

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ  
ЛЬВІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**NATIONAL ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION,  
OFFICE OF THE PRESIDENT OF UKRAINE  
LVIV REGIONAL INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION**

# ЕНЦИКЛОПЕДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У 8 ТОМАХ

Науково-редакційна колегія:

Ю. В. Ковбасюк (голова)  
В. П. Трощинський (заступник голови)  
Ю. П. Сурмін (відповідальний секретар, координатор проекту)  
М. М. Білинська  
В. А. Гошовська  
О. Ю. Амосов  
В. С. Загорський  
М. М. Іжа  
С. М. Серьогін  
В. Д. Бакуменко  
В. Г. Бодров  
І. А. Грицяк  
О. С. Ігнатенко  
В. М. Князєв  
А. М. Михненко  
П. І. Надолішній  
І. В. Розпутенко  
В. М. Сороко  
С. О. Телешун

КИЇВ  
2011

ТОМ 8

# ПУБЛІЧНЕ ВРЯДУВАННЯ

Науково-редакційна колегія тому:

В. С. Загорський (голова)  
С. О. Телешун (співголова)  
А. В. Ліпенцев  
А. Ф. Колодій  
М. З. Бунік  
В. Г. Вікторов  
М. О. Кизим  
П. І. Когут  
О. Б. Коротич  
О. Я. Красівський  
О. Г. Кучабський  
Ю. А. Левенець  
П. І. Надолішній  
П. М. Петровський  
О. О. Рафальський  
А. С. Романюк  
П. П. Ткачук  
М. В. Фурса  
Б. М. Шевчук

КИЇВ – ЛЬВІВ  
2011

# **ENCYCLOPEDIA OF PUBLIC ADMINISTRATION**

IN 8 VOLUMES

Scientific and Editorial Board:

Y. Kovbasiuk (Chair)  
V. Troshshynskyi (Deputy Chair)  
Y. Surmin (Executive Secretary, Project Coordinator)  
M. Bilynska  
V. Hoshovska  
O. Amosov  
V. Zahorskyi  
M. YIzha  
S. Seriohin  
V. Bakumenko  
V. Bodrov  
I. Hrytsiak  
O. Ihnatenko  
V. Kniazev  
A. Mykhnenko  
P. Nadolishnii  
I. Rozpoutenko  
V. Soroko  
S. Teleshoun

KYIV  
2011

VOLUME 8

# **PUBLIC GOVERNANCE**

Scientific and Editorial Board of Volume:

V. Zahorskyi (Chair)  
S. Teleshun (Co-chair)  
A. Lipentsev  
A. Kolodiy  
M. Bunyk  
V. Viktorov  
M. Kyzym  
P. Kohut  
O. Korotych  
O. Krasivskyi  
O. Kuchabskyj  
Yu. Levenets  
P. Nadolishniy  
P. Petrovskyi  
O. Rafalskyi  
A. Romaniuk  
P. Tkachuk  
M. Fursa  
B. Shevchuk

KYIV – LVIV  
2011

УДК 35(031.021.4)

Е 64

*Схвалено вченою радою Львівського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України  
(протокол № 5/57 від 1 червня 2011 р.)*

**Рецензенти:**

*Куйбіда В. С.*, доктор наук з державного управління, професор;

*Мальський М. З.*, доктор економічних наук, професор;

*Панчук М. І.*, доктор історичних наук, професор.

**Е 644** **Енциклопедія** державного управління [Текст] : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. — К. : НАДУ, 2011.

Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львівський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. — 630 с.

ISBN 978-966-619-285-4

ISBN 978-617-644-000-0 (Т. 8)

Восьмий том Енциклопедії державного управління є першим в Україні фундаментальним виданням, у якому ґрунтовно представлена понятійно-категорійна система демократичного врядування. Зміст тому охоплює 291 термін, що відображають різні аспекти демократичного врядування: суспільство і соціальний розвиток; громадянське суспільство та громадська участь; аналіз політики; політичний плюралізм і представництво інтересів; політична влада, держава, політична система та політичний режим; демократія і процес демократизації; правова держава та конституціоналізм; державно-територіальний устрій; форми державного правління (моделі врядування); взаємодія владних інституцій; партії і вибори; політичний та управлінський процес і публічне врядування; прийняття рішень, управлінські технології та публічне адміністрування; свідомість, цінності й ідеологічні доктрини; засоби масової інформації.

Для державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, науковців, викладачів, магістрів, аспірантів і докторантів та всіх, кого цікавлять багатогранні процеси розбудови демократичного врядування.

**УДК 35-027.21(031)**

**35(031.021.4)**

The eighth volume of the Encyclopedia of public management is the first fundamental edition in Ukraine where the conceptual and categorical system of democratic governance is thoroughly presented. The content of the volume covers about 291 terms that reveal different aspects of the democratic governance: society and social development; civil society and civil participation; politics analysis; political pluralism and representation of interests; political power, state, political system and political regime; democracy and process of democratization; law-governed state and constitutionalism; state and territorial regime; forms of public management (models of governance); interaction of governmental institutions; parties and elections; political and managerial process and public governance; decision-making, managerial technologies and public administration; consciousness, values and ideological doctrines; mass media.

The edition is for public servants, local government officials, researchers, lecturers, holders of a master's degree, postgraduate and doctoral students, and everyone who is interested in versatile processes of democratic governance development.

ISBN 978-966-619-285-4

ISBN 978-617-644-000-0 (Т. 8)

© Національна академія державного управління  
при Президентові України, 2011

© Львівський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентові України, 2011

# Передмова

В Україні, як і в сучасному світі, відбуваються кардинальні зміни у всіх сферах суспільного життя, обумовлені, зокрема, процесами глобальних соціально-економічних та цивілізаційних трансформацій. Ці зміни суттєво впливають на всі державні та недержавні політичні інституції, які становлять головний механізм забезпечення керованості суспільства, визначають його здатність або нездатність протистояти внутрішнім та зовнішнім викликам. Саме це актуалізує необхідність проведення комплексу системних реформ для модернізації українського суспільства, забезпечення поступу країни як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя населення, соціальної стабільності, культури та демократії. Реалізація стратегічного курсу держави до демократії та впровадження європейських стандартів належного врядування потребує використання адаптованого до українських реалій кращого зарубіжного досвіду, застосування досягнень теорії та практики державного управління.

У становленні нового, технологічно досконалого державного менеджменту, нової системи державного управління, спроможної забезпечувати ефективний управлінський вплив на суспільний розвиток через вчасне і адекватне реагування на трансформації соціально-економічних відносин у країні та світі, визначальне значення має наука. Однак наукове знання в галузі державного управління ще недостатньо систематизоване. Підготовка Енциклопедії державного управління стала черговим кроком на шляху до систематизації знань та розвитку державного управління як галузі науки, спроможної забезпечувати розвиток української держави, державотворення, процесів реформування та оновлення різних сфер суспільства, теорії управління, державного менеджменту, практики управління у різних сферах.

Основне завдання восьмого тому Енциклопедії державного управління – подати максимально повний, всебічний і системний понятійно-категоріальний апарат демократичного врядування як галузі наукового знання, суспільного управління, освіти, практичної діяльності, які у своєму розвитку досягли такого етапу, що дає можливість зробити певні теоретичні узагальнення, визначення та систематизацію наукових знань та практичного досвіду. У томі подаються значення понять, термінологічних сполучень, які набули широкого використання за останні десятиріччя у сфері науки та практики державного управління.

Процес становлення термінологічного апарату будь-якої сфери діяльності, зокрема демократичного врядування, розвивається у декілька етапів, а саме: виникнення основних базових термінів; їх систематизація в комплекс термінів; формування термінологічної системи. Особливість комплексного термінологічного словника сфери демократичного врядування полягає в міждисциплінарності його понятійно-категоріального апарату, до якого належать категорії державного управління, економічної й соціальної політики, права, політичних наук, теорії управління, власне демократичного врядування.

Термінологічний масив восьмого тому “Публічне врядування” Енциклопедії державного управління охоплює такі сегменти суспільної реальності: суспільство і

соціальний розвиток; громадянське суспільство і громадська участь; аналіз політики; політичний плюралізм і представництво інтересів; політична влада, держава, політична система і політичний режим; демократія і процес демократизації; правова держава і конституціоналізм; державно-територіальний устрій; форми державного правління (моделі врядування); взаємодія владних інституцій; партії і вибори; політичний та управлінський процес і публічне врядування; прийняття рішень, управлінські технології і публічне адміністрування; свідомість, цінності та ідеологічні доктрини; засоби масової інформації.

Набутий вітчизняний і зарубіжний практичний та науковий досвід у галузі демократичного врядування актуалізує необхідність дослідження методологічних проблем, пов'язаних із визначенням основних понять політичних та управлінських наук із метою ґрунтовнішого трактування цілісного механізму функціонування системи управління суспільством в його ієрархічному (вертикальному) та мережевому (горизонтальному) вимірах, а отже й спроможності напрацювань більш життєздатних, засадничо несуперечливих пропозицій та рекомендацій щодо інституційних змін та інституційної стабілізації, що відповідають сучасним стандартам державного управління і ширше – демократичного (публічного) врядування. Саме визначення науково-практичного статусу останнього є ключовою ланкою структурування, термінологічного та змістовного наповнення тому “Публічне врядування” Енциклопедії державного управління.

З огляду на те, що політичні та управлінські науки – дискурсивні, і якість досліджень у них значною мірою залежить від визначеності вживаних термінів, авторський колектив поставив перед собою завдання:

1) узгодити ключові терміни, які використовувались раніше, з тими, до яких усе частіше звертаються зараз, розставивши їх “на свої місця” та показавши, де вони є взаємодоповнювані, а де – взаємозамінні; чому, за умови взаємозамінності, потрібно надавати перевагу одним, а не іншим;

2) зіставити традиційно вживану в Україні термінологію з англійською, оскільки з виходом “у світ” наша управлінська наука неминуче зазнає спорадичних, несистемних вкраплень іншомовних слів, які роблять з її понятійного апарату “важкостравний” *мікс*, в який потрібно внести хоч деяку ясність;

3) пояснити зв'язок нової термінології з тими основними концепціями сучасної науки державного управління/суспільного (публічного) врядування, без якісного засвоєння яких хтозна чи буде можливим послідовне реформування системи управління.

Особлива увага була зосереджена на визначенні змісту понять: “управління”, “врядування”, “адміністрування”, та з'ясуванні пов'язаних із ними концепцій належного (доброго) врядування і публічного менеджменту; учасницької демократії і громадянської участі; формування політичного іміджу лідерів і владних інституцій та респонсивного (чутливого) і відповідального управління.

На сьогодні у західній та певною мірою і в українській науці про управління окреслилася зміна парадигми: від розгляду процесу управління як “контролю над...” до його розуміння як “взаємодії з...” та “скерування на...”. А перехід до нової парадигми вимагає оновлення термінологічного ряду, який має бути адаптований до її потреб і певною мірою – уніфікований (зрозумілий не лише в Україні). Належить враховувати й те, що основою західної (зокрема, англійської) термінології є слова, запозичені з класичних мов, які є не тільки загальноприйнятими, а ще й відображають витoki республіканського демократизму. Отже, перехід до їх ширшого вживання неминуче змінюватиме сприйняття процесу управління суспільством та ролі в ньому держави і громадянського суспільства.

Інше питання, наскільки усвідомленою є потреба у цих змінах та як багато людей готові бути відкритими до нового бачення проблем державного управління та шляхів



їх вирішення. Бо хоч кожна дослідницька парадигма “любить” одні та “не любить” інші терміни, їх запровадження до широкого наукового вжитку є справою домовленості між дослідниками.

Визначальною групою термінів, які потребують понятійного узгодження, визначення взаємозв’язків і відмінностей є: соціальне та державне управління; державне правління і врядування; управління як адміністрування.

