у соціальній сфері можливе тільки при активній участі в них

громадянського суспільства. Через нерозвиненість в Україні соціального партнерства, є зрозумілим, що налагодження діалогу представників громадянського суспільства з різними рівнями державної влади є пріоритетним завданням.

По-третє, європейська соціальна модель XXI століття розглядається ЄС як модель розвитку суспільства знань. У зв'язку з цим розробка соціальної стратегії України та її реалізація не можливі без збільшення ролі науки, її тісного зв'язку з практикою.

Враховуючи інтегративні тенденції України до Європейського Союзу, вважаємо за доцільне, звернути увагу на розробку та реалізацію такого стратегічного документу, як Концепція (стратегія) розвитку соціальної згуртованості в Україні. Оскільки проблематика соціальної згуртованості в Україні поки що не є предметом широкого обговорення ні у владних структурах, ні в академічних колах, вважаємо за доцільне рекомендувати Міністерству соціальної політики України створити робочу групу з питань розроблення Концепції соціальної згуртованості, до складу якої внести широке коло зацікавлених осіб.

Основною метою запропонованої Концепції бачимо забезпечення добробуту всіх громадян, мінімізації диспропорцій соціального розвитку, недопущення політичної та соціальної поляризації в суспільстві, що проявляється в мірі інтеграції суспільства та рівні єдності ціннісних орієнтацій, міцності міжособистісних взаємовідносин та узгодженості, шляхом побудови системи, всі члени якої пов'язані соціальною відповідальністю один за одного як погоризонталі (міжособистісні та міжгрупові відносини в соціумі), так і повертикалі (у відношеннях влади та населення), а також забезпечення оптимальних умов для її розвитку.

До основних принципів формування державної стратегії розвитку соціальної згуртованості населення в Україні доцільно віднести такі:

- рівний доступ до державних та місцевих ресурсів усіх груп населення;
- загальна відповідальність громадян усіх категорій населення за рівень економічного, соціального, культурного розвитку країни та її регіонів;
- активність усіх категорій населення в участі у різноманітних сферах життєдіяльності;
- дієва увага населення держави до соціально вразливих груп населення.

Основні напрями розвитку соціальної згуртованості населення по відношенню до вразливих груп, на нашу думку, повинні містити наступні:

- узгодження державного та регіонального законодавства по захисту прав та інтересів соціально вразливих категорій населення;

- боротьба з будь-якими формами насилля, дискримінації по відношенню до соціально вразливих груп шляхом реалізації державних кампаній;
- консолідація зусиль та координація дій органів державної влади всіх рівнів, інших зацікавлених закладів та організацій;
- постійне якісне поліпшення доступного середовища для навчання, виховання, культурного розвитку вразливих категорій населення;
- сприяння участі соціально вразливих категорій населення на місцевому, регіональному, державному та міжнародному рівнях у доступних сферах життєдіяльності;
- використання технологій соціального партнерства в інтересах вразливих категорій населення та інші.

Розробці Концепції соціальної згуртованості повинно передувати детальне вивчення цього питання, зокрема вивчення зарубіжного досвіду, а також аналізу готовності та передумов для впровадженні даної Концепції в Україні. Зокрема, при створенні суспільства соціальної згуртованості важливо враховувати такі ознаки недостатності її розвитку: відсутність єдності цінностей орієнтацій, загальної ідеологічної основи в країні, дефіцит моральності; високий рівень конформності суспільства; переважання цінностей матеріального споживання, низький рівень духовності; великий розрив між бідними та багатими; низький рівень соціальної довіри; низький рівень зайнятості, безробіття; рівень соціального забезпечення нижче прожиткового рівня; низький рівень міцності міжособистісних взаємовідносин; висока соціальна ізоляція та високий рівень індивідуалізму; відсутність рефлексивного управління, технології самоорганізації на основі інтересів, цінностей та інститутів та інше.

Отже, розвиток концепції соціальної держави пройшло довгий шлях: від мінімальних стандартів до принципу соціальної якості життя; від адресної допомоги окремим категоріям населення до моделі універсального захисту кожного – робочого, пенсіонера, особи з обмеженими можливостями до підприємця, лікаря, вчителя тощо. Її основний принцип – міра участі людини в соціальному та економічному житті держави або співтовариства на умовах, які сприяють підвищенню добробуту та індивідуальних можливостей.

Сьогодні соціальна політика розглядається набагато ширше, ніж це було прийнято раніше, коли вона зводилась, в основному, до вирішення питань оплати та умов праці, професійної підготовки, пенсійного забезпечення та системи допомоги. На сьогодні такі поняття, як соціальний розвиток, соціальний вимір, соціальна база, соціальні технології, соціальний простір, людський капітал, людські

ресурси відображають збільшення ролі соціальної політики в процесах, які відбуваються в усіх сферах життя суспільства.

Підсекція: Політична наука в Україні та зарубіжжі

Керівник секції: Іванов М. С., д.політ.н., професор.

Секретар секції: Шкірчак С. І., викладач.

УДК 321.7(477)

Ярошенко В. М.

АКТУАЛЬНІСТЬ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Одним із механізмів становлення інституту демократичної громадянськості є *демократичне врядування*, яке, за європейськими стандартами, передбачає транспарентність (прозорість) та відкритість влади громадянам у процесі підготовки та прийняття політичних рішень. Метою даної публікації є вивчення досвіду Канади у організації комунікативної політики, яка є компонентом *демократичного врядування* та може бути позитивним прикладом для сучасної України в успішному проведенні реформ. Значення поняття «транспарентність» (від англ. «прозора очевидно») визначає поінформованість громадян з приводу прийняття політичних рішень, інформаційну відкритість соціальних, економічних та політичних процесів. Важливість і корисність залучення громадян до суспільного життя визначається наступними причинами. *Перша* – без урахування особистої думки громадян рішенням місцевої ради не вистачає легітимності, водночас влада мусить звітувати перед громадою. *Друга* – публічна влада має обов'язково прислухатися до людей і навчатися або удосконалюватися в своїй роботі, щоб реалізовувати кращу політику і надавати якісніші послуги громадянам. *Третя* причина – активна участь жителів території у громадських справах дає їм відчуття належності до спільноти, сприяє формуванню колективної відповідальності за реалізацію прийнятих рішень та їх наслідки.

Актуальність досліджуваної теми визначається критичним відліком часу напередодні прийняття в Україні новообраним парламентом реформ, які у разі недотримання процедури широкого публічного обговорення можуть викликати у суспільстві негативну реакцію. На думку С. М. Ліпсета, в стабільних демократичних державах рішення

традиційного типу зустрічають більшу підтримку населення, ніж політичні новачки. Також ступінь впливу прийнятого політичного рішення на можливий розвиток політичної ситуації залежить як від типу рішення, розстановки політичних сил так і від ставлення суспільства до існуючої влади або до її лідерів.

Обираючи людиноцентристський вектор розвитку, за яким не людина існує для держави, а навпаки держава – для людини, при прийнятті Конституції України у 1996 році у статті 5 Основного Закону України було закріплено положення про те, що єдиним джерелом влади є народ. Українське суспільство в сучасних умовах зовнішньої військової агресії і одночасного перезавантаження влади дійсно проявило себе як суб'єкт влади, навіть як головний політичний актор. В умовах послаблення і дискредитації державних інститутів, які не спроможні були виконувати свої функції (правоохоронні органи, збройні сили, СБУ тощо), що проявилось на початку 2014 року, саме громадяни добровільно масово і відповідально включилися у вирішення невідкладних завдань державного характеру.

Отже, подальше здійснення реформ в сучасній Україні буде успішним при умові дотримання публічності та широкого залучення громадян до попереднього обговорення майбутніх реформ. Врахування канадського досвіду може бути корисним.

Починаючи з 2004 року, у Канаді діє «Комунікативна політика Уряду Канади». Згідно з цим стратегічним документом, Уряд зобов'язаний «пояснювати свою політику та рішення, інформувати суспільство про пріоритети, визначені для країни». Відповідно до Комунікативної політики, урядова інформація повинна бути широко доступна в суспільстві, для спілкування з канадцами повинні застосовуватися всі форми комунікації. Інформація про урядові рішення, програми, послуги та ініціативи повинна бути чіткою, зрозумілою, об'єктивною, легкою для розуміння та корисною, для чого в комунікаціях з населенням має вживатися проста мова. Слід також зазначити, що кожен проект нормативно-правового акта в Канаді подається на розгляд Уряду разом з комунікативним планом. Цей план готується за встановленим зразком комунікативним підрозділом Міністерства за результатами консультацій з розробниками проекту нормативно-правового акта. Взаємодія між розробниками проекту акта та комунікативним підрозділом повинна відбуватися ще з початку процесу розроблення акта для того, щоб забезпечити: урахування порад з комунікації на всіх етапах розроблення проекту акта; залучення (у разі необхідності) спеціалістів комунікативного підрозділу до участі у міжвідомчих заходах; розроблення плану стратегічних комунікацій паралельно з процесом розроблення проекту акта.

Принципи залучення громадян багато в чому повторюють європейські. Ці принципи такі: 1) рівні можливості для участі та отримання інформації: наскільки це можливо, всі сторони, що висловили інтерес, хто може допомогти або на кого має вплив рішення, повинні мати рівні можливості впливати на рішення та рівний доступ до інформації; 2) взаємне розуміння: від самого початку повинно бути встановлено чітке взаємне розуміння мети залучення громадськості, ролей та очікувань залучених сторін і, за потреби, що воно може бути з часом переглянuto; 3) залучення громадськості на ранніх етапах: громадськість повинна бути залучена на ранніх етапах визначення проблеми, надання коментарів, ухвалення рішення; 4) результати не визначено наперед: особи, які ухвалюють рішення, повинні бути : відкритими для розгляду ідей і рішень, запропонованих громадськістю; спільна відповідальність та оцінювання: ті, хто бере участь у процесі консультацій, розділяють відповідальність за успішність процесу, погоджуються надавати правдиву інформацію, досягати цілей, визначених для процесу залучення громадськості, та допомагати оцінювати результати процесу консультацій; підзвітність: уряд має бути підзвітним за ухвалені рішення та сам процес залучення громадськості; поширення інформації про рішення: рішення, включаючи їх підґрунтя та вплив на них процесу залучення громадськості, необхідно широко оприлюднювати; оцінювання результатів і процесу залучення громадськості: громадськість має бути залученою до процесу оцінювання успішності консультацій і визначення помилок і досягнень, що мають бути враховані в майбутніх планах консультацій.

Розподіл функцій щодо організації процесу консультацій у Міністерстві юстиції Канади Запровадження процесу консультацій у практику роботи уряду зумовлює нові функції та відповідальності для працівників органів влади. Правильний розподіл функцій між різними підрозділами та рівнями в організації, від керівництва до пересічних фахівців – необхідна умова для налагодження ефективного процесу консультацій. Нижче наведено приклад розподілу функціональних обов'язків щодо організації процесу консультацій у Міністерстві юстиції Канади. Взаємодія з громадськістю у виробленні політики є центральною частиною демократичного врядування в західних країнах, до здійснення якої залучено всі рівні влади. Для забезпечення ефективності такої взаємодії в західних країнах використовують чіткі принципи, на виконання яких органи державної влади орієнтуються під час організації процесу консультацій.

Побудова культури участі громадськості в Міністерстві юстиції Канади є спільним обов'язком, який виконують багато учасників.