Суспільство як саморегульована система здатне підтримувати значний рівень власної упорядкованості завдяки дії певних внутрішніх чинників – стихійних (невидимих) або свідомо створених і цілеспрямовано діючих. Коли йдеться про стихійні механізми, то найчастіше наводять приклад саморегулювання економіки за допомогою так званої “невидимої руки” ринку (не дуже гуманної та справедливої, як ми вкотре переконуємось на прикладі нинішньої економічної кризи). Філософи пишуть про саморегулювання духовної, етнополітичної, екологічної та інших систем. Однак поняття саморегулювання не зводиться тільки до дії стихійних механізмів, які часто виявляються недостатніми, або й мають у деяких аспектах руйнівні наслідки, запобігти чи протидіяти яким люди намагаються за допомогою свідомо створених важелів та механізмів. Вони також належать до арсеналу засобів, якими суспільна система здійснює саморегулювання, а їх широкий спектр забезпечує те, що ми називаємо *соціальним управлінням*.

Соціальне управління – це *свідомий і цілеспрямований вплив на суспільну систему* загалом або на її елементи, для здійснення якого існують спеціальні управлінські підсистеми, основною функцією яких є *регулювання, управління, урядування*. Усі ці слова є синонімами, хоч кожне з них має свої відтінки значень та вживається у певних контекстах – часом обґрунтовано, а інколи і не дуже. До останніх належить використання терміна “управління” до соціуму як цілісного, якщо йдеться про його впорядкування, регулювання і спонукання до розвитку в бажаному напрямі та в певних заданих параметрах (соціальне управління у його найширшому значенні), а водночас вживання його для характеристики управлінської діяльності у її “вузькому” значенні: управління як адміністрування.

Головною (хоч і не єдиною) управлінською підсистемою, яка перетворює суспільство у різновид саморегульованих систем, донедавна вважали *державу*, або ширше – *політико-адміністративну систему*, функціями яких є збереження, впорядкування, стабільне функціонування та розвитку суспільства у певному (бажаному, визначеному) напрямі. Державу в у такому разі сприймаємо, звісно, не як політично організоване суспільство певної країни у визначених кордонах, а як сукупність політичних структур (органів влади та підлеглих їм органів адміністративного управління), які в інших мовах (а в минулому – і в українській мові також) узагальнено називаються *урядом*, функцією якого є *урядування*.

В англійській мові – це *government*, іменник, яким позначається і інституція, і процес. Кваліфіковані перекладачі видавництва “Основи” не випадково переклали праці видатних англійських мислителів, такі як “*Два трактати про врядування*” Дж. Лока та “*Роздуми про представницьке врядування*” Дж. С. Мілля. При Гарварді діє “Школа врядування”, де здобували освіту чимало видатних політологів. В усіх цих варіантах йдеться про “government” як політичне (державне) правління, що передбачає ухвалення рішень. Як наука воно є дуже наближене до політичної науки, особливо в частині вивчення політико-управлінських інституцій.

Водночас із урядуванням у значенні “управлінської діяльності уряду” в останні два–три десятиліття на Заході інтенсивно утверджується інше, нове поняття – врядування як “*governance*”, яким позначають *тільки процес* (за словами Б. Джеспа, воно “стосується не структур, а практики”), до того ж переважно – у горизонтальному, мережевому вимірі управлінського процесу. У контексті моделей “*доброго*”, “*нового*”, “*належного*” врядування концепція врядування як “*governance*” акцентує на

взаємовідносинах, процесах, формальних і неформальних мережах, на способах вирішення проблем, намагається знайти поліцентричні та мінімально ієрархізовані форми ефективного, але водночас – гнучкого регулювання суспільних процесів із залученням приватного та громадського секторів суспільства. Певною мірою, така модель врядування є викликом політичній владі як єдиному центру прийняття рішень, стверджуючи можливість (особливо в глобальному вимірі) “урядування без уряду”.

Нове значення терміна “врядування”, хоч і з’явилося в широкому вжитку недавно, має глибокі історичні коріння (В. Делла Сала посилається, зокрема, на його вживання у Франції ще у XIII ст.). В українській мові це слово також не нове, але дещо призабуте, оскільки в радянський період було витіснене словом “правління”, аналогом російського “правления”. Українською мовою “урядувати” – значить впорядковувати, організовувати й досягати окреслених цілей. Уряд, урядування, урядовець, урядник – поняття, дуже важливі для українського суспільного життя та свідомості, і дуже прикро, що на сьогодні доводиться про них говорити ледь не як про запозичення з англійської мови. Причинами цього, зокрема, є: тривала відсутність державності і послуговування політико-управлінським лексиконом тих країн, у столицях яких зосереджувалась влада над Україною; спадщина комуністичного минулого з її злиттям партії і держави, політичного управління з адміністративним та претензією на “управління суспільним розвитком на основі пізнаних законів”.

Отже, нині українським дослідникам, які хочуть висвітлювати питання, пов’язані з розрізненням урядування в традиційному і в новому значенні (як *government* і *governance*), потрібно віднайти відповідні засоби виразу та домовитися про їх уніфіковане вживання. Оскільки просто врядування є дослівним перекладом слова *government* і віддавна вживається в такому значенні, то тут жодних питань не виникає. А для відтворення нових конотацій у терміні “врядування” як “*governance*” можна запропонувати словосполучення “*публічне врядування*”, яке акцентує на залученні до управлінської діяльності більшої кількості суб’єктів, її виході за межі уряду. Додамо, що початкова літера “у” та “в” на початку слова “врядування” за правилами української фонетики чергується винятково заради милозвучності і ніякого смислового навантаження не несе (тобто, “врядування” тотожне “урядуванню”).

Належить також звернути увагу на потребу більш чіткого розмежування понять “урядування” та “адміністрування” або, що майже те ж саме, політичного та адміністративного управління. Якщо управління як адміністрування є функцією адміністративно-управлінського апарату (який є складовою частиною уряду, а разом вони утворюють те, що часто називають публічною адміністрацією), то врядування залишається справою усіх гілок влади, кожна з яких має свої повноваження і несе свою частку відповідальності за наведення ладу в суспільстві, його впорядкування, оптимальне функціонування і розвиток у бажаному напрямі. Згідно з новими підходами, публічне врядування є також справою інших суспільних суб’єктів: бізнесу, громадянського суспільства. Урядування здійснюється на різних рівнях суспільної системи шляхом визначення напряму розвитку, прийняття і впровадження загальнозначущих для певного рівня рішень, які на загальнонаціональному рівні завжди мають політичне спрямування.

Щодо наших традиційних підходів, то поняття *врядування* зазвичай замінювалося поняттям державного *правління*. Друге є синонімом першого, з тією різницею, що в ньому присутні моменти владного панування та ієрархії, тоді як перше містить конотацію горизонтальної взаємодії, співпраці та скеровування, особливо, якщо ми додаємо прикметник – *публічне*. Один із видатних дослідників у сучасній західній науці про врядування Б. Гай Пітерс закликає подумати про врядування як скеровування суспільного розвитку у тому ж самому значенні, що й скеровування човна. Вчений зазначає, що етимологічно, як і практично, ми можемо думати про врядування як про

завдання скеровувати економіку та суспільство за допомогою певних колективних важелів.

І правління, й урядування відрізняються від управління (у вузькому сенсі) як адміністрування тим, що “правителі”, хто б ними не був – від фараона до трьох гілок демократичної влади і громадянського суспільства, ухвалюють рішення, тоді як управлінців наймають для їх імплементації. Основою правління/врядування є напрацювання, ухвалення і впровадження заснованих на певних цінностях та наповнених відповідним змістом курсів публічної (державної) політики, поза межами якої воно втрачає зміст.

На пострадянських теренах щодо цієї (недооцінюваної наразі) діяльності – врядування як вироблення та впровадження рішень – закріпився термін “*державна політика*”, тоді як у більшості країн зі стійкою й тривалою демократичною традицією використовують поняття “*публічна*”, тобто “*суспільна політика*”. Так само трактують *публічну владу, публічне врядування й публічне адміністрування*. Ці поки що незвичні для нас словосполучення з’явилися паралельно з утвердженням республіканської форми правління. Оскільки *республіка* дослівно – “*справа народу*”, то саме цій “*публіці*”, тобто народові мають служити і бути підпорядковані усі державні служби та політика, яку вони здійснюють. Тож, зміст слова “*публічний*” у цих варіантах зовсім не зводиться до “*відкритості*”, як у нас іноді вважають. Якщо є потреба в перекладі, то тут доцільніше вживати слова “*суспільний*” або “*громадський*”. А ще краще залишити названі словосполучення з означенням “*публічний*” у їх лагномовному варіанті, відомому ще з часів Стародавнього Риму, і домагатися поступового їх перетворення на норму слововжитку в суспільних науках – паралельно з освоєнням нових концепцій сучасної теорії управління.

Якщо дотримуватися історичного підходу (найзручнішого для схематичного опису зміни концепцій і практики), то йдеться про зміну трьох парадигм у теорії управління. Наприкінці XIX ст. і до 40-х – 50-х рр. XX ст. панувала концепція “*раціональної бюрократії*”; у 60 – 70-х рр. XX ст. їй на зміну сформувалася концептуальна модель “*нового публічного менеджменту*”, а з 80 – 90-х рр. XX ст. в інтенсивно впроваджуються підходи *публічного врядування* (“*governance*”) та його різновиду “*доброго/належного врядування*” (“*good governance*”). Можна зазначити, що жодна з них не тільки не стала надбанням управлінської практики в Україні, але й не отримала необхідної (систематичної, з перекладами джерел, академічними дискусіями тощо) теоретичної розробки.

Переваги західного варіанту сучасної системи управління, в основі якої – раціонально організована та ефективно діюча бюрократія, сформульовані німецьким соціологом та істориком М. Вебером. Для раціональної бюрократії як ідеального типу, за М. Вебером, характерний професіоналізм службової діяльності; політична (ціннісно-ідеологічна) нейтральність; функціональний поділ праці; жорстка службова субординація; чітка регламентація управлінського процесу; службова дисципліна; стабільність соціального статусу та визначеність умов просування по службі. Службовці отримують гарантії успішного кар’єрного зростання в залежності від досвіду і знань, не визнають втручання в свою діяльність на підставі будь-яких ціннісних орієнтацій. Усе це робить їх людьми з розвиненим почуттям честі та гідності, високим рівнем корпоративної свідомості та відповідальності, а також виводить за рамки службових відносин будь-які особисті стосунки, емоції, а відтак – унеможливує конфлікт, забезпечуючи злагоджену роботу раціонально організованої управлінської машини.

Раціональна бюрократія, що є втіленням потреби в організації та впорядкуванні, формується на засадах професіоналізму і меритократії, істотно відрізняється від традиційної бюрократії, яку М. Вебер називав “*патримоніальною*”, особливостями якої були (а в багатьох менш розвинених країнах зберігаються й донині) такі риси:

чиновників призначає володар (цар, король та ін.) зі свого кола, на засадах особистої відданості, і вони відповідальні тільки перед ним. Патримоніальна бюрократія не може діяти, не озираючись на керівника. В її розпорядженні немає формальних правил, а тому у відносинах панує інтриганство та намагання вислужитись перед “керівництвом” будь-якими методами. Їй властиві ірраціональність та повна залежність від патрона.

Рациональна бюрократія сформувалась у західноєвропейських країнах у нові часи, спочатку шляхом перетворення королівського двору на королівську службу, а пізніше – з королівської служби на *публічну службу*. Вона розвивалась паралельно із становленням демократії, хоч між цими двома способами суспільної організації були й значні суперечності. Як виявилось, демократія, попри всі загрози та небезпеки бюрократизації, не могла успішно функціонувати без сучасної бюрократії. Цим визначалася, зокрема, велика популярність М. Вебера у США в першій половині ХХ ст. Проте країни, які нині перебувають у процесі демократизації, ще не подолали стадію раціоналізації управлінського апарату і над ними тяжіють стереотипи патримоніальної адміністрації, успадковані від попередніх епох. Створення публічної служби сучасного зразка тут часто наражається на стереотипи минулого і набуває спотворених форм або попросту – гальмується.

З 60-х рр. ХХ ст. у західній соціальній науці все більше утверджувався критичний напрямок оцінки ролі бюрократії та бюрократизації суспільного життя, тривали інтенсивні пошуки шляхів подолання негативних наслідків бюрократизації, які часто є зворотною стороною тих її позитивних впливів, про які писав М. Вебер. Ці пошуки призвели до появи більш відкритих та гнучких моделей врядування й адміністрування.

Наука публічного управління як адміністрування, що охоплює безліч секторів і інститутів сучасного суспільства, вимагає погляду на перспективи розвитку публічного адміністрування крізь призму як мінімум трьох глобальних підходів:

- ринково-ліберального, сформульованого в концептуальних моделях нового менеджменту оновленого управління, що ґрунтується на ринковій моделі, “байдужій до політики”, в якій громадянин постає в якості споживача або клієнта;

- комунітарно-ліберального, який розвиває концепції “політичних мереж” і зорієнтований на розвиток договірних структурних взаємин між політичними інститутами держави і суспільства, визнаючи рівність громадян, як і інших суб’єктів мережевих взаємодій;

- демократичного громадянства, що ґрунтується на особливому “рецептивному” (або “сприйнятливому”) адмініструванні, яке покликане служити громадянину, а не клієнтові або споживачеві (до останнього напрямку належать концепції “учасницького менеджменту” і “рецептивного” адміністрування”).

На Заході історично першим розвинувся ліберально-ринковий підхід до публічного адміністрування, у 90-і рр. ХХ ст. з’явилась теорія політичних мереж, а на початку ХХІ ст. була сформульована концепція “рецептивного адміністрування”. Всі ці концепції “працюють” і конкурують одна з одною не тільки в теоретичному плані, але і в практичному застосуванні в певній області і певній країні.

Саме звернення до методів бізнес-менеджменту як вихід для молодих демократій пропонують окремі дослідники, зазначаючи доцільність застосування щодо держслужбовця тих же підходів в оцінці і мотивації, що й до працівників бізнесу, акцентуючи на актуальності оволодіння досвідом бізнесових фірм. Прикладом може бути екстраполяція цього досвіду на сферу публічного управління в межах парадигми “нового публічного менеджменту” (НПМ), який набув розповсюдження в останні десятиріччя ХХ ст. у США, Великій Британії, Канаді, Австралії та Новій Зеландії. Прихильники цього підходу розкритикували ідеї М. Вебера щодо бюрократії і запропонували використати в державному управлінні стимули й механізми бізнес-менеджменту, який заміняв регламентацію конкуренцією, свободою та переконанням.

Для НПМ властиві спроби використання напівприватних фірм та організацій як партнерів держави в наданні управлінських послуг населенню, які залучаються до співпраці на контрактній основі.

НПМ зумовив значні вигоди: функціонування урядів стало більш відкритим та зрозумілим, покращилась якість управлінських послуг, підвищилась продуктивність у роботі служб. Проте, як це зазвичай буває, виникли деякі нові проблеми: подорожчання надання послуг населенню, ускладнення проблеми підзвітності та відповідальності тощо.

Інший напрям обрали розробники концепції “доброго (належного) врядування”. Вони врахували тенденцію до надання усе більшої ваги такому суб’єкту врядування, як громадськість, насамперед у країнах, які ставали на шлях демократії. Наголос було зроблено на тому, що при реформуванні державної служби потрібно прагнути розширення кола суб’єктів управлінського процесу, залучення до нього структур громадянського суспільства та бізнесу, налагодження інформаційно-комунікативної взаємодії з соціумом задля врахування наявних запитів і надання більш якісних послуг. Саме так добре врядування наближається до суспільного самоврядування, а також до моделі так званої “деліберативної” або “дорадчої” демократії. Концепція *доброго врядування* наповнює поняття *врядування*, яке, безумовно, не обмежується “державним управлінням як адмініструванням”, гуманітарною та соціальною складовою (В. Бодров). Вона по-новому формулює принципи та критерії належного врядування: це не лише впорядкованість і раціональність, не лише ефективність, підзвітність та підконтрольність, але й відкритість, доступність (інклюзивність), чутливість до вимог громадян, їхніх потреб і запитів, а отже – справедливість.

Добре врядування – демократичне врядування. Саме демократичним режимам властивий наголос на суспільному саморегулюванні, тоді як недемократичні системи акцентують на наведенні порядку державою.

Повернення до “нового врядування”, яке є більш ємким (і демократичним) терміном, відбувається нині доволі інтенсивно у межах багатьох міжнародних структур, які керують різноманітними проектами та випускають відповідну літературу – від ЄС до ПРООН та Комісії ООН з впровадження цієї моделі в країнах Азії та Тихоокеанського регіону (UN ESCAP). Пояснюючи концепцію “доброго (належного) врядування”, фахівці з цих організацій слушно наголошують на її зв’язку із прийняттям і впровадженням рішень за участю бізнесу та громадянського суспільства, формуванням такої тристоронньої моделі, “управлінського трикутника”, хоча й з “нерівними сторонами”.

Процеси глобалізації вимагають нової якості управління практично за всіма параметрами: економічними, політичними, інформаційними, екологічними, культурними і духовними. Глобалізація обумовлює нове бачення світу у контексті змін, що відбуваються. Виникає потреба в нових моделях, принципах управління: децентралізованих, поліцентричних, мобільних, інноваційних, таких, що поєднують засади державного і ринкового регулювання, індивідуальної свободи та нових форм колективної і особистої відповідальності.

Перед посткомуністичними суспільствами, які так і не створили адміністративних систем раціонального типу, зараз постає проблема знаходження “золотої середини” між формальними вимогами теоретичної моделі раціональної бюрократії та сучасних концепцій демократичного врядування. Ці країни, з одного боку, мають подолати непотизм та інші пережитки патримоніалізму, а з іншого – уникнути небажаних наслідків панування непідконтрольної суспільству бюрократії, починаючи від байдужості чиновників до суті виконуваної роботи і закінчуючи повсюдною корупцією.

Сучасні демократичні країни вирішують суперечності, засадничо притаманні бюрократії як системі державного адміністрування, орієнтуючись на підвищення демократичності та ефективності адміністративного апарату. А науковці сприяють цьому

процесів, розробляючи нові концепції та поняття. Українські дослідники також починають активніше долучатися до цього процесу. Адже нові концепції врядування цілком відповідають формуванню політичної та управлінської думки в Україні щодо пошуку варіантів виходу держави із глухого кута безконечних криз.

Член-кореспондент НАН України,  
доктор економічних наук, професор,  
директор Львівського регіонального  
інституту державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України

**Володимир Загорський**

доктор політичних наук, професор, завідувач  
кафедри політичної аналітики та прогнозування  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України

**Сергій Телешун**

доктор філософських наук, професор, завідувач  
кафедри політичних наук та філософії Львівського  
регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України

**Антоніна Колодій**

# А

**АВТОКРАТІЯ** (грец. autos – сам і cratos – влада) – це форма політичного режиму держави, де вища державна влада належить одному суб'єкту (главі держави), що є джерелом та носієм суверенітету державної влади і який має вищу законодавчу, виконавчу та судову владу. Населення як таке, зокрема економічно панівний соціальний клас, або прямої правової участі в утворенні державних органів не бере, або ця участь є формальною й істотно не впливає на функціонування державних інститутів. Автократичні форми держави характеризуються також міцною централізованою владою, при якій місцеві органи є лише виконавцями волі вищих органів. У сучасній політологічній літературі поняття “А.” інколи означає тоталітарні та авторитарні політичні режими, у яких здійснюється необмежена та безконтрольна влада вождя.

Поняття “А.” виникло в умовах первісного ладу і його “золотий час” припав на рабовласницький і феодалний лад, коли влада трималась на “караючому ножі”. Історично А. існувала в рабовласницьких державах Давнього Сходу у вигляді деспотичних монархій (Єгипет, Вавилон, Ассірія), пізніше проявилось у тиранічних режимах Стародавньої Греції, імператорського Риму, Візантії, абсолютних монархіяx Нового часу (Франція, Росія, Китай, Японія), у новітній час – у тоталітарних режимах нацистської Німеччини, фашистської Італії, СРСР (в роки так званого культу особи).

Історично склалося так, що влада московського правителя базувалась також на концепції царства й автократії. Обидві започаткував наприкінці XV ст. Іван III. Запозичений від “цезаря” титул “цар” претендував на вселенську владу. І хоча перший “цар”, визнаний східними православними церквами, Іван IV був більш стурбований зміцненням своєї влади у новозавойованих Казанському й Астраханському “царствах”, аніж відстоюванням ролі вселенського імператора, проте він претендував на рівність із імператором Священної Римської імперії. А. була візантійською концепцією, що представляла суверена, який мав свою владу безпосередньо від Бога. Прийняття Іваном III царського титулу мало наголосити на політичній незалежності Московії, її остаточному звільненні з-під монгольської влади (1480). Для Івана III А. означала, насамперед, його незалежність від інших правителів. Його спадкоємець Іван IV розширив цю концепцію, включивши туди право на владу, необмежену не тільки ззовні, але й в середині країни. У XVI ст. московська автократична ідея означала владу незалежного правителя, що не був обмежений жодними державними інституціями, виступав єдиним законодавцем і ніс відповідальність тільки перед Богом. Зрештою, на думку учених, всі уряди є автократичними. На троні або у фракції завжди є особистість, чие рішення залишається остаточним. А. може набувати різних форм: вона може бути завуальованою або відкритою,

християнською або язичницькою. У Візантії уряд був відкритим, автократичним і християнським. Загальна християнська віра була для тимчасової влади основою. Як зазначив Св. Джером, главою Церкви “обирався лише один, і якщо главу уже встановлено, приводу для схизми не повинно бути”. Якби віру твердо підтримував уряд і народ у XVI ст., реформація була б неможлива. Унаслідок втрати такої віри ніхто, навіть папа, такий святий, як Святий Пій X, не міг би контролювати порушення встановленого порядку і просування завуальованої А. Уряду світової змови.

Залежно від форми і міри примусу народу, виділяють такі модифікації А. з найбільш вираженими представниками: 1) тиранія (Нерон, Іван Грозний); 2) диктатура (Гітлер, Сталін); 3) монархія (Петро I, Наполеон, Катерина II). А. доцільна, коли проводиться принципово нова політика в суспільстві, на підприємстві і необхідно подолати супротив “натовпу” і старих традицій та підпорядкувати їй основні цілі нового лідера. Якщо лідер держави, суспільства, підприємства прогресивний, розумний, то автократія – єдиний спосіб швидкого введення новацій і вирішення поставлених завдань.

Літ: *Великий тлумачний словник сучасної української мови* (з дод. і допов.) / уклад. В. Т. Бусел. — К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005; *Загальна теорія держави і права* : навч. посіб. / за ред. В. В. Копейчикова. — [стер. вид.]. — К. : Юрінком-Інтер, 1999; *Основи політичної науки* : кур. лекц. : в 4 ч. / за ред. Б. Кухти. — Львів : Кальварія, 1997 – 1999; *Соціологія*: енциклопедія / сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин [и др.]. — [Б. г. : б. и.], 2003; *Шаповал В. М.* Конституційні системи зарубіжних країн / В. М. Шаповал. — К. : [б. в.], 1992; *Brzezinski Z.* Totalitarian dictatorship and autocracy / Z. Brzezinski, C. Fridrich. — Cambridge : [s. n.], 1965.

*Хаварівська Г. С.*

**АВТОРИТАРИЗМ** (лат. auctoritas – влада, вплив, воля) – тип правління і політичного

режиму, за якого володарі вимагають безперечної покори підлеглих. Виділяють різновиди авторитарних режимів: традиційно-авторитарні; військово-авторитарні (військові хунти, диктатури); військово-бюрократичні, авторитарно-бюрократичні; популістські режими; авторитарно-демократичні режими.

А. доволі часто сприймається як такий, що характеризує зрозумілий, нетолерантний уряд, який не вважає за потрібне виправдовувати свої дії або ж не вважає на те, що їх виправдати не можна. Отже, А. означає те саме, що й давнє поняття “деспотизм”. За часів “холодної війни” американські політологи розрізняли “авторитарні” й “тоталітарні” режими. Авторитарні режими мають дві відмінності від тоталітарних режимів: 1) вони є тимчасовими, як правило тривають не більше 12 років; з огляду на це, українські політологи розглядають їх як “тимчасову форму політичного режиму на шляху до демократії”; 2) хоч і застосовують репресії до своїх політичних опонентів (інколи не менш брутально, ніж це роблять тоталітарні режими), все ж залишають значно більшу сферу для приватного життя людини.