Міністерство юстиції та Генеральний прокурор Канади, часто із застосуванням консультацій з членами парламенту та сенаторами, очолює процес, надаючи загальний напрям політиці, сприяє та бере участь у консультаційних заходах і розгляді результатів консультацій перед ухваленням рішення. Як член Кабінету та член парламенту міністр юстиції та Генеральний прокурор Канади використовують результати процесу залучення громадськості для ухвалення рішень щодо напрямів політики та законодавства, що мають вплив на сектор юстиції. Заступник міністра відповідає за те, щоб участь громадськості була невід'ємною частиною планування, оформлення та оцінювання державної політики, програм і послуг. Заступник звітує перед міністром і головою Таємної ради за ефективне впровадження таких процесів у міністерстві, які відображено у встановленому розподілі відповідальності та підзвітності; виділення належних ресурсів; забезпечення навчання та професійного розвитку та, з огляду на міжсекторний характер питань державної політики, надання підтримки горизонтальній взаємодії. Заступник міністра також відповідає за забезпечення того, щоб результати процесів консультацій з громадськістю інтегрувалися в процеси ухвалення рішень, провадилося оцінювання процесу консультацій. Основний обов'язок керівників департаментів, управлінь і відділів – визначення, які саме питання потребують консультацій з громадськістю. Вони також відповідають за планування, опрацювання та оцінювання ініціатив з громадською участю, а також за організацію співпраці у цій сфері в самому міністерстві та, за необхідності, з іншими органами влади. Просуваючи консультативну культуру в міністерстві, керівники підрозділів повинні забезпечити, щоб навикі із залучення громадськості бралися до уваги під час атестації співробітників та оцінюванні якості їхньої роботи. Крім того, до функціональних обов'язків певних посадовців і підрозділів входять спеціальні обов'язки з організації процесу консультацій міністерства. Відділ консультацій Управління з міжвідомчих і зовнішніх зв'язків відповідає за надання допомоги з організації процесу участі громадськості в роботі міністерства через надання порад і допомоги в розробленні планів і стратегій, консультацій і матеріально-технічної підтримки. Відділ також відповідає за організацію навчання для працівників міністерства та за ведення бази даних щодо основних контактів і зацікавлених сторін у сфері роботи міністерства. Голів регіональних управлінь (у тому числі – регіональних управлінь Державного центру попередження злочинів) залучають до впровадження ініціатив з участі громадськості в регіонах, а в разі необхідності – до організації співпраці з іншими органами влади у своїх регіонах. Відділ зв'язку відповідає за надання

комунікаційної підтримки заходів з участі громадськості, що включає надання стратегічних порад з планування комунікацій, розроблення матеріалів з інформування громадськості, сканування та аналіз зовнішнього середовища. Відділ з оцінювання відповідає за проведення незалежного аналізу процесу роботи міністерства з громадськістю та надання консультацій і допомоги керівникам щодо самооцінки своєї роботи, вимірювання успішності виконання роботи та звітування за результатами щодо проведених заходів з громадськістю. Підрозділ також відповідає за дотримання інструкцій Казначейства щодо оцінювання процесів громадського залучення. Інші підрозділи міністерства також можуть виконувати окремі функції та обов'язки в процесі консультацій. Крім того, на загальнодержавному рівні служба Таємної ради, Секретаріат Казначейства та Канадський центр розвитку управління мають спеціальне завдання щодо просування та підтримки культури консультацій у федеральному уряді та на державній службі

В Україні попередньо створено нормативно-правові умови участі громадян в управлінні державою. 13.01.2011 був прийнятий Закон України «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон про доступ до публічної інформації), який набрав чинності 09 травня 2011 року. Він визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень (органи місцевого самоврядування є такими, здійснюючи свої повноваження відповідно до Закону про місцеве самоврядування), інших розпорядників публічної інформації, визначених законом, та інформації, що становить суспільний інтерес. У статті 38 Конституції України гарантується право громадян брати участь в управлінні державними справами, будучи обраними до органів місцевого самоврядування.

Отже, для проведення реформ в Україні є необхідні умови, лише потрібно, вивчаючи досвід інших країн, набувати свій досвід демократичного врядування.

ТИПОЛОГІЯ ГІБРИДНИХ ВИБОРЧИХ СИСТЕМ

Під гібридною розуміється така виборча система, за якої частина населення країни обирає представників, використовуючи одну виборчу систему, а інша частина обирає своїх представників, використовуючи іншу виборчу систему.

У процесі вивчення 34 випадків застосування гібридних виборчих систем для проведення парламентських виборів у 31 державі світу вдалося виділити 8 різновидів таких систем залежно від тих причин, які зумовлюють гібридизацію.

Першою причиною гібридизації виборчої системи є бажання законодавця підвищити її інклюзивність, надавши право вибору тим громадянам країни, які проживають за її межами.

Другим мотивом для створення гібридної системи може бути бажання правлячих кіл (представників виконавчої влади, президента і т. д.), відповідальних за формування виборчих округів, зберегти можливості для впливу на результати виборів.

Третій варіант гібридизації виборчої системи зумовлений демографічними факторами. У цьому разі законодавець, зберігаючи межі округів незмінними, робить їхню магнітуду жорстко залежною від чисельності їх населення (або чисельності виборців). Отже, у країні можуть утворюватися як одномандатні, так і багатомандатні округи.

Четвертим фактором, що зумовлює використання гібридної виборчої системи, є специфіка географічного розташування держави або окремих її частин та зумовленого цим його адміністративно-територіального поділу.

П'ятим чинником, що спричиняє гібридизацію системи, є бажання законодавця гарантувати представництво в парламенті певним групам громадян, що не локалізовані географічно, однак мають специфічні інтереси, зумовлені етнічними або релігійними факторами.

Шостий варіант гібридизації застосовується в острівних державах, розташованих на архіпелагах, до складу яких входять невеликі або малонаселені острови. Тут гібридизація зумовлена бажанням законодавця зберегти в ролі окремої виборчої одиниці кожен острів або його частину зі своєю специфічною культурою.

Сьомий варіант використання гібридної виборчої системи має місце, коли вона застосовується в ролі перехідного варіанту в ситуації, в якій країна потребує обрання нового легітимного загальнонаціонального

представницького органу, однак умови не дозволяють використовувати єдину виборчу систему в різних частинах держави.

Восьмий випадок гібридизації виборчої системи зустрічається в державах із федеративною формою територіального устрою, де законодавство суб'єктів федерації дозволяє використання різних виборчих систем для обрання депутатів до загальнонаціонального представницького органу.

Станом на 2014 р. 12,7 % палат парламентів в 16,4 % країн світу обираються за допомогою гібридних виборчих систем. Географічно гібридні виборчі системи найбільш поширені в Африці – близько $\frac{1}{3}$ зафіксованих випадків використання. Гібридні системи менш поширені у виборах двопалатних парламентів. Найбільш популярними комбінаціями типів виборчих систем, використовуваними в гібридних системах, є комбінація системи відносної більшості з пропорційною системою партійних списків і системи відносної більшості з системою блокового голосування.

УДК 329(477)15'285 «1918-1920»

Шкірчак С. І.

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІДЕОЛОГІЧНИХ ЗАСАД КОМУНІСТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА АНАРХІСТСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ В 1918-1920 рр.

Після революції 1917 р. у Російській імперії ціла низка політичних партій та організацій почали вести боротьбу за здобуття державної влади. Україна не стала винятком у цьому процесі. Тотальна більшість політичних організацій, що діяли на теренах України, були соціалістичного чи соціал-демократичного (тобто «лівого») спрямування. Це означало, що їхні ідеологічні засади багато в чому були схожими. Зокрема в питаннях, які стосуються критики колишнього державного ладу або загальних принципів облаштування майбутнього суспільства, знаходимо чимало спільного.

Існували також і значні відмінності в контексті ідеологічного обґрунтування наступних питань: 1) методи та засоби становлення «нового суспільства» (революція, еволюція, трансформація тощо); 2) національно-етнічна самовизначеність та автономія (так зване «національне питання»); 3) роль тих чи інших соціальних верств у боротьбі за політичну владу («класова боротьба», «диктатура

пролетаріату» тощо); 4) роль та місце «організаційного проводу» (партії, організації, лідери, еліти тощо) у процесі революційної боротьби та облаштування майбутнього суспільного ладу.

Більш детально розглянемо четвертий пункт на прикладі українських комуністичних партій та анархістських організацій, які діяли на теренах України в 1918 – 1920-х роках. Перші були представлені на той час наступними політичними партіями: Комуністична Партія (більшовиків) України, Українська комуністична партія (укапісти), Українська комуністична партія (боротьбистів). Анархістські організації були представлені Революційною повстанською армією України (махновців) (так звані сільські анархісти) та низкою анархістських організацій, які у 1918 році створили Конфедерацію Анархістських Організацій України «Набат» (так звані міські анархісти). Ідейно українських анархізм у своїй більшості спирався на засади анархічного комунізму, які були обґрунтовані П. Кропоткіним.

В ідеологічних засадах та програмових положеннях українських комуністичних партійх всіляко підносилося роль партії як організаційного інституту. Партія повинна організовувати революційну боротьбу, бути на чолі державного будівництва, сприяти становленню «нової людини», стимулювати та направляти суспільний розвиток в цілому. Найважливіше те, що партія повинна мати монополію у досягненні даних цілей. Примітно, наприклад, що партія повинна, якщо це потрібно, примушувати громадян до самодіяльності, громадської активності тощо. Тобто, пропагуються речі, які є несумісними, навіть, з точки зору формальної логіки (поєднання примусу і самодіяльності). Така роль партії чудово висвітлена, наприклад, у програмі Української комуністичної партії (укапістів).

Натомість, українські анархісти всіляко спростовували можливість та дієвість «організаційного проводу» народних мас на шляху до побудови ідеального суспільного ладу. В численних статтях анархістської газети «Шлях до волі» проголошується дана теза: ніхто не може організовувати народні маси та закликати їх до самодіяльності («Ніхто, крім вас самих, позаяк справа визволення від рабства – єсть справа самих працюючих»). Схожа ідея присутня в Проекті декларації Революційної повстанської армії України (махновців), де наголошується на тому, що після перемоги анархістської революції відпаде потреба і в анархістських організаціях, які так чи інакше стимулювали цю революцію. Українські комуністи, навпаки, відмічали вагому роль партії і після перемоги соціалістичної революції.

Таким чином, українські комуністичні партії та анархістські організації, не дивлячись на спільний (комуністичний) ідеологічний

фундамент, відстоювали різні погляди на роль та місце «організаційного проводу» (партії чи якоїсь іншої організації) у процесі революційної боротьби та розбудови майбутнього суспільного ладу.

УДК 32+070(477)

Акетіна О. В.

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ПОЛІТИЧНОЇ ЖУРНАЛІСТИКИ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

Передумовою становлення української політичної журналістики став розпад СРСР та становлення незалежної України. На специфічний характер розвитку політичної журналістики вплинуло тоталітарне минуле України, адже в УРСР журналістика виконувала лише роль держаної пропаганди.

У процесі історичного розвитку журналістика як галузь суспільно-політичної діяльності пройшла кілька етапів. Їх можна представити таким чином:

1) Кінець 80-х – початок 90-х рр.: зародження незалежної української журналістики. Із здобуттям незалежності опозиційні видання нарешті вийшли з підпілля. Тому преса початку 90-х років характеризується великою кількістю критичних публікацій на адресу радянської влади, компартійної номенклатури, а також на адресу місцевої влади.

Найбільший осередок відродження був у Західній Україні. Хоча на початку 90-х років офіційних патріотичних газет було мало («Літературна Україна»), проте існували неформальні видання: у 1987 році В'ячеслав Чорновіл створив самвидавський альманах «Український вісник» – 360 сторінок, друкованих на машинці через копірку. Згодом подібні видання почали виникати по всій Україні («Тернистий шлях», «Дзвін», «Тернове поле») [3].