А. відверто реакційних антидемократичних політичних режимів (фашизм 30 – 40-х у Італії, фалангізм в Іспанії, нацизм у Німеччині, військові хунти 70-х у Чилі, Греції тощо) характеризується сильною одноосібною диктатурою чи правлінням невеликої групи осіб, влада яких встановлюється недемократичними процедурами і є непідконтрольна громадянам. Певні відмінності супроводжують більш м’які форми прояву А. (в США, Франції, інших країнах євроатлантичного ареалу під час “великої депресії” та в країнах пострадянського простору в контексті суспільно-трансформаційних змін). Реальна влада тут концентрується в руках правлячої еліти, А. характеризується



перебільшеним централізмом, монополізацією влади правлячої еліти, жорсткою ієрархією у стосунках між її членами, використанням методів утиску політичної опозиції та прямою опорою на воєнно-каральний апарат держави. Верховна влада при антидемократичних політичних режимах зазвичай зосереджена “в руках” лідера – фюрера, дуче, каудільо тощо. Для ідеології А. в антидемократичних політичних режимах характерні демагогія, використання расових націоналістичних, релігійних та інших міфів, апелювання до недоторканості авторитета “лідера”. Влада постійно культивує у масовій свідомості фанатизм і підтримує страх. Загалом А. реалізує методи управління, притаманні тоталітаризму.

Проблема А. виникла в руслі осмислення феномена масового прийняття ідеології нацизму в Німеччині. Найбільш повне і закінчене її концептуальне осмислення є в наукових працях представників Франкфуртської школи М. Хоркхаймера, Е. Фромма, Т. Адорно, Е. Френкель-Брунсвік, Д. Левінсона та Р.Сенфорда. М. Хоркхаймер у роботі “Авторитаризм і сім’я” зауважував, що сім’я є найважливішою продуктивною владою, яка репродукує людський характер, що його вимагає суспільне життя, і має переважно схильність до особливо виразних авторитарних суспільних відносин. У 1931 Е. Фромм, у межах свого вчення про соціальні характери, запропонував термін “авторитаризм особистості” і визначив його джерелом А. Результатом проведеного вченим дослідження стало твердження, що німецькі робітники і службовці, які належать до “середнього класу”, незважаючи на негативне ставлення до націонал-соціалізму, мали у структурі характеру глибоко вкорінену установку, що визначала їх готовність до прийняття авторитарного політичного режиму і навіть потребу в ньому. Пізніше

Е. Фромм у праці “Втеча від свободи” визначив авторитарний характер як особливий тип соціального характеру, що становить психологічну базу нацизму і детально проаналізував його структуру. А. був названий такий тип характеру, в якому переважають садомазохістські спонукання. Ці спонукання не обов’язково отримують зовнішнє виявлення в патологічних формах поведінки, але, будучи за своєю суттю несвідомими мотивами людської самореалізації у світі, визначають життєві орієнтації індивідів, їх ставлення до світу і можуть виявлятися у масові патології. Найважливішим елементом у структурі авторитарного характеру є “особливе ставлення до влади” – любов до своєї сили і презирливе ставлення до безсилих людей та організацій. Амбівалентність, що закладена в “ядрі” авторитарного характеру (садомазохізм), виявляється у зовнішньо різних, але внутрішньо однієї й тієї ж глибокої установки, моделях політичної поведінки, а саме: як у беззаперечному підпорядкуванні сильній деспотичній владі, так і в такій же сильній тенденції чинити опір владі та відкидати будь-який вплив “зверху”, якщо влада сприймається як слабка. Авторитаризму притаманні як “жадоба до влади”, так і “прагнення до підпорядкування”. В умовах недостатньо сильної влади авторитарність знаходить самовираження в анархічному бунтарстві. Така людина постійно бунтує проти будь-якої влади, навіть проти тієї, яка діє в його інтересах і зовсім не застосовує репресивних заходів. “Мазохістські” тенденції авторитарного характеру виявляються у прагненні до утвердження А. Найсприятливіші умови задля прояву цих тенденцій створює ситуація соціально-економічної кризи. Економічна криза стала, наприклад, поштовхом до утвердження нацистського режиму в Німеччині, де падіння рівня життя

особливо сильно позначилося на добробуті нижчих прошарків середнього класу, в яких домінувала авторитарна структура. Ці прошарки населення стали соціальною базою нацизму й забезпечили йому масову підтримку. У прагненні до утвердження сильної влади проявилася спроба цих верств населення психологічно компенсувати свою убогість, безпорадність і “соціально неповноцінність” тощо, даючи їй відчуття сили і власної величі.

Для авторитарних демократичних політичних режимів характерні такі риси: зосередження влади в руках авторитетного лідера, рекрутування політичної еліти призначенням зверху, шляхом спеціальних процедур. На відміну від тоталітаризму, тут зберігається автономія особистості і суспільства в неполітичних сферах, не використовуються масові репресії, хоча застосовується вибірково політичний терор, можливе використання примусу населення за допомогою сили, проведення “чисток” державного апарату, можливе існування обмеженого числа партій, профспілок, інших організацій. За авторитарних демократичних політичних режимів відсутня ідеологічна основа радикальної перебудови суспільства, немає психосоціальних основ для здійснення тотального контролю над населенням так само, як і для примусової зміни соціально-класової стратифікації. Режим загалом сумісний з економічним, соціальним, культурним і частковим ідеологічним плюралізмом. Авторитарний демократичний політичний режим вважається виправданим у період перехідних станів суспільств. Така популярність авторитарних демократичних політичних режимів зумовлена його перевагами, а саме: здатністю забезпечити суспільний порядок, швидко реорганізувати суспільні структури, сконцентруватися на вирішенні певних

суспільних завдань, перед усім на відтворенні соціально-економічної рівноваги в суспільстві, що порушується через монопольне становище в суспільстві фінансово-промислових груп. Літ: *Афонін Е. А.* Історична місія сучасного авторитаризму / *Е. А. Афонін, А. Ю. Мартинів* // *Політичний менеджмент*. — 2006. — № 6; *Афонін Е.* Проблема психологічного феномена проєкції в політиці / *Е. Афонін, О. Донченко* // *Політичний менеджмент*. — 2009. — № 4(37); *Короткий оксфордський політичний словник* / *Дж. Андергіл, П. Артур, С. Барет* [та ін.] ; за ред. *І. Макліна і А. Макмілана* ; [пер. з англ. : *В. Сидоров та ін.* — 2-е вид.]. — К. : Вид-во ім. *Соломії Павличко “Основи”*, 2006; *Політичний енциклопедичний словник* / упоряд. *В. П. Горбатенко* ; за ред. *Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка*. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза, 2004; *Політичні партії як суб’єкт формування політико-управлінської еліти в умовах політичної модернізації* : навч. посіб. / ред. кол. : *Е. А. Афонін* (голова) [та ін.]. — К. : Парламентське вид-во, 2008; *Фромм Е.* Бегство от свободы / *Е. Фромм* ; [пер. с англ. *А. Лактионовой*]. — М. : АСТ: Москва, 2000.  
*Афонін Е. А., Новаченко Т. В.*

**АДМІНІСТРАТИВНА КУЛЬТУРА** (англ. administration) – це система вмінь, навичок, цінностей, переконань, ділових принципів, норм поведінки, які характеризують рівень адміністративної діяльності.

Рівень **А. к.** визначається ефективністю прийняття рішень, високою якістю планування, здійснення управлінських функцій.

Високий рівень **А. к.** передбачає втілення в життя ідей чесності, мудрості, мужності, розсудливості, справедливості в ім’я суспільства загалом за Платоном; вчення про єдність моральності, філософії та права за Арістотелем; етики морального обов’язку І. Канта; концепції станovo-корпоративної інтеріорізованої особистістю моралі, що заперечує необхідність у дріб’язковому контролі за

повсякденною діяльністю людини за Г. Гегелем.

**А. к.** формується на підставі зовнішніх (політика держави, чинне законодавство) і внутрішніх (місія організації, традиції, цінності) чинників функціонування організації. Взагалі управлінською культурою вважається система управлінських знань, умінь, норм, що забезпечує реалізацію мети, підтримку діяльності, сталість і розвиток систем.

Ознакою Євроатлантичної управлінської культури є висока довіра до інституцій держави та низька довіра індивідів один одному.

Складовими американської культури управління є індивідуалізм, концепція майнових прав (приватна власність є основою економічної самодостатності), конкуренція, як найбільша індивідуальна цінність, яку трактують як бажання самовизначитись завдяки досягненню успіху у конкурентному середовищі.

**А. к.** доповнюються поняттями адміністративна етика і професійний етикет.

*Адміністративна етика* – це процес, під час якого адміністратор визначає етичні стандарти до виникаючих в установі проблем, самостійно аналізує ці стандарти і несе особисту професійну відповідальність за прийняті рішення. Тут визначається два стандарти – зміст етичних стандартів та процес, що дозволяє їх визначити. Адміністративна етика вивчає всі моральні аспекти діяльності адміністраторів та вміщує чотири компоненти: цінності – переконання, думки, взаємовідносини індивідів, ставлення груп і суспільства до таких питань, як свобода, справедливість, відповідальність; стандарти і норми – принципи, що визначають дії людей відповідно до законів, кодексів і правил; зовнішнє середовище – умови, в яких здійснюється діяльність державних службовців (політичні, соціальні, культурні); організаційну

поведінку – різні форми діяльності службовців, що орієнтовані на цінності конкретного суспільства або установи, організації в рамках визначених стандартів і норм.

Перелік якостей і цінностей сучасного управлінця, які пропонують американська і англійська концепції.

Думка американців: 1) розвиненість розуму; 2) чесність; 3) логічність; 4) технікоозброєність; 5) широта кругозору; 6) перспективність; 7) комунікабельність; 8) цілісність характеру; 9) лідерство; 10) здатність делегувати владу; 11) організаторські здібності; 12) уміння приймати рішення; 13) принциповість; 14) уміння зосереджувати на справі інших; 15) уміння виховувати; 16) почуття гумору; 17) уміння слухати інших; 18) бажання слухати; 19) об'єктивність; 20) організаторські здібності.

Думка англійців: 1) здатність делегувати владу; 2) комунікабельність; 3) доступність; 4) уміння слухати інших; 5) авторитетність; 6) компетентність; 7) технікоозброєність; 8) чесність; 9) принциповість; 10) зацікавленість у кожній людині; 11) позитивність; 12) рішучість; 13) почуття гумору; 14) широта здібностей; 15) продуктивність; 16) дружелюбність; 17) старанність; 18) уміння спілкуватися з іншими; 19) знання спеціальності; 20) оптимальність висловлювань

*Професійний етикет* – найбільш оптимальні зовнішні форми взаємодії і правила поведінки, що забезпечують найвищу ефективність у виконанні професійних функцій. Професійний етикет означає сутність, специфіку, рівень морально-професійних норм і стосунків.

Літ.: Василевська Т. Е. Етика в державному управлінні : навч. посіб. / Василевська Т. Е. — К. : Центр навчальної літератури, 2004; *Райт Г.* Державне управління / Г. Райт ; пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. — К. : Основи, 1994.

*Приходько О. Л.*

## **АДМІНІСТРАТИВНА КУЛЬТУРА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

– різновид професійної управлінської культури, що характеризує ступінь розвитку фахових знань, умінь та навичок, необхідних для виконання державним службовцем організаційно-розпорядчих та контрольних функцій. Основу формування і розвитку **А. к. д. с.** становлять організаторський талант, управлінські здібності та практичний досвід. **А. к. д. с.** виявляється у зразковому виконанні своїх службових обов'язків, у бездоганному виконанні посадових інструкцій, послідовному дотриманні загальноприйнятих норм, правил, стандартів управлінської діяльності, неухильному дотримуванні “духу і букви” закону.

Розрізняють адміністративну культуру керівника, підлеглого (виконавця), фахівця (експерта, радника, консультанта), структурного підрозділу та державної установи загалом. Головним критерієм успішності їх діяльності є те, наскільки вони відповідають своїй місії, громадському призначенню та завданням державної установи. Незалежно від місця у службовій ієрархії, державний службовець – це фахівець, що реалізує свою суспільну сутність, особисте покликання та громадське призначення засобом сумлінного виконання своїх службових обов'язків на своєму робочому місці в межах вимог до певної категорії посад та відповідних посадових інструкцій.

**А. к. д. с.** охоплює як професійну (знання, вміння, навички), так і морально-етичну (моральні вимоги професійної етики, або “етичного кодексу”) складові. Порушення єдності цих складових призводить до зловживання службовим становищем або ж до професійної некомпетентності.

Основними принципами **А. к. д. с.** є: служіння державі і народу України; пріоритетність прав, свобод та інтересів громадян; верховенство права; законність

і справедливість, недопущення бюрократизму, чванства та корупційних дій; демократизм і толерантність; політична, релігійна, расова та інша культурно-світоглядна неупередженість; професіоналізм; порядність, особиста моральна і професійна відповідальність за доручену справу; безконфліктність, ділове та конструктивне ставлення до критики; дотримання приписів службової етики та етикету; підтримка авторитету державної служби та позитивного іміджу державного службовця.

На формування, розвиток та стан **А. к. д. с.** суттєво впливають суб'єктивні та об'єктивні чинники. Серед суб'єктивних: правильний вибір професії (державна служба – не тільки професія, а й покликання), дисципліна, відповідальність, наполегливість у досягненні мети, вимогливість до себе та інших, згода і готовність дотримуватись вказаних вище принципів тощо. Серед об'єктивних: вплив історичних традицій адміністрування, особливостей національної культури та ментальності народу, стан інфраструктури (в Україні це – незавершеність політичної, правової та адміністративної реформ, відсутність єдності політичної волі у захисті національних інтересів, брак виваженої послідовної державної кадрової політики, незавершеність реформування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців тощо і, насамкінець, відсутність довіри до влади у значної частини населення).

У більшості розвинених демократичних країн світу **А. к. д. с.**, зазвичай, регламентується двома основними документами: загальним “кодексом” поведінки державних службовців, та особливими правилами, приписами чи “стандартами”, що конкретизують цей кодекс, визначають умови та механізми його застосування, залежно від специфіки діяльності тієї або іншої установи чи

організації. В країнах Європейського Союзу, наприклад, є “Модельний кодекс державного службовця”, прийнятий і рекомендований Комітетом Міністрів Ради Європи. В Україні – це “Закон про державну службу...” та “Загальні правила поведінки державного службовця”, затверджені Голодержслужбою України. Базовим принципом **А. к. д. с.** є професіоналізм – якісна характеристика діяльності людини як фахівця, що визначає його спроможність зразково виконувати свої службові обов’язки. Основними рисами професіоналізму є: 1) майстерність, досконале володіння методами та технологією фахової діяльності; 2) чесність, дотримання норм професійної честі та ділової репуації; 3) компетентність, відповідність професійно-кваліфікаційним характеристикам і вимогам; 4) відповідальність та відданість справі; 5) принциповість, рішучість і наполегливість у досягненні мети; 6) лояльність до керівництва, політична, релігійна та інша неупередженість; 7) тактовність, витримка, дотримання службового етикету; 8) ініціативність, творчий підхід до справи. В умовах адміністративної реформи в Україні особливого значення набуває оптимальне поєднання традиції та новаторства в **А. к. д. с.**, тобто здатність до наслідування кращим зразком управлінських практик з одночасним критичним ставленням до них і готовністю до нестандартних управлінських рішень. Формування належної **А. к. д. с.**, як з урахуванням національних традицій, так і європейських стандартів державної служби сприятиме подоланню негативного іміджу “українського бюрократа”, оздоровленню усієї системи державної служби в Україні.

Літ.: Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т. Е. Василевська. — К. : НАДУ, 2008; Дубенко С. Д. Державна служба та державні службовці в Україні / С. Д. Дубенко. — К. :

Ун Юре, 1999; *Загальні правила поведінки державного службовця.* — К. : Науковий світ, 2000; *Рудакевич М. І. Етика державного службовця / М. І. Рудакевич.* — К. : Вид-во НАДУ, 2003; *Саймон Г. А. Адміністративна поведінка / Герберт А. Саймон ; пер. з англ. вид.* — К. : Арттек, 2001; .

*Князєв В. М.*

**АДМІНІСТРАТИВНА РЕФОРМА** (англ. administrative reform) – це вид державно-управлінської реформи, щодо змісту якої існує три основні тлумачення.

Перше, вузьке, тлумачення зводить **А. р.** виключно до перетворень виконавчої влади, зокрема її організаційної структури, функцій, форм і методів діяльності, кадрового забезпечення, а також взаємовідносин із місцевим самоврядуванням.

Згідно з другим тлумаченням, **А. р.** розглядається дещо ширше, як комплекс реформаторських заходів, що охоплює зміни за такими напрямками: структура системи органів виконавчої влади та розподіл функцій у ній; форми і методи діяльності органів виконавчої влади; державна служба; контроль у системі виконавчої влади; адміністративна юстиція; адміністративне законодавство.

У третьому, широкому, тлумаченні **А. р.** передбачає реформування публічної адміністрації, зокрема зміни системи виконавчої влади, перетворення системи місцевого самоврядування, модернізацію адміністративно-територіального устрою, удосконалення співвідношення централізації та децентралізації, реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, розвиток системи зовнішнього, передусім судового, контролю за органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, перегляд взаємовідносин цих органів із громадянами.

З огляду ідеології служіння держави суспільству, за будь-якого тлумачення **А. р.**

за цільовим спрямуванням має бути підпорядкована завданням створення таких систем державного управління і місцевого самоврядування, які сприяють підвищенню якості життя громадян країни, зокрема прогнозують і попереджають виникнення суспільних проблем, дієво служать громадянам, забезпечують вироблення і реалізацію стратегії суспільного розвитку.

Питання проведення **А. р.** в останні декілька десятиріч з'явилося на перших позиціях порядку денного більшості країн Західної, Центральної та Східної Європи. Суттєва частка всього, що пов'язане з такою реформою, є ситуативною й залежить від конституційного ладу та чинного законодавства, яким у своїй діяльності керуються уряд та інші структури управління. Тому, вирішуючи проблеми адміністративного реформування, більшість країн Європи йшли своїм, дещо відмінним шляхом.

Хоча конкретні цілі й дії з проведення **А. р.** помітно відрізняються в різних країнах, водночас, вирішення проблем надмірної централізації й браку делегування повноважень стало складовими елементами проведення більшості з них.

**А. р.** у різних країнах відбуваються за допомогою різних стратегій, що залежать від часу та особливих умов. Проте існують певні спільні завдання таких реформ для більшості країн світу, зокрема спрямовані на підвищення ефективності, дієвості та підзвітності управлінських структур, децентралізацію, передачу функцій на нижчі рівні управління, зміцнення самоврядування, покращення результатів діяльності органів влади, приватизацію, вирішення проблем глобального спрямування тощо.

Досягнення узгодженості державної політики й надання послуг також займають важливе місце в **А. р.**, однак такі напрями реформ сильно відрізняються за підходами

до їх реалізації: одні країни надають перевагу їх об'єднанню для встановлення єдиного джерела підзвітності, водночас як інші розділяють їх як різні функції – політику та сервісне обслуговування.

Англійський вчений В. Рант виділив сім напрямів, що є спільними для проведення **А. р.** у країнах Західної Європи. Серед них:

- дерегуляція, децентралізація, дебіюрократизація і приватизація, що пов'язані зі скороченням штату, ресурсів, можливостей і безпосереднього контролю з боку центральних органів державної влади;

- реорганізація структури державного управління, тобто створення міністерств для вирішення нових внутрішніх і міжнародних завдань, наприклад пов'язаних із проблемами довкілля чи євроінтеграції;

- вдосконалення управління державним сектором, наприклад через зменшення неузгодженості дій, поліпшення якості надання послуг і задоволення потреб споживачів;

- перетворення державного сектора на більш зручний для споживачів у напрямі посилення його відкритості, публічності, підзвітності, здатності реагувати на потреби громадян;

- вдосконалення системи контролю за адміністративним персоналом і посилення його ресурсних можливостей шляхом реформування процесів складання бюджету, планування і оцінки ефективності програм, що фінансуються з державного бюджету, наприклад через посилення фінансового контролю й підзвітності;

- зміна традиційного правового статусу державних службовців, наприклад через впровадження терміну дії їх повноважень та таких умов контрактів із ними, які визначають ефективність роботи чиновника одним з основних факторів їх продовження;

- демократизація державного сектора, наприклад через посилення уваги до

потреб недостатньо репрезентованих груп населення та їх залучення до державної служби.

Загальною тенденцією для сучасних **А. р.** є послаблення ієрархічного впливу центральної влади. Фахівці з питань **А. р.** зауважують, що необхідність у реформуванні адміністративної системи значною мірою пов'язана й з вимогами розвитку сучасної системи регіонального управління та місцевого самоврядування. Саме децентралізація була основним лейтмотивом більшості **А. р.** у Східній Європі.

**А. р.** також передбачають реформування державної служби у напрямку подальшого її становлення як професійного, високоефективного, стабільного та авторитетного інституту.

Літ. : *Бакуменко В. Д.* Державне управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа [та ін.] ; ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. — Одеса : ОРИДУ НАДУ, 2009; *Бакуменко В. Д.* Європейські орієнтири адміністративного реформування в Україні : монографія / В. Д. Бакуменко, Л. М. Гогіна, І. В. Козюра [та ін.] ; ред. В. Д. Бакуменка, В. М. Князева. — К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Бакуменко В. Д.* Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. Ч. 2: Науково-прикладні аспекти / В. Д. Бакуменко. — К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Коліушко І. Б.* Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : [монографія] / І. Б. Коліушко. — К. : Факт, 2002; *Кравченко С. О.* Державно-управлінські реформи: теоретико-методологічне обґрунтування та напрями впровадження : [монографія] / С. О. Кравченко. — К. : НАДУ, 2008; *Мескон М. Х.* Основы менеджмента / Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. ; пер. с англ. — М. : Дело ЛТД, 1994.

*Бакуменко В. Д., Кравченко С. О.*

**АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ** – особливий порядок із вирішення та розгляду адміністративних (управлінських) спорів судовими та іншими органами

держави за спеціально встановленою процедурою щодо незаконності рішень (актів), дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації, їхніх посадових і службових осіб, які порушують права, свободи та законні інтереси фізичних чи юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин.

За своєю суттю термін **А. ю.** є внутрішньо суперечливим, оскільки об'єднує в собі дві складові: *administratio* (лат. – управління, керівництво) та *justitia* (з лат. – справедливість, законність, правосуддя, судове відомство). Між управлінням і правосуддям існують розходження як у змісті діяльності, так і в зовнішніх формах їх прояву. Управління засноване на передбаченій законодавством компетенції кожного органу, в межах якої цей орган діє відповідно до прямої вказівки закону, якщо вона існує, або за своїм розсудом. Законність повинна бути визначальним принципом діяльності адміністрації, хоча, у межах законності і встановленої законодавством компетенції, адміністрація може діяти, керуючись принципом доцільності.

З огляду на відсутність законодавчого визначення та неоднозначність тлумачення терміну “**А. ю.**”, в науковій літературі сформувались такі позиції з приводу його розуміння як: особливого порядку вирішення публічно-правових спорів судами та іншими уповноваженими на те органами держави; самостійної галузі правосуддя, ціллю якої є вирішення судами спорів між громадянами та органами управління (адміністрацією) або між самими органами управління – адміністративне судочинство; системи спеціалізованих судів або спеціальних судових підрозділів, які здійснюють адміністративне судочинство.

Кодекс адміністративного судочинства України (2005) містить визначення адміністративного судочинства як

діяльності адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим кодексом. Однак адміністративне судочинство є вужчим, ніж поняття “**А. ю.**”, яка у різних державах представлена не лише адміністративними судами, але й іншими органами держави, зокрема квазісудами (адміністративними трибуналами).

Теоретичними засадами створення та становлення **А. ю.** визначають: теорію правової держави, поділу державної влади, поділу права на приватне і публічне, теорію відповідальності держави, а також теорію адміністративного спору.