2) 1994 – 1999 рр.: «кланізація» українських ЗМІ. В Україні були створені умови для того, щоб провідні телеканали та загальнонаціональні видання перейшли до рук олігархів або окремих політико-фінансових угруповань.

Після виборів 1994 року були створені такі державні важелі впливу на політичну журналістику: Міністерство у справах преси та інформації, Національна рада з питань телебачення і радіомовлення, прес-служба Президента як координатор прес-служб усіх органів виконавчої влади.

Свідченням цензури і репресій проти журналістів у ті часи можуть слугувати і вбивства редактора газети «Вечерняя газета» Бориса Деревянкі, та кореспондента «Киевских відомостей» Петра Шевченка, позбавлення ліцензії компанії «Новамова», яка випускала в ефір на каналі «1+1» програму «Післямова».

Доволі відкрито ЗМІ почали пропагувати позицію своїх власників ще під час парламентських виборів 1998 року: основна частина ЗМІ контролювалася передвиборними штабами президента Кучми (газети «Дзеркало тижня», «Урядовий кур'єр», «Независимость», «Україна молода», «Сегодня»), інші – окремими кандидатами («Сільські вісті», «День», «Голос України»).

3) 1999 – 2004 рр.: утиски опозиційної преси, поява цензури та перетворення ЗМІ на засоби пропаганди. Дані процеси в Україні відбувалися під грифом «касного скандалу» 2000 року (зникнення журналіста Георгія Гонгадзе, оприлюднення записів М. Мельниченка). 19 грудня 2000 року починається акція «Україна без Кучми», головною вимогою якої є розслідування справи Гонгадзе. Усі ці події передували парламентській кампанії 2002-го року, яка відрізнялася від попередніх особливо брудним використанням інформаційних технологій, у тому числі й ЗМІ у боротьбі за голоси виборців.

У 2001 – 2002 роках представники Українського незалежного центру політичних досліджень виокремили такі порушення свободи слова: перешкоджання поширенню інформації (54%), застосування фізичного насильства щодо журналістів (46%), перешкоджання збору інформації (20%), переслідування журналістів через виконання ними професійних обов'язків (11%).

Слід, додати, що президентська виборча кампанія 2004 року (до Помаранчевої революції) лише посилювала негативні тенденції в діяльності вітчизняних медіа. Більшість загальноукраїнських друкованих та електронних медіа чітко позиціонували себе на боці одного або іншого кандидата в президенти. Зокрема, програми «Події» (ТРК «Україна»), «ТСН» («1+1»), «Подорожчів» («Інтер») близько 90 % позитивної інформації присвячували Віктору Януковичу. До опозиційних медіа належали «Україна молода», «Вечерние вести», «Сільські вісті», «Правда України», «5 канал».

4) 2004 – 2009 рр.: ейфорія від помаранчевої революції. 28 жовтня 2004 року розпочалася «журналістська революція» – 5 центральних телеканалів (Інтер, ICTV, Новий канал, ТОНІС, НТН), які відмовилися надалі виконувати «темники» та працювати в системі тотальної цензури. Сім журналістів каналу «1+1» на знак протесту звільняються.

Суттєві зрушення відбулися лише після і внаслідок «Помаранчевої революції». Причому, зміни сталися не стільки завдяки поліпшенню державної політики щодо мас-медіа і свободи слова, скільки в результаті відмови керівництва країни та неможливості використовувати «старі» методи впливу на сферу масової інформації. Однак влада вже ж зберігала певну цензуру аби убезпечити себе від політичної критики.

5) 2010 – 2013 рр.: зміна влади, зміна курсу країни, відновлення цензури та утисків ЗМІ. Прихід нової влади до керма країною позначився низкою скандалів за участю журналістів: численні випадки побиття працівників мас-медіа, образливих висловів на їх адресу, поява закритих зон і тем для висвітлення ЗМІ, невмотивовані звільнення критично налаштованих журналістів під приводом скорочення редакцій. Неодноразово громадські об'єднання журналістів звертаються до президента зі скаргою на утиски свободи слова. Аналіз звернень, що надійшли на адресу ТСК, засвідчує: зростає кількість спроб економічного тиску на редакції. Чимало скарг стосується перешкоджання журналістам під час виконання ними професійних обов'язків з боку правоохоронних органів, спроб місцевої влади втручатися в роботи редакцій (особливо комунальної форми власності).

6) 2014 р.: активізація діяльності політичних журналістів під час подій Євромайдану, анексії Криму та конфлікту на сході України

Події Євромайдану, окупація російськими військами Криму, військові дії на Донбасі та нестримна «геббельсівська» пропаганда російських ЗМІ щодо України, спонукали українські медіа ще й виконувати функцію інформаційного відсічі окупанту й агресору.

Революція Гідності активно висвітлювалась як у провладній, так і в опозиційній пресі. Поряд з телебаченням, пресою та інтернет-виданнями, активізувались приватні блоги політичних журналістів та їх коментарі у соціальних мережах. Слід згадати про активну діяльність незалежних чи некомерційних ЗМІ («Громадське телебачення», «Еспресо tv», «ТВі», «Телекритика» та ін.), які відкрито критикували діяльність влади.

Однак під час анексії Криму почастішали випадки нападів та викрадення українських журналістів. Станом на 10 березня, починаючи із середини лютого, в Криму стався щонайменше 61 випадок порушення права на свободу слова, перешкоджання журналістській діяльності, з них 26 нападів на представників ЗМІ. Під час воєнного конфлікту на Донбасі журналісти намагаються отримати оперативну інформацію для репортажів з місця подій. За даними ООН загинуло щонайменше п'ять українських журналістів.

Таким чином, політична журналістика була незалежною від влади в Україні лише на першому етапі свого становлення. Згодом відбулась «кланізація» українських ЗМІ, заангажованість преси стала відкритою.

Держава мала важелі впливу на українську журналістику через цензуру та економічний тиск. Під час Революції Гідності слід відзначити активну діяльність незалежних чи некомерційних ЗМІ, які відкрито критикували діяльність тогочасної української влади.

УДК 316.48:327.88

Басьонок В. Л.

ІНФОРМАЦІЙНА ВІЙНА: СУТНІСТЬ, ЦІЛІ ТА НАСЛІДКИ

Поява поняття «інформаційна війна» зумовлена стрімким розвитком інформаційних технологій, індустрії інформаційних ресурсів і засобів інформаційного впливу. У широкому розумінні, інформаційна війна не є алегоричним образом, вона є суспільно-політичним явищем і повністю підпадає під традиційні визначення війни.

У широкому розумінні, інформаційна війна – це використання і управління інформацією з метою набуття конкурентоздатної переваги над супротивником. Отже, інформація може бути використана як найбільш ефективний, але не силовий у традиційному розумінні засіб забезпечення національних інтересів і цілей та розв’язання проблем чи суперечностей в різних сферах державної й суспільної діяльності.

Сутність інформаційної війни розкривають її особливості, а саме:

- перенос функцій стримування на інформаційну сферу;
- багатоаспектність і багатооб’єктність впливу з високим ступенем координації у часі та просторі;
- здатність «малими» інформаційними впливами отримувати «великі» кінцеві результати;
- відсутність необхідності фізичного вторгнення на територію супротивника та окупації цієї території для досягнення своїх цілей;
- скритність стадії підготовки операцій (у тому числі – можливість практичного втаємничення генерального і виконавчих суб’єктів, які можуть виявлятися лише силами і засобами розвідки і контррозвідки);
- можливість маневрування силами та засобами, а також їх швидкого і потайливого зосередження поблизу кордонів і життєво важливих комунікацій супротивника для раптового завдання удару;
- можливість наведення хаосу, у сфері, яка піддається інформаційному впливу, і наступне управління цим безладдям (або за його допомогою вирішувати інші питання) – як один із принципів одержання потрібних результатів;

- скритність та анонімність оперування інформаційними впливами, можливість проведення їх «під чужим прапором» і з будь-якої точки інформаційного простору;

- ідеальні умови для маскування і приховування справжніх намірів, створення передумов для використання методів психологічного та інформаційно-технічного впливів;

- відсутність матеріальних слідів агресії, котрі дозволили б установити справжнього агресора та притягти його до міжнародної відповідальності;

- бездіяльність основного збройного потенціалу держави, котра стала жертвою інформаційної агресії.

Тож, головна суть інформаційної війни полягає у послабленні моральних і матеріальних сил супротивника або конкурента та посилення своїх власних інтересів.

Мета роботи – розкрити сутність поняття «інформаційна війна»; визначити основні цілі та наслідки інформаційної війни.

На відміну від традиційних воєн, інформаційна війна значно ширша за своїми цілями, завданнями та сферами впливу. Це підтверджується тим, що у цю війну окрім силових структур втягуються ще і політичні, фінансові, промислові та інші структури.

Виходячи із сутності інформаційної війни, можемо виділити її основні цілі:

- контроль за інформаційним простором, для подальшого його використання. У цьому випадку вкрай необхідно захищати свої військові інформаційні функції від ворожих дій (контрінформація);

- використання контролю за інформацією для ведення інформаційних атак на ворога;

- підвищення загальної ефективності збройних сил за допомогою використання військових інформаційних функцій.

В роботі з теорії інформаційної війни 1995 року Шафранські зазначає, що система цілей інформаційної війни може включати кожен елемент епістемології супротивника. Тобто будь-що в його системі знань може стати такою цілю.

Спостерігаючи за ходом і наслідками війн та конфліктів XX та XXI століть, можна стверджувати, що роль інформаційного забезпечення різко зросла, і це свідчить про новий рівень ведення інформаційного протистояння. Інформаційна війна включає в себе багато аспектів, основними з яких є вплив на свідомість людини різними нейролінгвістичними засобами, які полягають в підриві цілей та світогляду людей.

Переможцем інформаційної війни стає та сторона, яка більш повно здатна змоделювати поведінку супротивника у різних ситуаціях,

визначити власний алгоритм поведінки і реалізувати його. Змодельовати поведінку противника – це означає, що необхідно у великих обсягах збирати, зберігати і опрацьовувати інформацію про супротивника. Необхідно знати і розуміти історію, культуру, релігію, побут противника.

До основних наслідків інформаційної війни належать:

1) повний або частковий перехід структури ураженої системи до структури системи переможця;

2) повна руйнація тієї частини структури, що відповідає за безпеку системи від зовнішніх загроз (руйнація армії переможеною країни);

3) повна руйнація тієї частини структури, яка відповідальна на відновлення елементів і структур підсистеми безпеки – руйнація виробництва, насамперед, наукових центрів – і всієї системи освіти; припинення і заборона розробок та виробництв найперспективніших видів озброєння);

4) руйнація і знищення тієї частини структури, яка може бути використана переможцем у власних цілях;

5) скорочення функціональних можливостей переможеною системою за рахунок скорочення її інформаційної ємності.

Наслідки (у тому числі завданий збиток) акцій і ударів інформаційної війни здатні змінити саму структуру інформаційного простору (зокрема маршрути проходження потоків і розташування вузлів притягання інформаційних потоків, а також пріоритет і монополію в розробці та впровадженні провідних інформаційних і телекомунікаційних технологій одних суб'єктів геополітичної конкуренції щодо інших), а також до відчуження (економічного, культурного, юридичного відділення) частини території держави і перерозподілу інших видів стратегічно важливих ресурсів. Такі зміни неминуче призводять до змін загальної, стабільної картини геополітичних відносин між суб'єктами геополітичної конкуренції і порушенню балансу геополітичних інтересів, що обов'язково позначиться на безпеці держав і територій.

Наявність знань про інформаційні війни, про методи їх дії, є важливим кроком до вирішення такої проблеми, адже у будь-якому випадку війни приносять жертви, а в результаті інформаційної війни жертв є значно більше ніж в результаті збройної війни. Наслідки інформаційних воєн є катастрофічними, адже така війна діє дуже глибоко, вона знищує противника, «з середини», починаючи від зміни свідомості населення і закінчуючи численними фізичними втратами.