Для реалізації своїх прав та свобод громадяни вступають у відносини з органами державного управління та місцевого самоврядування, тому завданням кожної демократичної держави є забезпечення захисту громадян від неправомірних дій чи бездіяльності або незаконних актів органів публічного управління, їх посадових чи службових осіб. Такий захист може бути гарантований лише інститутом **А. ю.**, що є не лише важливим засобом захисту прав та свобод громадян, а й гарантією забезпечення законності у сфері державного управління та місцевого самоврядування, засобом вирішення компетенційних спорів між органами публічного управління, а також виконує інші функції, що безпосередньо пов’язані із проблемами державного управління. Звідси впливає зв’язок **А. ю.** та державного управління, що полягає у тому, що предметом розгляду **А. ю.** є спори, що виникають у сфері виконавчої влади та місцевого самоврядування; органи **А. ю.** належать до у системи органів державного управління у так званому широкому розумінні. На відміну від інших органів правосуддя в Україні, **А. ю.** безпосередньо стосується сфери державного управління, що

простежується за функціями **А. ю.**, а саме: захист прав, свобод та інтересів громадян, забезпечення контролю за законністю у сфері публічного управління, покращення управлінської дисципліни, попередження посягань публічної адміністрації на права, свободи та інтереси громадян, дотримання ними законодавства в їх роботі, вирішення компетенційних спорів між ними тощо.

Елементи **А. ю.** можна простежити ще у середньовічній Англії, де у середині XIII ст. поступово сформувався інститут мирових суддів. Посада мирового судді, займати яку уряд зобов’язував великих землевласників, поєднувала в собі функції управління та **А. ю.**, зокрема мирові судді були наділені компетенцією вирішувати спори жителів із податковими, поліце-йськими та іншими органами.

У сучасному вигляді інститут **А. ю.** виник у Франції у результаті Французької буржуазної революції 1789 – 1794 як результат недовіри революціонерів до судової влади і необхідності будь-якою ціною забезпечити юрисдикційний контроль над апаратом управління. Створення адміністративних судів (трибуналів) у Франції стало важливим етапом розвитку **А. ю.**, наслідком чого стало поширення її й на інші держави.

Становлення та розвиток **А. ю.** в Україні були обумовлені низкою факторів. Насамперед необхідно вказати на те, що відсутність єдиної незалежної держави, розподіл території країни між іноземними державами, часто відсутність навіть статусу автономії та інші об’єктивні причини унеможливлювали створення такого демократичного інституту, як **А. ю.** Становлення та розвиток **А. ю.** в Україні можна узагальнити у наступні етапи: перший етап охоплює 1864 – 1917: від формування судово-адміністративних органів із вирішення спорів у сфері державного управління до проведення фундаментальних наукових досліджень із



проблем **А. ю.**; другий період (1917 – 1920) – характеризує проекти формування **А. ю.** у період створення незалежної Української держави (проект Конституції УНР 1918, проєкт Основного Державного Закону УНР 1920 тощо); третій (1920 – 1991): занепад та заперечення інституту **А. ю.** у державному управлінні Радянського Союзу; четвертий (з 1991 р. й до сьогодні) характеризує становлення **А. ю.** в незалежній Україні.

**А. ю.** характеризується наявністю різних моделей (систем), що передбачають відмінні способи захисту прав громадян у сфері публічно-правових відносин. Виділяють континентальну модель **А. ю.** (Австрія, Бельгія, Італія, Німеччина, Нідерланди, Франція, Швеція тощо), де такими органами є спеціальні адміністративні суди або загальні суди, та англосаксонську (квазісудову) модель (Австралія, Ізраїль, Ірландія, Нова Зеландія, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, США), представлену спеціально створеними органами, що за процедурою розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів нагадують судові органи, проте не є у складі системи судоустрою країни, а належать до системи органів виконавчої влади чи характеризуються незалежним статусом. Континентально-європейський варіант організації судового вирішення адміністративних спорів передбачає такі підсистеми: адміністративну (французьку, управлінську) модель, за якою органи **А. ю.** належать до складу органів державного управління і у своїй діяльності не є підконтрольними загальним судам; адміністративно-судову (німецьку), що характеризується створенням для вирішення адміністративних спорів спеціалізованих судів, які належать до загальної судової системи, проте у своїй діяльності є незалежними від адміністративних органів та загальних судів; а

також змішану модель (наприклад, у Нідерландах), за якої одна частина адміністративних спорів розглядається загальними судами, а інша – спеціалізованими.

У багатьох країнах колишнього Радянського Союзу, а також в інших державах (Китай, Японія тощо) досі відсутні спеціалізовані адміністративні суди, натомість ці справи розглядаються і вирішуються судами загальної юрисдикції (у порядку окремого провадження) при використанні цивільно-процесуальної форми скарги на дії (рішення) органів управління порушених прав та свобод.

Адміністративне судочинство в Україні побудоване за німецькою моделлю, що передбачає існування окремої спеціалізованої гілки судочинства, відмежованої від адміністрації, а також загальних судів.

Передумовами формування **А. ю.** в незалежній Україні стали: Конституція України, прийнята 28 червня 1996, яка підтвердила право кожного оскаржити в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55) та визначила, що судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, які утворюються за принципом територіальності та спеціалізації; Указ Президента “Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22.07.1998; “мала судова реформа”, згідно з якою Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України” від 21.06.2001 у прикінцевих та перехідних положеннях рекомендував Голові Верховного Суду та Міністру юстиції підготувати та внести Президенту подання щодо утворення Вищого адміністративного суду; нова редакція Закону “Про судоустрій України” від 07.02.2002, який визначив систему адміністративних судів, а також встановив

трирічний термін для їх створення; Указ Президента України “Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України” від 01.10.2002, яким утворено Вищий адміністративний суд України у місті Києві; Указ Президента України “Про кількісний склад суддів адміністративних судів” від 07.11.2002; Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005, що регламентує процесуальні засади вирішення публічно-правових спорів в адміністративних судах, яким розпочато новий етап становлення А. ю. в Україні. Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України від 2005 юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у контексті здійснення суб’єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також з огляду на публічне формування суб’єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема: 1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб’єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; 2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) спори між суб’єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, зокрема делегованих повноважень; 4) спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; 5) спори за зверненням суб’єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України; 6) спори щодо правовідносин, пов’язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму.

Система адміністративних судів в Україні включає: місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди), апеляційні адміністративні суди, Вищий адміністративний суд України, а також Верховний Суд України у випадку перегляду рішень адміністративних судів після їх розгляду в касаційній інстанції. Отже, А. ю. України залишає досить сильний зв’язок із загальними судами і не є повністю від них відмежована як на рівні місцевого, так і при перегляді рішень Верховним Судом України. Правосуддя в адміністративних судах здійснюється за такими принципами: верховенства права; законності; рівності усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з’ясування всіх обставин у справі; гласності і відкритості адміністративного процесу; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду.

Літ.: Брэбан Г. Французское административное право / Г. Брэбан. — М. : Прогресс, 1988; Дайси А. В. Основы государственного права Англии / А. В. Дайси. — М. : [б. и.], 1907; Елистратовъ А. И. Основныя начала административнаго права / А. И. Елистратовъ. — [2-е изд., испр. и доп.]. — М. : Издание Г. А. Лемана и С. И. Сахарова, 1917; Педько Ю. С. Становлення адміністративної юстиції в Україні : монографія / Юрій Сергійович Педько. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корещього НАН України, 2003; Чечот Д. М. Административная юстиция (Теоретические проблемы) / Д. М. Чечот. — Л. : Изд-во Ленинградского ун-тета, 1973; *Administrative Justice in the United States* / P. L. Strauss. — [2th ed.]. — Durham ; North Carolina: Carolina Academic Press, 2002; *Allgemeines Verwaltungsrecht. General Administrative Law : Deutsch-Englisch.* — Köln ; Berlin ; Bonn ; München : Heymann, 1987; *Kiralffy A. K. R. The English Legal System* / A. K. R. Kiralfy. — 3<sup>rd</sup> ed. — London : Sweet and Maxwell Limited,

1960; *Neville B. L. French Administrative Law / L. Brown Neville, J. F. Garner. — 2<sup>nd</sup> ed. — London : Butterworths, 1973; Textbook on Administrative Law / P. Leyland, T. Woods. — London : Blackstone Press Limited, 1997.*

*Решота В. В.*

## **АДМІНІСТРАТИВНИЙ КОНТРОЛЬ**

(фр. *contrôle* – перевірка, від старофр. *contre-rôle* – список, що має дублікат для перевірки) – діяльність адміністративних органів стосовно запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам і правилам. Метою **А. к.** є забезпечення ефективного функціонування органів державного управління та органів місцевого самоврядування. Повноваження органів щодо здійснення **А. к.** регулюються Конституцією України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, законами та іншими нормативно-правовими актами. **А. к.** може бути основним видом діяльності або ж мати допоміжне значення. Суб'єктами **А. к.** є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, відомчі органи, структурні підрозділи зазначених органів, громадські організації, колективні та колегіальні органи управління тощо. Об'єктами **А. к.** є цілі, стратегії, процеси, функції та завдання, параметри діяльності, управлінські рішення, організаційні формування, їх структурні підрозділи та окремі виконавці. Взаємопов'язана сукупність контролюючого суб'єкта, контрольних дій та контрольованого об'єкта є організаційною системою **А. к.** З огляду на організаційний взаємозв'язок контролюючого суб'єкта і контрольованого об'єкта, розрізняють такі види **А. к.**: внутрішній (внутрішньо-відомчий) та зовнішній (надвідомчий). Внутрішній контроль здійснюється за діяльністю органів, які перебувають в адміністра-

тивній підпорядкованості, а зовнішній контроль – органами, наділеними контрольними повноваженнями щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів. За етапами проведення **А. к.** щодо його часового здійснення розрізняють попередній, або превентивний (попередження та профілактика можливих порушень), поточний, або оперативний (обговорення проблем, що виникають; виявлення відхилень від планів) та підсумковий контроль (порівняння одержаних результатів із запланованими, перевірка виконання рішень).

Система контролю над державним апаратом і органами місцевого самоврядування охоплює *президентський контроль*; *державний контроль*, *інституціолізований за гілками державної влади* та *громадський контроль*. Контроль, інституціолізований за гілками державної влади, представлений *парламентським, судовим (зокрема конституційним) контролем та контролем органів виконавчої влади*. Парламентський контроль забезпечує Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України, Рахункова палата. Конституційний контроль здійснює Конституційний Суд України, а судовий контроль – система судів загальної та спеціальної юрисдикції. Контроль у сфері державного управління та місцевого самоврядування певною мірою здійснюють всі органи виконавчої влади. **А. к.** у виконавчій гілці влади загалом здійснює Кабінет Міністрів України (урядовий контроль). Важливе місце у контрольній діяльності виконавчої влади займають: *бюджетно-фінансовий контроль*, який здійснює Міністерство фінансів України, Державна контрольно-ревізійна служба, Рахункова палата; *банківський* – Національний банк України; *податковий* – Державна податкова адміністрація України; *митний* – Державна митна служба; *екологічний* – Міністерство

екології та природних ресурсів тощо. Громадський контроль здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами за діяльністю органів державного управління та органів місцевого самоврядування.

У зарубіжній правовій літературі до **А. к.** належать *контроль за ініціативною адміністрацією* та *контроль за ініціативною окремих осіб*. Контроль за ініціативною адміністрацією охоплює *ієрархічний, службовий, відомчий, надвідомчий контроль і адміністративну опіку*. До контролю за ініціативною окремих осіб належать прями звернення; повідомлення та адміністративні скарги; адміністративне звернення; адміністративне оскарження (внутрішня апеляція) – звернення до органу – автора акту та звернення в організацію вищого рівня; процедури врегулювання та примирення; погоджувальні процедури; інститути конфліктного посередництва та адміністративний арбітраж.

*Ієрархічний контроль* проводиться інституціями вищого рівня відносно інституцій нижчого рівня, може стосуватися законності та доцільності адміністративних дій, їх необхідності, ефективності, добросовісності. Ієрархічний контроль може здійснюватися у вигляді *службового контролю* (ієрархічного контролю посадових осіб вищого рівня за діями підлеглих) та *контролю органами вищого рівня за діями органів нижчого рівня*, який може бути відомчим і надвідомчим. *Відомчий контроль* здійснюють галузеві органи виконавчої влади з питань, які належать до їхнього відання стосовно підлеглих об'єктів. *Надвідомчий контроль* здійснюють органи, які є вищого рівня відносно міністерств і відомств. Він може бути загальним і спеціальним. Повноваження щодо *загального надвідомчого контролю* можуть мати органи виконавчої влади

загальної компетенції (президент як глава виконавчої влади, уряд, мер, губернатор). *Спеціальний надвідомчий контроль* стосується визначених видів діяльності міністерств і відомств та проводиться, як правило, структурами, які діють при главі виконавчої влади (президентові, прем'єрові). Особливою формою адміністративного контролю є контроль за діяльністю децентралізованих установ, які мають статус юридичної особи, державних організацій і місцевих територіальних органів, які володіють юридичною та фінансовою самостійністю. У деяких країнах контроль за цими органами називається *опікою*, яка здійснюється уповноваженим державним контролером над децентралізованою організацією, підзвітною органу вищого рівня, але автономною. В адміністративному праві зарубіжних країн розрізняють звичайну та екстраординарну опіку. Об'єктом звичайної опіки є фінанси, діяльність публічних службовців і спеціалізована діяльність децентралізованих органів, а екстраординарна опіка здійснюється у надзвичайних ситуаціях.

*Прямі звернення приватних осіб* до адміністративних органів умовно можна поділити на: а) звернення в адміністративні органи, які не передбачають будь-яких процедур; б) оскарження адміністративних актів і дій із використанням юридичних процедур розгляду спірних питань. Своєю чергою, звернення в адміністративні органи, які не передбачають будь-яких процедур, можна умовно поділити на оповіщення адміністрації (інформування адміністративного органу із боку приватної особи) та адміністративне звернення (прохання щодо використання адміністративних повноважень для зміни чи відкликання адміністративного акту). Адміністративне оскарження дає громадянам можливість висловити посадовим особам і органам публічної адміністрації

своє розуміння ситуації та захистити свої порушені права і законні інтереси. Під час вирішення адміністративних спорів діють так звані системи адміністративного конфліктного посередництва – незалежні контролюючі органи, які у контексті адміністративних перевірок розбирають заяви “про незгоду”, подані приватними особами відносно дій інших адміністративних органів, і якщо справа того вартує, виступають у ролі посередника. До особливих форм адміністративного контролю, який ініціюється знизу, належить *непряме адміністративне оскарження*, яке здійснюється через процедури врегулювання та примирення, що передбачають передачу спірної справи на розгляд третій стороні (незалежному органу).

У державно-управлінському аспекті **А. к.** (А. Зеленцов, В. Малиновський) є менш досліджуваним порівняно із державним (В. Авер’янов, О. Андрійко, Т. Маматова, Н. Нижник, О. Машков, С. Мосов, В. Стрельцов), парламентським (С. Ківалов, Н. Мяловицька, М. Орзіх), судовим (В. Кравчук), конституційним (М. Кельман), фінансовим (І. Захарченко, А. Кулаков) контролем, контролем за діяльністю органів місцевого самоврядування (Б. Бабич), громадським контролем (А. Бабалова, В. Котляренко, В. Степаненко), контролем у сфері публічної влади (О. Сушинський).

Органам **А. к.** властиве застосування владно-примусових заходів, спрямованих на приведення контрольованої функції відповідно до прийнятих рішень та чинних норм і правил. **А. к.** здійснюється за допомогою різних форм і методів. Для забезпечення ефективності **А. к.**, він повинен відповідати вимогам об’єктивності, плановості, систематичності, комплексного підходу до оцінки стану справ, гласності, дієвості, особистої відповідальності керівника за стан і організацію контролю.

Отже, адміністративний контроль має всеохоплюючу властивість і стосується як законності, так і доцільності адміністративних дій.

Літ.: *Державне управління* : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. — К. : Знання, 2009; *Іжа М. М.* Організаційно-правові засади державного управління : навч. посіб. / М. М. Іжа, Т. І. Пахомова, Я. О. Різнікова. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008; *Столбовий В. М.* Адміністративне право України : посіб. для підгот. до іспит. / В. М. Столбовий. — К. : О. С. Ліпкан, 2010.

*Лазар І. Г.*

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ РЕСУРС** (англ. administrative resource) – це наявні в системі державного управління засоби, механізми, владні повноваження та людські ресурси, що залучають для підвищення ефективності функціонування державних інституцій і створення додаткової суспільної вартості. Основні складники **А. р.**, що враховують специфіку державно-управлінської діяльності:

- засоби масової інформації (державні та комунальні газети, телеканали, радіо, веб-сторінки);
- матеріально-технічні ресурси (будівлі, приміщення, технічне забезпечення);
- влада (законні повноваження);
- люди (державні службовці);
- фінансові ресурси (бюджетні кошти).

Відсутність, недостатність або надмірність певного складника **А. р.** спричиняє неспроможність системи державного управління забезпечити досягнення поставлених перед нею мети та завдань, а отже, – створити додаткову вартість. Водночас існує постійна загроза використання **А. р.** із особистих та політичних мотивів. Таким чином, необхідно забезпечити постійний державний і громадський контроль за раціональним накопиченням і використанням усіх складників **А. р.**

У політичній науці **А. р.** – це наявність у суб’єкта виборчого процесу внаслідок його приналежності до влади додаткових ресурсів, що дають йому змогу здійснювати законний чи незаконний вплив на виборчий процес і волевиявлення виборців із метою досягнення особистих чи групових цілей. Також **А. р.** тлумачать як використання особами, що наділені державно-владними чи адміністративно-розпорядчими повноваженнями, своїх повноважень для досягнення політичних чи інших інтересів шляхом порушення норм чинного законодавства та з метою вплинути на результати виборів.

Вітчизняні науковці розглядають переважно деструктивну роль **А. р.**, акцентуючи увагу на пов’язаних із ним зловживаннях. Відповідно до цього виокремлюють три основні види **А. р.**:

- прямий адміністративний тиск на виборців, порушення інституціями державної влади виборчого законодавства;
- тиск на конкурентів і тих, хто їх підтримує;
- використання **А. р.** для ефективної побудови кандидатом від влади чи провладною партією власної виборчої кампанії.

Згідно з іншою класифікацією, **А. р.** поділяється на:

- прямий **А. р.** – це використання влади та державної ієрархії, коли підпорядкованим центру службовцям на місцях указується, як і за кого голосувати, кого підтримати, а кого загальмувати на виборах. На такий прямий безпосередній вплив адміністративної вертикалі на виборчий процес припадає майже 10% потужності всього **А. р.** Основою розрахунків є кількість службовців, які беруть участь у виборчому процесі, і ступінь їх старанності та відповідальності перед керівництвом;

- прихований **А. р.** – це незаконні маніпуляції з результатами голосування (тобто з бюлетенями, підрахунками тощо). В умовах перехресного контролю процесу

голосування різними політичними силами та міжнародними організаціями потенціал цього механізму не перевищує 5%;

- непрямий **А. р.** – це бюджетне фінансування підтримуваних владою виборчих проектів і вплив влади на засоби масової інформації. На цей механізм припадає понад 80% потужності загального **А. р.** Він ґрунтується на двох постулатах: “Бюджетне фінансування виборчих проектів, підтримуваних владою, завжди більше (й ефективніше) від будь-яких приватних інвестицій” і “Вплив влади на засоби масової інформації завжди більший (і відчутніший), ніж вплив на них їх власників”.

Розглянуті види **А. р.** підтверджують, що **А. р.** у формулюванні вітчизняних дослідників є одним із варіантів зловживання *адміністративним капіталом*, коли *адміністративний капітал* втрачає властивість продукувати додаткову вартість і перетворюється на ресурс для власників політичного й економічного капіталів. Для мінімізації деструктивних способів використання **А. р.** у політичній боротьбі вітчизняні науковці пропонують:

- побудувати опозиційним суб’єктом виборчу кампанію на основі критики влади, активно протидіяти використанню **А. р.**, боротися з ним за допомогою креативних дій і мобільності у прийнятті рішень;
- удосконалити виборче законодавство;
- побудувати розвинуте громадянське суспільство;
- розвивати незалежні, незаангажовані засоби масової інформації, залучати спостерігачів від громадських і міжнародних організацій до виборчого процесу;
- контролювати державні фінанси під час виборів;
- здійснювати освітньо-наукову діяльність, що спрямована на формування високого рівня політичної культури населення.

**А. р.** є специфічним видом ресурсів, оскільки у словосполучі з ним вітчизняні дослідники частіше вживають поняття “використання”, а не “управління”. Це можна пояснити як відмінністю згаданих понять, оскільки “управляти” означає спрямовувати діяльність, роботу кого-, чого-небудь, а “використовувати” – застосовувати, вживати що-небудь із користю, користуватися чимось, так і реаліями політичної ситуації в Україні, коли відбувається використання (в окремих випадках – зловживання) **А. р.**, а не управління ним.

На сьогодні перетворення **А. р.** в *адміністративний капітал* ґрунтується лише на економічній основі, тобто на марксистському формулюванні капіталу як самозростаючої вартості. Тому капіталом є будь-який ресурс, зокрема й адміністративний, який у процесі продуктивного застосування приносить додатковий дохід його власнику. Натомість майже відсутні правові передумови для згаданого перетворення. Винятком можна назвати хіба що юридичний механізм зайняття посади державного службовця особами з кадрового резерву, працівниками інших сфер діяльності та випускниками вищих освітніх установ. При цьому для розвитку державного управління важливо не лише механічно перетворювати **А. р.** в *адміністративний капітал*, але й розробити систему їх цілеспрямованого накопичення, розвитку та формування. Як наслідок – **А. р.** використовуватимуть раціонально, систематизовано та підкріплено законодавством, а *адміністративний капітал* створюватиме додаткову вартість.

Літ.: Бучин М. А. Ресурси виборчої кампанії та особливості їх використання в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси” / Бучин Микола Іванович. — Львів : [б. в.], 2007; Видрін Д. Пентаграма-2002. Формула особливостей

парламентської виборчої кампанії / Д. Видрін // Дзеркало тижня. — 2001. — № 39 (363); Серняк О. І. Дослідження адміністративного капіталу в українській і російській науково-публіцистичній літературі / О. І. Серняк // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч., (30 травня 2008 р., м. Київ) : у 3 т. Т. 2. — К. : Вид-во НАДУ, 2008.

*Серняк О. І.*

**АДМІНІСТРАТИВНО-КОМАНДНЕ УПРАВЛІННЯ** – це організуючий, регулюючий та контролюючий вид діяльності (вплив) держави, для якого характерна централізація влади, управління усіма сферами суспільних відносин, надмірна регламентація та бюрократизація всіх сфер суспільного життя. **А.-к. у.** притаманна жорстка зорієнтованість на забезпечення політичного інтересу правлячої політичної партії у політичній, економічній, соціокультурній сферах суспільства. Основними методами впливу **А.-к. у.** на суспільні відносини виступають директивність без зворотного зв’язку та контроль, що поширюється на всі сфери життя громадян. Безпосередній владний вплив на об’єкти управління використовується в **А.-к. у.** для досягнення цілей держави, не зважаючи на наслідки для суспільства в цілому.

**А.-к. у.** сформувалось у СРСР на початку 30-х та діяло в країнах Центральної й Східної Європи, Китаї та В’єтнамі. Становленню **А.-к. у.** передували два періоди після Жовтневої революції: роки військового комунізму в умовах інтервенції і громадянської війни (1917–1920) і період нової економічної політики (1921–1928). Для військового комунізму була характерна система конфіскацій, реквізицій та заборони ринкової торгівлі. Період нової економічної політики характеризувався націоналізацією промислових підприємств, державним устроєм у формі

концесій, оренди, змішаних державно-приватних підприємств із пайовою участю, державною власністю на землю тощо.

Результатом застосування єдиних негнучких адміністративних форм та методів господарювання стало зниження продуктивності праці на підприємствах, підвищення витрат на матеріальні засоби, неефективність господарства та складність у реформуванні, дефіцит виробничих ресурсів та товарів споживання.

Виникненню **А.-к. у.** сприяли історичні та політичні умови на території СРСР та в країнах соціалістичного табору. Основним підґрунтям для виникнення **А.-к. у.** як системи централізованого державного управління стала надмірна концентрація владних повноважень у руках правлячої верхівки, що призвело до втрати здатності до самостійності та саморегуляції системи державного управління та можливості функціонування без існування державного примусу.