НАЦІОНАЛІЗМ: СУТНІСТЬ, ПОНЯТТЯ, ТИПИ

Формування націй та утворення національних держав невіддільне від поняття націоналізму. У вузькому значенні, націоналізм трактують як «стремління нації, чи, скоріше, національної еліти до держави», «просто прагнення мати державу». Такий підхід поділяє багато спеціалістів з національних проблем, що дотримуються політичного розуміння нації. Логічним висновком з цього підходу є думка, що «націоналізм як такий завершується із здобуттям держави».

Широка інтерпретація поняття націоналізм притаманна авторам, які розглядають націю як етнічну або етно-політичну спільноту.

Зокрема, відомий британський дослідник теорії нації та націоналізму Е. Сміт, під націоналізмом розуміє ідеологічний рух за досягнення і збереження незалежності, єдності та ідентичності від імені населення, деякі представники якого вважають, що воно має становити реальну або потенційну «націю».

Політологічний енциклопедичний словник визначає націоналізм як теорію і практику етнічних і соціально-політичних відносин у суспільстві, які ґрунтуються на самоідентифікації нації у розв'язанні політичних, економічних, державних, соціокультурних проблем суспільного розвитку і які реалізуються у різноманітних формах діяльності, зумовлених рівнем соціально-економічного, політичного і духовно-культурного розвитку країни, традиціями, станом суспільної психології та специфікою довколишнього соціосередовища.

Для британського дослідника Е. Гелнера націоналізм – це політичний принцип, згідно з яким політична та національна одиниці мають збігатися. Націоналізм як почуття і рух найадекватніше окреслюється в рамках цього принципу. Націоналістичне почуття – це або роздратування, породжене порушенням принципу, або задоволення від його реалізації. Наявність якогось із цих почуттів спричиняє появу націоналістичного руху.

Американський історик Б. Шейфер, ураховуючи багатоаспектність націоналізму та його виявів, спробував уникнути узагальнюючої «нормативної» дефініції і запропонував десять суттєвих ознак, «присутність» яких засвідчує факт існування націоналізму:

1. Наявність певної території, не обов'язково чітко окресленої, яку певний народ вважає своєю, історично успадкованою, до якої цей народ ставиться з любов'ю і цілісність якої він готовий захищати.

2. Наявність народу, який називає себе нацією зі спільною культурою і спільними для всієї нації засобами спілкування.

3. Наявність деяких панівних суспільних та економічних інститутів, що є виявом спільних суспільних чи економічних інтересів.

4. Наявність незалежної чи суверенної держави або, за невеликим винятком, – прагнення мати цю державу.

5. Колективне уявлення про спільну історію і, досить часто, – про спільне етнічне походження. Іноді, як у випадку з євреями й арабами, воно ґрунтується на уявленні про релігійну чи кровну спорідненість.

6. Пріоритет позитивного ставлення до представників власної нації. Іншими словами – це система емоційних зв'язків між представниками однієї нації, почуття солідарності.

7. Колективне, спільне почуття гордості за досягнення в минулому і сучасному, або – спільне переживання з приводу національних утрат і трагедій, особливо воєнних.

8. Наявність колективного почуття індиферентності або ворожості до інших (не до всіх) народів, особливо тоді, коли ці нації вважаються такими, що загрожують безпеці власного народу в сучасному чи майбутньому.

9. Почуття відданості спільноті, яка уособлює чи символізує територію, народ, культуру, суспільні інститути, інтереси – тобто все те, що люди вважають своєю спільною спадщиною.

10. Почуття спільної надії на те, що нація і, відповідно, кожна особистість, яка належить до неї, матимуть щасливе і безпечне майбутнє.

«Ці ознаки, – зауважує Шейфер, – не обов'язково мають бути наявними одночасно і не обов'язково виявляються з однаковою інтенсивністю».

Націоналізм є дуже складним феноменом. Він є напрочуд пластичним і здатним до нескінченних варіацій поєднання переконань, почуттів і цінностей, що дуже складно узагальнити. Тому дослідники пропонують різні типології націоналізму.

Американський дослідник Г. Кон запропонував поділ націоналізму на західний і східний, беручи за основу розмежування різниці впливу Реформації на Францію та Англію з одного боку, і Німеччину з другого: «націоналізм на Заході ґрунтувався на нації, яка була витвором суспільних та політичних чинників; націоналізм у Німеччині ґрунтувався не на раціональній суспільній концепції, а на «природній» реальності спільноти, яка тримається разом не з волі її членів чи обов'язком, а традиційними родинними зв'язками та статусом членів».

Подібний до цього погляд має і Дж. Гатчінсон, що ділить націоналізм на політичний та культурний, аналогічно західному і східному націоналізму Г. Кона: «ідеалом політичних націоналістів є *політична* спільнота освічених громадян, об'єднаних спільними

законами і звичаями – на зразок класичного античного *полісу*. На противагу цьому, культурні націоналісти розглядають державу як щось випадкове, бо суть нації – це особлива цивілізація, що є наслідком її унікальної історії, культури і географічного середовища.

Схожі за назвою (розмежування західного і східного націоналізмів), але відмінні за змістом думки, бачимо і в Дж. Пламенаца. Він робить акцент на потребі культурної єдності та захищеності від впливу інших культур, і відповідно ділить націоналізми на ті, що більш чи менш пристосовані до «культурного змагання»: «ми маємо націоналізм народів, які з певних причин почуваються скривдженими, але які, незважаючи на це, культурно забезпечені таким чином, що це сприяє успішним й високим здобуткам. Це – націоналізм німців та італійців минулого (*XIX ст.*), націоналізм, який я називаю західним. Ми маємо також націоналізм народів, нещодавно втягнутих у цивілізацію, до того їм незнайому, та чий предківський культури не пристосовані для успіху. Це націоналізм народів, яким довелося отримати назву «відсталих» і які б не стали націоналістичними на цей штиб, доки не зробили дві речі – визнали цю відсталість та запрагли її здолати. Те, що я називаю східним націоналізмом, набуло розросту серед слов'ян, а також в Африці й Азії; його можна віднайти і в Латинській Америці».

К. Гейз пропонує типологізацію націоналізму в процесі історичного розвитку, розрізняючи такі етапи, як гуманістичний, якобінський, традиційний, ліберальний та інтегральний націоналізм.

Таким чином, існує багато підходів до визначення сутності націоналізму. Його визначають як політичний рух чи ідеологію, як політичний принцип та напрям політики і т. д. Усі вищевикладені типології слід розцінювати як спроби осягнути феномен нації в різних ракурсах. Кожна з типологій є методологічно стрункою та своєрідною, отже й заслуговує на увагу.

УДК 323+004.738(73)

Гусарова К. С.

ПОЛІТИЧНИЙ БЛОГГІНГ У США

У сучасному світі політика невинно вивчає і засвоює різноманітні способи і методи донесення своїх ідей та думок до суспільства, тим самим розширюючи методи досягнення своїх прагматичних (в основному) цілей. Одним із таких засобів стає політична блогосфера.

Можливість спілкування двох і більше співрозмовників у будь-який момент часу з будь-яких точок світу викликає «розмивання» державних, національних, економічних, політичних і культурних кордонів. Віртуальний простір реорганізується і постає у вигляді множинних мережевих утворень, де збираються учасники такого дискурсу – блоги, чати, форуми, соціальні мережі тощо.

Блог – скорочена назва від англійського сполучення *Web Log*. Блогом вважається певний різновид сайту, що час від часу наповнюється текстом та мультимедійною інформацією, а останні записи блогу (їх прийнято називати постами) відображаються у зворотньому хронологічному порядку – найновіші є найостаннішими. Відмінність блога від традиційного щоденника полягає у тому, що вони (блоги) зазвичай публічні і передбачають сторонніх читачів, які можуть вступити у публічну полеміку з автором.

Для розуміння місця блогів в сучасному публічному просторі (і поточного стану медіа в цілому) в США використовується корисна евристична схема. Блоги відносяться до розряду так званих нових медіа (New Media), які протиставляються старим медіа (Old Media). До останніх належать авторитетні великі мовні телемережі, колись мейнстрімні газети і журнали.

Важливо відмітити той факт, що у США блоги прирівнюються до повноцінних засобів масової інформації з відповідними повноваженнями і відповідальністю блогерів. Саме завдяки блогам світова політика стає все більше світовою, залучаючи людей до проблем інших країн. Вплив блогосфери також проявляється і у тому, що блоги самі почали «створювати» політиків.

На сьогоднішній день жоден новоспечений американський політик не може обійтися без ведення свого власного блогу, за допомогою чого можна завоювати популярність спочатку серед блогерів, яка моментально «познайомить» і розповсюдить його серед публіки. У якості прикладу можна привести Барака Обаму (діючий президент США), Уелсі Кларка (кандидат на пост голови Демократичної партії США від демократів у 2004р.), Говарда Діна (кандидат на пост голови Демократичної партії США від демократів у 2004р.) і Джона Керрі (кандидат на пост президента США від Республіканської партії у 2008р.).

Жорстка політична поляризованість стала найбільш характерною рисою політичних блогів, з самого початку їх виникнення, часто в полемічному запалі автори ставали на крайні позиції. У США найбільш популярні політичні блоги є ліберальними чи консервативними. Політичний блог майже завжди має чітку політичну позицію та надає оцінку будь-якої події чи з якогось питання. Позиція викладається у

простих та зрозумілих кожному читачеві тезах, з апелюванням до політичних уподобань, оскільки саме така аргументація знаходить найбільший відгук у відвідувачів блогу. Наприклад, консерватори позиціонують себе як противників абортів, прибічників низьких податків, мінімального втручання держави.

Окрім цього, саме у США вперше стало звичним ведення блогів публічними особами на загальних сервісах разом з іншими громадянами. Це робить їх не тільки ближчими до громадськості, зменшує витрати на організацію та підтримку індивідуального проекту, але і мінімізує можливість правки повідомлення, рецензування питань, ремарок і виключення критики, оскільки в них не більше прав, ніж у будь-якого іншого автора. Зворотнім боком є те, що минає деякий час, поки читачі впевняться, що ім'я, від якого надсилаються повідомлення, належить тій самій публічній особі, зазвичай адміністратори сервісу не дозволяють вводити в оману користувачів і відслідковують автентичність.

Таким чином, політичний блогінг у США та на просторах світових політичних сучасних інформаційних медіа стає невід'ємною частиною і у якості частини сучасного політичного дискурсу, водночас відіграючи важливу роль для політиків як для інформування, пошуку прихильників і пропаганди своїх ідей, так і для контрпропаганди, боротьби з політичними опонентами.

УДК 316.48:327.88

Долженко М. Є.

ПОНЯТТЯ ТА ФУНКЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІЙНИ В КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ ХХІ СТОЛІТТЯ

Еволюція поняття війни призвела до оновлення цілей і засобів військового протистояння, стимулювала розвиток нових видів та форм озброєння. Початок ХХІ ст. ознаменувався змінами у самому розумінні війни, її стратегічних цілей. Зміни торкнулись до переосмислення факторів війни, ставлення до насилля та кровопролиття. Якщо раніше війну трактували як продовження політики насильницькими методами, то новий вік поклав фундамент до оновлення сенсу війни.

Війни нового покоління орієнтовані не стільки на знищення живої сили противника шляхом збройного протистояння а на злам та підпорядкування супротивника своїй волі за допомогою морально-психологічного пригнічення населення, знищення комфортних

життєвих умов тощо. Одним з різновидів війн нового покоління є інформаційна війна. Згідно із сучасним підходом до трактування війни, яке відрізняється від класичних теоретичних розробок, війною нового покоління є та, яка будується на основі неозброєного насилля. Отже, аби повністю зрозуміти сутність та функції інформаційної війни та досягнути наскільки вона є важливою треба звернутись до теоретичних розробок цього поняття.

Детальне розуміння суті інформаційної війни знайшло своє висвітлення у книзі російського науковця Прокоф'єва «Інформаційна війна та інформаційна злочинність»: інформаційна війна – це дії, початі для досягнення інформаційної переваги шляхом завдання шкоди інформації, процесам, що базуються на інформації і інформаційних системах супротивника при одночасному захисті власної інформації, процесів, що базуються на інформації та інформаційних системах. Тобто Прокоф'єв каже про те, що війна за допомогою інформації базується на впливі на технічні системи супротивника. Вона розуміється як цілеспрямований вплив на інформаційні системи і процеси супротивника, та конкретні дії, сплановані і реалізовані з метою введення супротивника в оману, спотворення інформаційних потоків або виведення з ладу технічних систем передачі інформації. Російські дослідники Капто і Серебряніков поділяють це визначення, розширюють функціональний сенс інформаційної війни, кажучи що використання комп'ютерних та телекомунікаційних технологій збройними силами направлене на дезорієнтацію і знищення центрів управління супротивника, виведення з ладу його інформаційно-організаційних систем та об'єктів. Варто відмітити, що збройна боротьба існує, але зведена до мінімуму, направлена на знищення найбільш важливих центрів супротивника.

Із цього випливає, що інформаційна війна має велику кількість трактувань, які по-різному пояснюють роль та місце інформації у війнах нового покоління. Наприклад, представники американської наукової школи, такі як Стейн, Шафранські, Аркілла пов'язують думку про розширення значення інформації, інформаційно-технічних систем та процесів із повсюдним розширенням інструментів інформаційної війни, що дає можливість вести інформаційну війну у кіберпросторі.

Відповідно, можна виділити ряд функцій, які відіграє інформаційна війна у контексті змін, до яких призводять нові виклики та зміни інформації у сучасних умовах. По-перше, інформаційна війна виконує функцію дезінформації супротивника. Тобто уряд певної країни навмисно спотворює інформацію яка подається назовні, створюючи в свідомості уряду-супротивника хибних уявлень про стан, ресурси, можливості супротивника. Ця дезінформація пізніше дасть свої плоди

у появі стратегічних помилок супротивника, який буде розбудовувати свою діяльність відштовхуючись від хибної основи.

По-друге, інформаційна війна має дезінтегруючу функцію, яка має суто технічне значення. Інформаційне протиборство, перенесене до кіберпростору, окрім насадження фальшивої інформації та спотворення дійсної, направлене на знищення систем захисту інформації супротивника або нанесенню суттєвої шкоди інформаційній інфраструктурі країни-супротивника. У цьому випадку враховується технологічна складова інформаційної війни, від якої залежать наслідки та ефективність впливу. По-третє, новітньою функцією інформаційної війни є трансформуюча. Упродовж багатьох десятиліть змін відбулося заміщення цілей інформаційних атак внаслідок поглиблення гуманітарного аспекту інформаційної війни до когнітивного виміру. Цей вимір призвів до змін у ставленні до раціональної складової протиборства, від якого залежить система прийомів та засобів інформаційного протиборства.

Можна підсумувати, що поняття інформаційної війни мало велику кількість теоретичних розробок, де науковці різних країн намагалися зрозуміти суть інформаційного протиборства, інструменти які при цьому використовуються, досягнути цілі інформаційної війни. В узагальненому вигляді, можна подати визначення інформаційної війни як цілеспрямованого впливу на інформацію, інформаційні потоки та системи супротивника, які мають на меті дезорієнтацію центрів управління, пошкодження систем комунікації, пригнічення масової свідомості населення певної держави тощо. XXI ст. століття створюючи нові виклики для людства трансформує значення війни у сучасному світі, провокує зміни у розумінні ведення збройного протистояння, виводить на арену нові види озброєння та види війн. Інформаційне протистояння також оновлюється, переносячи поле дій до віртуальної площини, знищуючи інформаційне забезпечення супротивника, що породжує нові засоби та інструменти протистояння у кіберреальності та змушуючи людей пристосовуватись до цього, розробляючи нові види захисту.

ГІБРИС-СИНДРОМ ЯК ПРОЯВ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ДЕГРАДАЦІЇ ОСОБИСТОСТІ В ПОЛІТИЦІ

Вплив властивостей особистості політиків на їх професійну діяльність є актуальною проблемою для таких гуманітарних наук, як філософія, політологія і психологія. Це пояснюється тим, що володіння владою може сприяти як проведенню адекватної, так і неадекватної політики, що визначається в першу чергу характером самого політика – його ставленням до себе, людей і своєї справи.

У книзі «Історія хвороби. Недуги державотворців останнього століття» Девід Оуен аналізує зв'язок між психічним станом світових лідерів і проведеною ними політикою.

Він упевнений, що володіння владою часом викликає професійну деформацію особистості – Гібрис-синдром (Hubris syndrome), сліпу, ворожу здоровому глузду самовпевненість. Диктатори, які страждають зарозумілістю – Сталін, Гітлер, Мао, Пол Пот, мугамба явно мали Гібрис-синдром, за словами Оуена.

Актуальність проблеми Гібрис-синдрому обумовлена тим, що даний концепт являє собою не тільки предмет дослідження філософії та політології, а й психологічний феномен. Якості особистості політика, а також стан його психіки здатне бути одним з факторів, що впливають на проведену ним політику; в їх числі і Гібрис-синдром – професійна деформація особистості та характеру політичного лідера, що виражається в трансформації особистісних якостей. Це скоріше придбана патологія, що має тимчасовий характер, тобто ознаки Гібрис-синдрому виявляються тільки, коли людина знаходиться безпосередньо у владі, а з її втратою зникає.

Слово «Гібрис» не є медичним терміном. У найпростішому своєму значенні воно використовувалося в Древній Греції стосовно дій людини, наділеної владою, яка насолоджується нею і спричиняє моральний тиск на всіх з образливою зарозумілістю.

Ключовими зовнішніми факторами синдрому виступають:

- надзвичайно великий успіх в досягненні і утриманні влади;
- політична ситуація, максимально сприятлива для зміцнення особистого авторитету лідера;
- тривалість перебування при владі.

Суттєвими зовнішніми факторами, що приводять до такого стилю поведінки можуть бути надання надлишкової влади і відсутність механізмів її обмеження, а також період, під час якого людина бажає залишатися при владі. Поведінкові прояви Гібрис-синдрому зазвичай виражені тим більше, чим довше лідер перебуває на своєму посту. Такий діагноз може бути поставлений, якщо у політика спостерігається більше трьох симптомів із наступного зразкового списку:

- нарцисична схильність розглядати навколишній світ переважно як арену своєї влади і наживу особистої слави, а не джерело проблем, які вимагають прагматичного підходу, що не допускає концентрації уваги на власній персоні;
- тяжіння до дій, які покажуть політика в хорошому світлі, поліпшать його політичний імідж;
- непомірну увагу до свого громадському образу, створюваному враженню;
- месіанський тон при обговоренні власних звершень, схильність до самозвеличення;
- ототожнення себе з державою, а свого світогляду та інтересів – з поглядами і інтересами всього суспільства;
- звичка говорити про себе в третій особі або використовуючи королівське «ми»;
- непомірна переконаність у своїх судженнях і зневага до порад або критики;
- надмірна віра в себе, що граничить з відчуттям всемогутності;
- упевненість в тому, що лідер може бути судимий не так земним судом побратимів-політиків чи громадської думки, скільки вищим судом – Історії або Бога;
- відсутність найменших сумнівів у тому, що вищий суд його виправдає;
- тривожність, необачність, імпульсивність;
- втрата почуття реальності, часто супроводжується зростаючою самоізоляцією;
- прихильність своєму «широкому погляду», його моральній чистоті, що затьмарює всі інші аспекти, такі як практичність, витрати і ймовірність небажаних наслідків; вперте небажання змінювати політичний курс;
- політична некомпетентність, яку можна назвати гібридною.

Варто відзначити, що з позиції теорії рис особистісні особливості відображають індивідуальність лідера, способи реагування на різні ситуації і грають немало важливу роль у професійній діяльності політика. Виділення цих психологічних факторів привело до опису в

політології політичних стилів, які відображають мотиваційний компонент поведінки лідера, його реакцію на події та процеси, а також характер взаємодії з оточенням. На сьогоднішній день виділяють п'ять політичних стилів залежно від переваги тих чи інших якостей.

Перший стиль – параноїдальний, він характерний для підозрілих, недовірливих, спраглих влади особистостей, які не визнають іншої точки зору крім своєї і розділяють світ по типу «біле» – «чорне». Такий стиль лідерства часто буває характерний для представників авторитарного або тоталітарного типів політичного устрою. До них можуть бути віднесені такі політики, як лідер Камбоджі Пол Пот, експрезидент Іраку Саддам Хуссейн, президент Уганди Іді Амін, канцлер Німеччини Адольф Гітлер і т. д. Зміцнення режиму особистої влади вони поєднують з контролем над різними сферами суспільства, приходять до влади в результаті революцій чи державних переворотів. Як правило, вони насильно усувалися від влади, або вмирали насильницькою смертю в спробах її зберегти.

Другий тип – демонстративний. Відповідно до нього політик відрізняється зовнішньою театральністю, прагненням подобатися оточуючим і залучати їх увагу. Багато політиків в демократичних країнах відповідають цьому типу: Тоні Блер, Ніколя Саркозі, Джордж Буш-мол., Барак Обама. Для них характерне прагнення до самопіару, месіанська риторика і т. д. На відміну від першого типу, вони в меншій мірі схильні до проявів авторитаризму, налаштовані більш демократично. Ризик Гібрис-синдрому також присутній, але пом'якшується факторами-протипагами: політична конкуренція, тиск ЗМІ, фактор громадської думки тощо.

Третій стиль – компульсивний. Політичний діяч, якому властивий цей тип, намагається все зробити найкращим чином. Він стурбований, дріб'язковий, занадто пунктуальний і педантичний. Лідер-перфекціоніст здатний домогтися значних успіхів, але його прихильність контролю та пошуку досконалості здатний позначитися на проводиться ним в тому числі і негативно. Лідер, що володіє четвертим, депресивним стилем, не має чіткого політичного курсу і способів вирішення проблем. Політичну реальність сприймає насторожено і песимістично, і тому намагається об'єднуватися з людьми, здатними йому допомогти. До таких лідерів можуть бути віднесені генеральні секретарі ЦК КПРС Михайло Горбачов і Леонід Брежнев в пізній час свого правління, президент Франції Франсуа Міттеран і прем'єр-міністр Італії Сільвіо Берлусконі.

І нарешті, п'ятий стиль – Шизоїдальний. Такий політик не володіє політичною відповідальністю і намагається самоізолюватися і

самоусунутися від участі в конкретних подіях, займаючи позицію пасивного спостерігача. Цьому типу особистості відповідають останні імператори Росії і Китаю – Микола Другий і Пу І, відповідно. Відстороненість від влади і нездатність лідерів цього типу виконувати свої лідерські функції може привести до серйозних соціально-економічних та політичних криз.

Таким чином, особистості, які вибирають для себе один з політичних стилів, в тій чи іншій мірі схильні до появи Гібрис-синдрому. Проте варто зазначити, що представлені типи є «ідеальними» і в чистому вигляді зустрічаються досить рідко.

На сьогоднішній день можна виділити три основні аспекти можливої профілактики розвитку Гібрис-синдрому:

- політичний – відсторонення політика від влади у разі погіршення стану фізичного або психічного здоров'я;
- медичний – контроль стану здоров'я політика з боку лікарів;
- юридичний – видання спеціальних законів, що обмежують право перебування при владі певним терміном, а також розпорядчі відкритість інформації про здоров'я лідера.

Беручи до уваги ускладнення сучасної ситуації в світовій політиці, можна зробити висновок про те, що психологічне навантаження на лідерів, так само як і число стресових чинників у їх професійній діяльності, будуть збільшуватися. Отже, теоретична і практична значимість дослідження феномена Гібрис-синдрому збережеться.

УДК 316.324.8:32

Новокишанова О. С.

СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Сьогодні людство все більш помітно вступає у фазу інформаційного суспільства. Сучасний розвиток інформаційних та комунікативних технологій набуває важливого значення не лише в сфері економіки, соціальних відносин між людьми, а й в політичній сфері зокрема.

Авторами, які розглядали феномен інформаційного суспільства є Д. Белл, П. Дракер, Н. Луман, Р. Інглехарт, М. Кастельс, Е. Масуда, Ф. Махлуп, Е. Тоффлер, Ю. Хаяші, Д. Лайон, П. Норіс. Серед вітчизняних авторів дослідженням інформаційного суспільства та застосування нових комунікацій в сфері політики займалися: А. Акайомова, М. Вершинін, В. Іноземцев, К. Коцюруба, А. Кошкін, А. Маслов, А. Сіденко.

Авторство терміну «інформаційне суспільство» сьогодні достатньо спірне, але майже всі дослідники згодні з тим, що вперше визначення даного поняття з'явилося в межах Японії, як головний чинник технічного розвитку в країні. Дана теорія підтверджується дослідженням професора Токійського технологічного інституту Ю. Хаяші, та науковими доповідями та звітами японському уряду, де були змальовані контури інформаційного суспільства. Інші дослідники датують появу терміну дещо раніше, акцентуючи увагу на тому, що фактично одночасно було введено в науковий обіг термін «інформаційне суспільство» на початку 60-х років Ф. Махлупом у США і Т. Умесао в Японії, поклавши тим самим початок теорії за цією назвою.

Проаналізувавши визначення поняття «інформаційне суспільство» різних вчених, автор пропонує своє визначення даного феномену. Інформаційне суспільство – це новий вид суспільства, який виникає під впливом науково-технічного та інформаційно-комунікативного прогресу, основною цінністю в такому суспільстві стає інформація, яка формує нові особливості політичних, соціальних, економічних та інших відносин.

У словнику з соціології інформаційне суспільство трактується як поняття модернізаційної парадигми філософії історії і соціальних дисциплін, згідно якої будь-яке суспільство проходить три стадії розвитку: 1) аграрну (доіндустріальну), 2) сучасну (індустріальну), 3) постсучасну (інформаційну), де інформаційне суспільство розглядається як якісно новий період в розвитку цивілізації.

Концепція інформаційного суспільства базується на передумовах того, що інформатика та інформаційна технологія виступають засобом зміни соціальної структури суспільства, продуктивних сил й утворення цілісної індустрії інформації.

Політична сфера суспільства, без сумніву, потребує більшою мірою, ніж інші сфери, спеціальних засобів інформаційного обміну, встановлення та підтримки постійних зв'язків між суб'єктами політики. Звичайно, економічна сфера суспільства також потребує інформаційних обмінів щодо цін, технологій, патентів, проте ці обміни не мають таких комунікативних масштабів, бо основа функціонування економічної сфери – ринкове саморегулювання.

Відповідно, зараз формується новий спосіб поєднання праці із засобами виробництва, зумовлений інформаційно-технічним прогресом. А з цього випливає, що створюється і новий тип громадських відносин у виробництві, розподілі, обміні та споживанні громадського продукту. Тому потрібно створювати не лише новий тип організації виробництва, де головний ресурс інформація, але ще слід створювати новий спосіб

організації управління таким суспільством, організації влади, а також запроваджувати нові громадські комунікації, зв'язки тощо.

Інформатизація суспільства також впливає на створення в політичному просторі такого феномену, як електронний уряд. Єдиного визначення поняттю «електронний уряд» не існує, багато авторів трактують це поняття з різної точки зору.

Електронний уряд – це не просто система надання державою та її органами послуг (у тому числі й відповідної інформації) громадянам на основі їх активної взаємодії за допомогою сучасних інформаційних і комунікаційних технологій, а й передусім модернізація самого процесу державного управління відповідно до нових умов суспільного розвитку. Однак, процес інформатизації це далеко не односторонній процес в суспільстві, так інформаційна революція впливає не лише на можливості уряду створювати нові форми впливу на суспільство та запровадження нових комунікацій в управлінському ділі. Науково-технічні та комунікаційні впливають на створення електронної демократії серед простих громадян. Зараз не лише влада може впливати на громадян через ЗМІ та інші інформаційні джерела. Активне громадське суспільство починає створювати свої механізми впливу на політичні процеси через Інтернет та нові комунікативні технології. Так, 2011 р. в Оксфордський словник додали нове слово – «кліктивізм». Воно означає «використання соціальних медіа та інших інтернет-методів для просування будь-якої справи чи процесу».

Отже, інформаційне суспільство розвивається, впливаючи на різні сфери життєдіяльності людини, і особливо помітно це в політичному напрямку діяльності. Не можна нехтувати новими комунікативними та науковими розробками. Докладне вивчення та застосування всіх інформаційних інновацій – важливий напрямок вдосконалення політики сучасних держав.

УДК 316.72:32(519.3+519.5)

Пак О. Є.

ПОЛІТИЧНА КУЛЬТУРА КНДР ТА РЕСПУБЛІКИ КОРЕЯ: ОСНОВНІ ЕТАПИ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Для країн Сходу політичний вектор модернізації пов'язаний з пошуком адекватних шляхів соціально-економічного та політичного розвитку, збереженням культурної самобутності та самоідентифікацією. Конкретним історичним розвитком, цивілізаційними особливостями,

специфікою політичної культури визначається специфіка їх політичних систем.

Актуальність дослідження обумовлена тим, що розуміння специфіки політичної культури східних суспільств може створити сприятливі умови для практичного встановлення взаємовигідних відносин для України з державами Сходу. Досвід демократичної трансформації однієї з найбільш розвинених демократичних держав Сходу Південної Кореї може стати корисним для визначення шляхів розвитку українського суспільства.

Звільнення Кореї Радянською Армією від японського колоніального панування відкрило перед народом цієї країни можливість мирного творення в єдиній державі. Однак гостра конфронтація між протилежними ідеологічними таборами, між СРСР і США, не дозволила створити на Корейському півострові єдину державу. В травні 1948 року на Півдні була проголошена Республіка Корея, а у вересні того ж року на Півночі – Корейська Народна-Демократична Республіка. Корейська війна 1950–1953 рр. посилювала розкол країни і жорстку військово-політичну конфронтацію між Північчю і Півднем Кореї.

З цього часу політична культура двох корейських держав почала рухатися в різних напрямках, формально обумовлених тим, що після розділу країни на дві окупаційні зони, СРСР і США спробували впровадити в своїй зоні впливу власну ідеологію і пов'язані з нею соціально-політичні інститути. Однак процес адаптації такої ідеології виявився досить складним, і в обох випадках «класичний» соціалізм або ліберальна демократія під впливом місцевої специфіки поступово трансформувалися і набували «корейського обличчя».

Можна виділити три етапи розвитку політичної культури, характерні як для КНДР, так і для Республіки Корея.

Перший включав в себе впровадження ідей «сюзеренів» (комунізм – на Півночі, антикомунізм / західна демократія за типом США – на Півдні) і спробу «натягнути їх на» традиційний конфуціанський каркас. «Впровадження демократії» (точніше, її інституціональної складової) в Південній Кореї 1960-х років здійснювалося все тими ж командно-адміністративними методами.

В цьому контексті важливим є перший «демократичний» експеримент, проведений в період короткочасної Другої Республіки (1960–1961 рр.). Спроба в найкоротші терміни привести Корею до європейських стандартів закінчилася глибокою структурною кризою і захопленням влади військовою хунтою на чолі з Пак Чжон Хі (1917–1979 рр.).

Другий етап характеризувався формуванням системи з фасадом, котра відповідала вимогам часу, але була традиційна за змістом. По обидві сторони 38 паралелі більше уваги стали приділяти ідеології націоналізму, опорі на власні сили і певному маневруванню між двома наддержавами. Традиційна ідеологія абсорбувала зовнішні елементи, наслідком чого є вироблення відповідної вимогам часу «ідеології з корейською специфікою» (*чучхе* на Півночі, *чучхесон* на Півдні).

Високий рівень політичної індоктринації населення, підвищена роль армії і органів безпеки, контроль інформації та пересування, державна система, більшою чи меншою мірою підлаштована під харизматичного лідера, вироблення відповідної вимогам часу «ідеології національного суб'єктивізму» – не повний перелік того, що об'єднувало режими Кім Ір Сена і Пак Чжон Хі.

Остаточне формування «зразкового режиму» відбулося на Півночі і на Півдні приблизно одночасно – в першій половині 1970-х років.

Період авторитарного апогею в обох випадках закінчився в кінці 1980-х років, коли в обох корейських державах з'явилися перші ознаки системної кризи. Серйозна зміни традицій почалися в середині 1990-х років. На Півдні це було викликано приходом до влади Ро Де У і проведеної ним відносної лібералізації, на Півночі – з розпадом Східного блоку і перебудовою в СРСР.

Важливим моментом стала «агресивна дія зовнішнього середовища», яка на Півночі проявилася у формі катаклізмів 1995-1997 рр., а на Півдні – у формі фінансової кризи 1997 року.

Так розпочався третій (сучасний) етап еволюції, в ході якої під впливом зміненого світового порядку трансформується вже не надбудова, а базис. Модернізація ця відрізняється від підходу «тондо согі» («східні шляхи – західна техніка»), оскільки в даному випадку мова йде про зміну самої форми і пошуку «нових шляхів».

Таким чином, на руйнацію спільних традицій по обидві сторони 38 паралелі вплинули різні чинники, внаслідок чого процес структурної перебудови Півночі і Півдня пішов різними шляхами завдяки різному набору умов зовнішнього тиску.

Північнокорейська модель, побудована не стільки за рахунок впровадження концептуально нових елементів, скільки за рахунок вдалого накладення певних частин структури сталінської командно-адміністративної системи на традиційний конфуціанський культурний шар, являє собою не стільки «жахливе майбутнє», скільки повернення до традиційного минулого. Республіка Корея після відносно демократичних перетворень, що почалися з початку 1990-х рр., стала більш відкритою для західної культури, разом з тим і для всього світового співтовариства.

СПЕЦИФІКА СИМВОЛІЧНОЇ СКЛАДОВОЇ В ПОЛІТИЧНІЙ РЕКЛАМІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

Дослідження ролі політичної символіки в політичних процесах є одним з перспективних та актуальних напрямків сучасної політичної науки. Соціальне напруження під час трансформації політичної системи знімається через пошук смислових значень поведінки людини в суспільстві. Політична процеси сучасної України характеризуються зміною політичної реальності та загостреною боротьбою символів старого та нового.

За цих умов, символічна складова політичної реклами має все ширше застосування владою задля легітимації влади, політичними акторами (партіями, кандидатами) у передвиборчих кампаніях тощо. Зважаючи на це, актуалізується значення вивчення особливостей функціонування та впливу символів на індивідуальну та колективну свідомість громадян.

У широкому розумінні слова, символ – це образ. За визначення науковця О. Лосєва символ – ідейна, образна або ідейно-образна структура, що містить у собі вказівки на ті чи інші відмінні від неї предмети, для яких вона виступає узагальненням та нерозгорнутим знаком. Символ постає як матеріальна або нематеріальне явище (предмет), який попри своє пряме смислове значення, має інші значення, які виявляють в сприйнятті даного об'єкту в певному контексті.

В свою чергу, політична символіка виступає як сукупність символів, які в образно-процесуальній формі відображають або ідеалізують світ політики. За допомогою політичної символіки відбувається інтерпретація політичної дійсності суспільною свідомістю, забезпечується ідейно-політична та практична перебудова політичного простору. Політична символіка є невід'ємною частиною політики та пов'язаних з нею ідеологій.

Д. Стоун у праці «Парадокс політики» наголошує на тому, що найважливішою рисою всіх символів є їхня двозначність. Двозначність дає можливість індивіда узгоджувати свої власні амбівалентні та суперечливі інтереси й бути здатними надавати тривалу підтримку політичним лідерам в політиці.

Політична символіка виступає у якості важливого способу та засобу масової комунікації та сприяє формування, зберіганню, трансляції

політичної інформації у суспільстві. Дійсно, символ має потужний комунікативний потенціал. Символічна форма комунікації дозволяє уникнути інформаційних навантажень та сприяє швидкому накопиченню інформації.

Отже, можна зазначити про такі характерні риси політичної символіки: по-перше, політичні символи презентують обидві сторони політичного пізнання – когнітивну та афективну, – що дозволяє індивідам не лише отримувати інформацію про стан політичного об'єкту, а й формувати власну думку про нього; по-друге, смисли, що породжуються політичними символами залежать від особистих установок та цінностей індивіда, по-третє, надання переваги одним політичним символам замість інших залежить від рівня політичної культури, контексту інформації в якому подається символ, інтенсивності його подання.

Використання символу в політичній рекламі обумовлено полем емоційної аргументації. Необхідністю в стислий час (наприклад, час рекламного ролика або час, витрачений на «зчитування» інформації з вуличних рекламних носіїв) делегувати ідеї співпричетності певної партії до можливості вирішення різноманітних соціально значущих проблем населення, вплинути на можливість ідентифікації особистості з певною політичною групою і забезпечити швидке впізнавання інформації конкретної партії серед інформаційного «шуму» передвиборної агітації.

За умов насиченості інформацією у політико-комунікативному просторі властивості символу щодо швидкості передачі інформації, емоційного забарвлення роблять використання символів невід'ємною складовою політичної реклами. Політичні символи охоплюють вербальний та невербальний простір політичної реклами.

Аналізуючи місце символу в процесі політичних комунікацій, можна провести своєрідну паралель становлення політичного символізму з проблемою конструювання політичної реальності. Встановлення символічних відносин між кандидатом та виборцем в підсумку призводить до формування спільного поля їх взаємодії. Частота повторюваного символу виробляє у людини розумові стереотипи, знижує критичну оцінку одержуваної інформації та часто сприяє формуванню видимості логічного ланцюжка розрізнених політичних ідей та тверджень. Саме тому аналіз спільного поля взаємодії виборця та кандидата вимагає уваги до символічної складової політичної реклами.

ТОТАЛІТАРНІ ТЕЧІЇ ІСЛАМУ В СУЧАСНІЙ ПОЛІТИЦІ МУСУЛЬМАНСЬКИХ КРАЇН

Сьогодні в мусульманських країнах іслам відіграє ключову роль та визначає вектор політичного життя. При цьому політичний вектор ісламу не характеризується абсолютною однозначністю, в першу чергу через те, що в ісламі існує відразу декілька напрямків, основними з яких є сунізм та шіїзм. В свою чергу сунізм і шіїзм мають окремі течії, які на даний момент відіграють важливу роль в сучасній політиці мусульманських країн. Деякі течії ісламу, в силу пропагування (в основному) повернення до суто ісламських цінностей носять тоталітарний, всеохоплюючий характер.

Так, салафізм, вчення, яке зародилося в XVIII ст., пропагує повернення, до образу та віри ранньої мусульманської громади, сьогодні являється основою для фундаментального ісламу, який в більшості мусульманських державах виступає основним вектором зовнішньої і внутрішньої політики.

Тоталітарність салафізму визначається в таких факторах: прагнення уніфікувати та зробити підконтрольним життя всіх мусульман; нетерпимість до інакомислення, пропаганда насилля до незгодних (в тому ж числі до мусульман, які притримуються іншої течії ісламу); боротьба зі всім, що суперечить салафістським установам; прагнення до винищення інших ідеологічних систем та встановлення світового панування (Світовий Халіфат).

Втілений в правління фундаменталізм заснований на даних ідеях салафізму можна побачити на практиці Ірану. Згідно з конституцією цієї держави в результаті перемоги «ісламської революції» в країні склалася специфічна форма держави – «ісламська республіка». В інших же державах салафістські рухи діють в якості опозиції до офіційного державного уряду. Популярним методом боротьби у окремих угруповань є тероризм.

Варто зазначити, що ідеї салафізму і заснованого на ньому фундаменталізм став основою для якісно нової релігійно-політичної ідеології – ісламізму. Ісламізм не можна вважати окремою течією ісламу чи відокремленням, це скоріше його напрямок, який характеризується не тільки сукупністю певних релігійно-політичних ідей, а й безпосередньо практичною діяльністю. Ісламізм, через окремі

його риси, переважно більшістю західних дослідників та політичних діячів визнається тоталітарним. В політичному житті його тоталітарність може проявлятися в зверненні до ідей фундаменталізму, відкидання будь-яких законів, окрім норм шариату, тероризму. Часто різні радикальні угруповання, наприклад, «Брати-мусульмани», «ХАМАС», практикують даний напрямок через священну війну – джихад, в найбільш насильницьких формах.

Напрямок вахабізму в сунітській гілці, який часто путають з салафізмом, також відстоює первинні принципи ісламу, відкидає поклоніння святим місцям і виключає будь-які мирські розваги. Ефективним засобом розповсюдження даних принципів вахабісти вважають саме шлях війн.

Вахабізм в якості політичної ідеології виступає дуже дійовим інструментом, за допомогою якого була створена могутня централізована держава – Саудівська Аравія. На даний момент цей напрямок є основою для релігійного, та суспільно-політичного життя в державі. Відповідно до норм вахабізму конституційно закріплено владу монарха належність верховної влади до конкретної династії. Норми правління, які повторюють норми ранньої ісламської держави (що є необхідною умовою для вахабізму) мають законодавчу силу.

Спроба відтворення вахабізмом Світового Халіфату, сьогодні виявляється в існуванні новоствореної Ісламської держави Іраку та Леванту (ІДІЛ). ІДІЛ є прикладом якісно нового засобу використання ісламу в політичному векторі. Завойовницькі дії Ісламської держави Іраку та Леванту, що ведуться бойовиками на територіях Сирії та Іраку є спроба відновлення арабського халіфату, так як саме з цих перших шагів і планується подальше відновлення всесвітнього ісламського панування. Відповідно в цій невизнаній країні, в якій відсутні навіть первинні ознаки держави, є свій халіф, а закони основані на шариаті. Питання наскільки дане державне утворення може функціонувати, неоднозначне, адже поки його «населення» складається виключно із бойовиків, і сама ІДІЛ на міжнародному рівні визнана терористичною організацією.

Отже, ісламські течії відзначаються певними тоталітарними рисами, особливо жорстокий характер проявляється під час втілення їх ідей на практиці. Ці течії відіграють важливу роль в сучасній політиці мусульманських країн, проявляючись у діяльності опозицій, різноманітних партіях та рухів. В свою чергу політичні організації під прапором відродження ісламу, чи повернення до його первісних норм та цінностей формують якісно нову ідентичність серед мусульман, в результаті чого в мусульманських країнах відбувається боротьба між різними політичними силами. Саме таким чином відзначається

політичний вектор ісламу та його різноманітних течій в політичному житті мусульманських країн.

УДК 316.45:323(477+438)

Сидоренко С. С.

УКРАЇНЬСЬКА ТА ПОЛЬСЬКА ГРОМАДИ В ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РЕЛІГІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВ ПРОЖИВАННЯ

Актуальність обраної проблематики визначається тим, що на сучасному етапі на територіях сусідніх держав – України та Польщі – проживають значні за чисельністю польська та українська громади відповідно. Відтак постає питання про взаємне сприяння збереженню та відтворенню їхньої національної ідентичності в межах вказаних держав проживання, одним із важливих факторів чого виступає релігійна сфера і державна політика України та Польщі в цій галузі.

Представники української полонії, відповідно до традиційних релігійних уподобань своєї історичної батьківщини, є прихильниками католицької церкви латинського (римського) обряду. Виходячи з цього, на території нашої держави ще 1991 р. було скасовано всі обмеження щодо Римо-католицької церкви. На сьогодні в Україні функціонує митрополія Римо-католицької церкви, 14 дієцезіальних та чернечих управлінь, 890 громад, 88 монастирів, в яких нараховується 656 ченців, 39 місій, три братства, вісім духовних навчальних закладів, 551 недільна школа при храмах. У системі РКЦ нині працюють 527 священнослужителів, з яких майже половину складають іноземці, здебільшого поляки, також виходить 14 періодичних видань.

Кількість віруючих Римо-католицької церкви в Україні, за різними джерелами, складає від 340 тис. до 875 тис. осіб, а за даними Києво-Житомирської дієцезії – близько 1,2 млн осіб. Але навіть на цьому фоні помітними є істотні проблеми, що вказують на продовження асиміляційних процесів української полонії в релігійній сфері. Зокрема, Римо-католицька церква нині перестала бути польською у прямому розумінні цього слова, адже:

- 1) склад більшості віруючих і священників є поліетнічним;
- 2) богослужіння ведуться не лише польською мовою, а й українською, російською, угорською, словацькою.

Також зберігаються глибокі протиріччя між Римо-католицькою та Греко-католицькою церквами, що й сьогодні в межах України знаходять вияв у практичному протистоянні. Так, наприклад, 2011 р. голова українських римо-католиків, архієпископ-митрополит М. Мокшицький, даючи інтерв'ю радіо «Polonia», під час характеристики становища римо-католиків в Україні заявив, що «Греко-католицька церква... попросту загарбала наші церкви», вказавши на те, що католицька церква римського обряду зрештою витісняється в Україні. Така заява викликала обурення з боку представників обох церков.

А в березні 2013 р. вже загаданий М. Мокшицький відмовився підписати спільну заяву католицьких єпископів греко-католицького та римо-католицького обрядів України з нагоди 70-річчя Волинської трагедії, поклавши провину за трагедію на українців. На думку архієпископа, формула «вибачаємо і просимо пробачити», запропонована українськими греко-католиками, є неприйнятною, адже українська сторона мусить «просити вибачення» в поляків, а не вибачати.

Представники ж української громади в Польщі належать переважно до двох конфесій: Греко-католицького костелу візантійського обряду і Польської автокефальної православної церкви. Ще 1956 р. польський уряд дозволив українцям створити перші православні приходи. Ця церква має дві адміністрації: Перемишльсько-Варшавську архієпархію і Вроцлавсько-Гданську єпархію. Віруючих Греко-католицького костелу в Польщі українського походження нараховується близько 82 тис. осіб.

Польська автокефальна православна церква на території Польщі зареєстрована 1925 р. Тоді ж вона отримала незалежність (автокефалію). Польська автокефальна православна церква об'єднує до 500 тис. віруючих, із них українців – близько 100 тис. осіб. У релігійній сфері свідченням асиміляції українських поляків також слугує етнонаціональний склад віруючих і священнослужителів та використання різних мов під час богослужінь.

Отже, релігійна сфера, як один із важливих факторів збереження національної ідентичності польської та української громад на території України та Польщі, поряд зі скасуванням будь-яких заборон та переслідувань, а також легалізацією Римо-католицької (в Україні), Греко-католицької та Православної церкви (в Польщі), які мають велику кількість прихожан, продовжує відзначатися високим рівнем асиміляційних процесів, що перш за все знаходять вияв в етнічному складі віруючих, священнослужителів та мові богослужінь. До цього додаються й проблеми, пов'язані з протистоянням церков різних обрядів (насамперед, католицької), що має глибокі історичні корені, і підкріплюється на сьогодні панівними досі стереотипами у сприйнятті українцями та поляками одне одного.

КІБЕРГЕОПОЛІТИКА ЯК ВИКЛИК СУЧАСНОГО ПОЛІТИЧНОГО СВІТОВОГО ПРОЦЕСУ

Ні для кого не є новиною, що у сучасному світі технологій та інформаційного суспільства Інтернет стає не тільки засобом зберігання та передачі інформації, а й потужним інструментом ведення політики. Всього за декілька десятиліть Глобальна мережа стала ареною протистояння різноманітних політичних акторів та вироблення нових засобів і методів політичного впливу.

Як наслідок цих процесів, у політичній думці сучасності з'являється напрямок під назвою «кібергеополітика». Започаткував його головний редактор російського журналу «Геополітика» Леонід Савін. Наразі кібергеополітика є малодослідженим явищем, але розробка її наукового апарату, визначення основних категорій та дефініцій потребують нагального розгляду. Головним чином, через те, що вона відіграє досить важливу роль у сучасному світовому політичному процесі і, зважаючи на стрімкий розвиток технологій, надалі її значення буде тільки зростати.

Оскільки класична геополітична концепція виходить з думки про залежність політики від просторового розташування держав, то однією з основних категорій кібергеополітики є кіберпростір, в межах якого протікають політичні процеси. Тому для того, щоб зрозуміти сутність кібергеополітики, необхідно дослідити поняття «кіберпростору».

Науковці, що займаються дослідженнями з кібергеографії стверджують, що термін належить перу відомого письменника-фантаста Вільяма Гібсона, котрий вперше використав його в розповіді «Burning Chrome», а надалі у романі «Neuromancer».

Більшість дослідників дає таке визначення кіберпростору: це сукупність обчислювальних пристроїв, об'єднаних мережею, в якій електронна інформація зберігається та використовується, а також відбувається процес комунікації.

Національна стратегія США з питань кіберпросторової безпеки 2003 року визначає кіберпростір як сотні тисяч взаємопов'язаних комп'ютерів, серверів, маршрутизаторів, роутерів, комутаторів та волоконно-оптичних кабелів, що дозволяють працювати їх критичній інфраструктурі. Ця ж стратегія стверджує, що здорове функціонування кіберпростору є запорукою економіки та національної безпеки США.

Л. Савін зазначає, що кіберпростір безпосередньо пов'язаний з реальною географією, яка разом з політикою є основним елементом науки геополітики.

Російський дослідник Ю. Перфільєв говорить, що зв'язок реального простору (real space) та кіберпростору (cyberspace) забезпечує так званий технологічний простір комп'ютерів (cspace), тобто технологічні компоненти комп'ютерів та інших інформаційно-обчислювальних систем та мереж зв'язку.

Таким чином, ми можемо бачити як кіберпростір «накладається» на реальний світ. Останнє десятиліття містить в собі безліч прикладів розгортання політичних процесів у межах кіберпростору, наприклад, скандал, пов'язаний з Е. Сноуденом та діяльністю АНБ, комп'ютерний «хробак» Stuxnet, впроваджений на іранські ядерні об'єкти, кібератаки українських державних веб-ресурсів, що велися із-за кордону напередодні президентських виборів 2014 року і т.д.

Все це є доказами обґрунтованості та актуальності досліджень з кібергеополітики. Але перед тим як перейти до визначення кібергеополітики, необхідно розглянути її структуру. Більшість науковців поділяє геополітику на два елементи: геополітологію та геостратегію, тобто теоретичне вчення та прикладну діяльність. Так само і кібергеополітику можна розглядати як теоретичну концепцію, так і практичну діяльність.

Таким чином, можна сказати, що кібергеополітика – це:

1) політологічна концепція, що вбачає вплив глобальної мережі Інтернет та інтернет-технологій на політичні процеси, а також займається дослідженням цих процесів у межах кіберпростору;

2) діяльність політичних акторів (суб'єктів кібергеополітики) у межах кіберпростору, направлена на досягнення певних цілей.

Отже, можна впевнено казати про те, що кібергеополітика є породженням сучасного інформаційного світу і важливою складовою світового політичного процесу. А оскільки будь-яка наука має розвиватися і відповідати вимогам часу, кібергеополітика потребує нагальних наукових досліджень.

РОЛЬ ПОЛІТИКО-ІДЕОЛОГІЧНОГО ПРОТИСТОЯННЯ У ФОРМУВАННІ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Україна в особі уповноважених органів влади та державних посадовців починаючи з 1991 року проголосила курс на формування «ринку» в країні та його інтеграції в світову економіку. Але попри заявлені цілі сучасний стан економічної системи значно відрізняється від аналогічних в інших країнах світу. У зв'язку з цим набуває актуальності питання становлення ринкової моделі та її впливу на економічну ефективність та соціально-політичний розвиток.

Попри існування ринкових відносин в більшості країн світу та активне наукове дослідження даної теми починаючи з другої половини 18 сторіччя (1776 року виходить робота Адама Сміта «Дослідження про природу і причини багатства народів») й по сьогоднішній день поняття «ринкова економіка» не можна вмістити в одне визначення, яке б охарактеризувало всі прояви даної системи економічних відносин.

Для кожної країни характерною є своя модель ринкових відносин, що сформувала під впливом унікальних для неї чинників. До них можна віднести:

- Історичні особливості становлення ринкової системи;
- Характеристики соціальної стратифікації суспільства;
- Рівень розвитку та тип правової системи та правової культури (зокрема, ступінь захищеності приватної власності);
- Тип політичної культури та орієнтації політичної еліти країни.

Останній з вказаних чинників в значній мірі формується під впливом інших, але від нього залежить те, яким чином політична сфера суспільного життя в особі органів державної влади буде взаємодіяти з економічною сферою.

Характеризуючи взаємозалежність та взаємопроникнення даних сфер доцільно розглянути рівень економічної свободи як показника розвитку «ринку». Досліджуючи рівень економічної свободи окремих країн варто звернути увагу на Index of Economic Freedom – комбінований показник і супроводжуючий його рейтинг, що оцінює рівень економічної свободи в країнах світу, який випускається

американським дослідницьким центром The Heritage Foundation спільно з газетою The Wall Street Journal.

Згідно з результатами останнього дослідження економічно «вільними» були визнані лише 6 країн світу. Ще 27 країн були віднесені до таких, що мають «переважно вільну економіку»; 55 країн з «помірковано вільною економікою»; «переважно не вільною» назвали економіку 61 країни, а «не вільною» – 26. Що стосується місця України в цьому дослідженні, то вона займає 155 позицію із загальним балом 49,3. Білорусь, наприклад, займає 150 місце отримавши 50,1 бал.

Спираючись на ці дані можна дійти висновку, що для України, яка з 1991 року оголосила курс на створення вільної ринкової економіки характерними залишаються значні обмеження економічної діяльності, корінням яких є соціалістичний період історії держави.

Сучасний стан економіки України можна охарактеризувати як олігопольний, що за визначення лауреата Нобелівської премії з економіки 2014 року Жана Тіроля «приводить до значного зменшення ефективності підприємств та конкурентоспроможності їх товарів та послуг на світовому ринку».

Олігопольна власність, яка домінує в економіці за такого ладу, є формою псевдовласності. Такий тип власності неспроможний ефективно відтворюватися в часі, а тому поступово втрачає свою капітальну вартість, знецінюється, морально і фізично руйнується. Відтак для представників олігопольних ринків основою накопичення капіталу є не збільшення ефективності виробництва або конкурентоспроможності товарів та послуг, а додаткові переваги, які вони отримують за рахунок активного проникнення в державний апарат влади (низька вартість енергетичних ресурсів, уникнення оподаткування через відсталість законодавства держави або відшкодування ПДВ, участь в державних тендерах та ін.).

Представники політичної верхівки або державні службовці, що наділені значними політичними та адміністративними повноваженнями використовують ці механізми для задоволення своїх суб'єктивних економічних інтересів, що пояснюється теорією ренторієнтованої поведінки та висновками представників неоінституціоналізму з дослідження бюрократичного апарату.

Пояснюється активне залучення економічної еліти в діяльність політичних партій України починаючи з 90-х років минулого століття відсутністю досвіду партійного будівництва та активного залучення електорату до діяльності партій, зокрема через формування передвиборчого бюджету за рахунок членських внесків та пожертв. Представники політичних партій були й продовжують бути сьогодні

зорієнтованими на отримання фінансової та іншої підтримки від фінансово-промислових груп (далі ФПГ).

При цьому політична верхівка країни через активну боротьбу різних груп інтересів зацікавлена в збереженні патримоніально-клієнтських відносин. При такій системі відносин держави та суспільства значна частина населення залежить від конкретних політичних, правових або економічних рішень органів влади, а основною темою в процесі передвиборчої агітації є соціальна стабільність та благополуччя населення. Для забезпечення останнього тим політичними силами, що в процесі політичної боротьби отримали необхідні важелі впливу (через формування більшості в парламенті та розподіл посад в уряді та інших державних органах) необхідне досягнення конкретного рівня надходжень до державного бюджету країни. З цією метою збільшується податковий та адміністративний тиск на «малі» та «середні» підприємства, а також на підприємства, що не входять в ту чи іншу ФПГ, або належать «крайне опозиційним ФПГ».

Подібний сценарій можна спостерігати, на думку доктора економічних наук Олександра Радигіна, в більшості постсоціалістичних країнах: Росії, Україні, Казахстані, Молдові та інших. Але починаючи з 2000-х років в цих країнах спостерігається різний процес розвиток. Для Росії та Казахстану характерними була консолідації політичних та економічних груп навколо однієї політичної сили і, як наслідок, формування «керованого» або «державного» ринку. В Молдові та Грузії починаючи з 2000-х років відбуваються активні дії по формуванню відкритої ліберальної економіки із обмеженням повноважень державних органів влади.

В Україні ж не сформувалося єдиного політичного центру, навколо якого б могла відбутися інтеграція політичної верхівки та ФПГ. А ефективні політико-правові та економічні реформи не здійснювалися через зацікавленість політичних сил та ФПГ, що їх підтримують в тій системі, що дозволяє отримати додаткові, не ринкові переваги.

Для впровадження якісних змін в українській політиці та, відповідно, економіці необхідне впровадження тих механізмів, які б, по-перше, обмежували вплив держави на власне ринкові процеси (залишивши за ній контрольно-наглядові функції), а по друге – формували архітектуру політичного простору, яка б зменшувала залежність політичних партій від ФПГ.

ДЛЯ НОТАТОК

Редактор *С. Сидоренко, О. Авраменко.*
Технічний редактор, комп'ютерна верстка *М. Матвієнко.*
Друк *О. Гончарова.* Фальцювально-палітурні роботи *Ю. Шаповалова.*

Підп. до друку 12.11.2014 р.
Формат 60x84¹/₁₆. Папір офсет.
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.
Умовн. друк. арк. 10,46. Обл.-вид. арк. 9,89.
Тираж 300 пр. Зам. № 4526.

Видавець і виготовлювач: ЧДУ ім. Петра Могили.
54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десантників, 10.
Тел.: 8 (0512) 50-03-32, 8 (0512) 76-55-81, e-mail: rector@chdu.edu.ua.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3460 від 10.04.2009 р.