Використання **А.-к. у.** спричинило виникнення командної економіки як своєрідної форми організації, при якій матеріальні ресурси перебували у державній власності та використовувались згідно з централізованим економічним плануванням. Застосування чітких планів виробництва продукції, використання адміністративних методів примусу та підконтрольність економіки інтересам правлячого керівництва спричинило викорінення виробничої та господарської самостійності на місцях та призвело до зниження стимулів економічного зростання.

**А.-к. у.** притаманні бюрократичні стереотипи мислення, підміна правових способів управління директивними, необмеженість влади політичної партії, нівелювання та неврахування національних інтересів населення, управління суспільством методом централізованого адміністрування, підміна суспільних

цінностей провладними інтересами, заміна суспільних об'єднань державними структурами, систематичний та цілеспрямований вплив на суспільну свідомість методами цензури інформаційних потоків та нав'язування політично-вигідного мислення, незабезпечення дії принципу поділу влади, заборона вільного волевиявлення та права на вільне віросповідання тощо.

Завдяки жорсткій координації та контролю за веденням господарства в масштабах країни з використанням методів підзвітності, підконтрольності та директивного планування, переважанню державно-адміністративного монополізму, надмірній централізації влади та унеможливленню забезпечення прав на самоврядування та самореалізацію населення **А.-к. у.** створило сприятливі умови для ізоляції громадян СРСР та країн соціалістичного табору від зовнішніх впливів.

Бюрократичний механізм, що забезпечував реалізацію **А.-к. у.**, ґрунтувався на досягненні цілей та інтересів держави завдяки методам директивного примусу з використанням дозволів, заборон, дисциплінарних санкцій на усіх рівнях управлінського процесу, обмеженні процесів самоврядування в усіх сферах життєдіяльності суспільства, домінуванні політико-ідеологічних стимулів економічного, соціального, духовного та культурного розвитку, регламентації людської діяльності завдяки обмеженню можливостей та волевиявлення.

**А.-к. у.** мало всеохоплюючий, системний тип регулювання суспільних відносин в усіх сферах життєдіяльності населення, маніпулюючи правовими приписами та свідомістю громадян за допомогою створення цілісного бюрократичного механізму номенклатурної системи призначення державних службовців на керівні посади та ідеології правлячої партії. Управління номенклатури ґрунтувалось



на сукупності закріплених у законах правил та процедур, обов'язкових до виконання та виправдовувало адміністративно-командні методи управління суспільством комуністичною ідеологією як ефективним засобом впливу на масову свідомість.

Надмірна забюрократизованість, гегемонія однієї партії, державна власність на засоби виробництва, концентрація виробничих ресурсів та негнучкість централізованого управління спричинили неспроможність **А.-к. у.** забезпечити планові темпи зростання добробуту населення в 80-х ХХ ст. та протистояти військовій та економічній конкуренції із західними країнами.

Перехід від **А.-к. у.** до демократичного, а адміністративно-командної економіки до ринкових відносин, що почався в другій половині 80-х, виявився тривалим складним процесом, що вимагав зваженої концепції і науково обґрунтованої програми дій, які б враховували світові здобутки та цінності і конкретну соціально-економічну ситуацію в державі.

До основних здобутків **А.-к. у.** належать сталий розвиток соціальної сфери та вільний доступ до освіти, медичного обслуговування. Негативними наслідками **А.-к. у.** стали значні прорахунки у прийнятті внутрішньо- та зовнішньополітичних рішень, слабка пристосованість до динамічних змін суспільної життєдіяльності, неспроможність забезпечення ефективності суспільного розвитку, некомпетентність керівництва, низький рівень ініціативності, креативності та конкурентоспроможності населення, що призвели до перебудови соціально-політичного ладу.

Літ.: Атаманчук Г. В. Сущность советского государственного управления / Г. В. Атаманчук. — М. : Юрид. лит., 1980; *Одінцова Г. С.* Теорія та історія державного управління: навч. посіб. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова [та ін.]. — К. : Видавничий

дім “Професіонал”, 2008; *Сморгунов Л. В.* Государственная политика и управление : учебник : в. 2 ч. Ч. 1 : Концепции и проблемы государственной политики и управления / Л. В. Сморгун, А. П. Альгин, И. Н. Барыгин. — М. : РОССПЭН, 2006; *Советское административное право* : учеб. / под ред. Ю. М. Козлова. — М. : Юридическая литература, 1985; *Цветков В. В.* Демократія. Управління. Бюрократія / В. В. Цветков, В. П. Горбатенко. — К. : [б. в.], 2001; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Українська енциклопедія, 1998.

*Решота О. А.*

**АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО** – право громадян обирати представників у представницькі органи влади, виборних посадових осіб, а також брати участь у референдумах.

**А. в. п.** разом із *пасивним виборчим правом* є одним із основних політичних прав громадян сучасних демократичних держав. У деяких країнах Латинської Америки, зокрема в Бразилії, **А. в. п.** визначено як виборчий обов'язок – неучасть у виборах може призвести до покарання у вигляді штрафу та позбавлення низки громадянських прав. У сучасних демократичних країнах **А. в. п.** володіє більшість повнолітніх громадян. **А. в. п.** може обмежуватись виборчими цензами – відмова людині у виборчих правах на основі її приналежності до певної соціальної групи. У період зародження та становлення демократичних і, зокрема, представницьких інститутів **А. в. п.** володіла незначна – часом до 5% – частина населення. Протягом XVII – XIX ст. одним із найжорсткіших обмежень щодо потенційних виборців був майновий ценз. Вважалося, що лише власники майна здатні приймати виважені рішення. Такий підхід залишав поза виборчим процесом більшість населення країни, що не давало можливості розглядати парламенти

(наприклад, англійський) як демократичні інститути. Переломною стала французька революція 1848, яка відкрила світові державний орган, сформований шляхом виборів без майнових обмежень – Установчі Збори. У ХХ ст. майновий ценз у світовій практиці майже не використовується. Выборчий податок, що існує у деяких штатах США, є лише винятком із правила. Як своєрідний різновид майнового цензу можна розглядати прийнятий у багатьох країнах освітній ценз, адже освіта вимагає витрат. Однак у країнах стабільної демократії він уже давно майже не має практичного впливу на кількість виборців.

Ще одним цензовим обмеженням, що залишає поза виборчим процесом величезну кількість людей, є ценз статі. Беручи витоки ще з часів зародження перших представницьких інститутів, він позбавляв жінок багатьох країн світу виборчих прав і в ХХ ст. У 1869 виборчі права були поширені на жінок в американському штаті Вайомінг. Уперше в межах цілої держави це сталося у 1893 в Новій Зеландії. У Європі першими були Фінляндія (1906), Норвегія (1907) та Данія (1908). Проте, провідні держави Заходу ще певний час не розглядали статевий ценз як такий, що обмежує загальне виборче право. У Великій Британії закон про загальне виборче право було прийнято у 1917, але поширений на жінок він був лише у 1928. Аналогічні кроки було зроблено в США у 1920, Франції – у 1944, Італії – у 1945. Останньою європейською державою, яка це зробила, була Швейцарія – у 1971.

У другій половині ХХ ст. у світовій практиці залишилося лише два виборчі цензи, які реально впливають на кількість виборців: віковий ценз та ценз осілості. Ценз осілості надає виборчі права лише тим громадянам, що проживають у певній місцевості протягом певного часу. Цей термін

коливається від одного місяця (у деяких штатах США) до одного року (у Канаді). Іноді ценз осілості сформульований ширше і встановлює не термін проживання в одному окрузі, а термін проживання в країні, який може дорівнювати 10 рокам (у Норвегії). Перший варіант можна пояснити намаганням спростити систему складання списків виборців, другий – прагненням позбавити можливості впливу на політику держави людей, які не встигли розібратися в особливостях національного політичного курсу і можуть відігравати в ньому роль деструктивного елемента.

У сучасній світовій практиці найістотніше обмежує кількість виборців віковий ценз, який позбавляє виборчих прав частину молоді. Процес неухильної демократизації політичного життя, притаманний усім стабільним демократіям, підвищує рівень політичної культури громадян, даючи змогу таким чином поступово знижувати планку вікового цензу. Тривалий час він коливався у межах 20 – 25 років (найчастіше – 21), проте, протягом 70-х ХХ ст. у багатьох країнах був знижений до 18 років (США, Франція, ФРН). Велика Британія зробила це у 1969. Саме такий віковий ценз переважає у сучасній світовій практиці. Хоча в деяких випадках – Індонезія – його було знижено до 17 років, а у Бразилії та Ірані – до 16 років. Також доцільно відзначити, що в деяких країнах, де існують двопалатні парламенти, активне виборче право для виборів депутатів верхньої палати обмежується більш високим віковим цензом (Італія).

Законодавство усіх демократичних країн обмежує виборчі права людей з істотними відхиленнями у розумовому розвитку. Основою для цього є юридичне підтвердження душевної хвороби. Встановлення в деяких країнах, наприклад у Нідерландах, виборчих обмежень щодо військовослужбовців, що має на меті поставити армію поза політикою, а також

унеможливити використання військової дисципліни при процедурі голосування, не поширилось у країнах Заходу.

У сучасних країнах стабільної демократії процес розширення **А. в. п.** сягнув свого максимуму. Адже виборчими правами в цих країнах наділене майже все дієздатне доросле населення.

Літ.: *Конституции государств Европы* : в 3 т. — М. : НОРМА, 2001; *Лысенко В. И.* Выборы и представительные органы в новой Европе: Политический опыт и тенденции 80 – 90-х годов / В. И. Лысенко. — М. : Наука, 1994; *Таагенера Р.* Описание избирательных систем: Современная сравнительная политология : хрестоматия / Р. Таагипера, М. С. Шугарт. — М. : Наука, 1997; *Шаповал В. М.* Сучасний конституціоналізм / В. М. Шаповал. — К. : Юрінком Інтер, 2005.

*Мороз О. Ю.*

**АКТУАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКА** – сформований у межах гуманістичної психології (А. Маслоу, К. Роджерс, М. Вудкок, Д. Френсіс, Е. Шостром та ін.) метод спонукання іншого учасника ділової комунікації (зокрема й управлінської) до здійснення певного виду діяльності чи зміни її інтенсивності шляхом залучення внутрішніх мотиваційних чинників. Управління загалом визначається як здатність впливати на інших людей з метою модифікації їх поведінки в потрібному напрямку. Як особливий вид інтеракції, управління складається із таких елементів: керівник, його дія-вплив, підлеглий, його реакція-відгук, рефлексія та наступна дія-вплив керівника. Базовим для розуміння **А. у.** є закон невизначеності відгуку (М. Вудкок, Д. Френсіс), за яким реакцію-відгук підлеглого на вплив керівника не можна визначити враховуючи лише зміст впливу, оскільки якість відгуку значною мірою залежить від загального та психологічного стану підлеглого. Відповідно суб'єкт управління має враховувати можливості виконавця, його

здатність і готовність виконати розпорядження керівника. Власне виконавчі можливості струку-туються досить складно, вони коре-люються із потребами конкретного працівника. Класичним зразком визначення ієрархії потреб людини є піраміда потреб-мотивів А. Маслоу, вищий щабель якої займає потреба самореалізації або самоактуалізації. У форматі соціально-управлінської взаємодії актуалізація є логічним продовженням адаптації як підпорядкування особи в нормуючому впливові загалу та активізації – діяльному відтворенню заданих способів функціонування та поведінки. Актуалізація здійснюється як детермінація своєї дії внутрішніми спонуками особи, як вільний вияв її творчої сутності, коли діяльність виступає джерелом натхнення і задоволення. Тому самоактуалізація визнається вищим потенціалом людини.

За типом використовуваних способів впливу на іншого учасника управлінське спілкування поділяють на три типи: імперативне, маніпулятивне та діалогічне. Імперативний вплив реалізується у формі наказу, вимоги, вказівки, які мають безальтернативне значення. Імперативне спілкування – це авторитарна, директивна форма впливу на підлеглого з метою досягнення контролю над його поведінкою та установками, примус до виконання певних рішень. Партнер по спілкуванню розглядається як пасивний об'єкт впливу, а сам примус не завуальований. Маніпуляція – це вплив на іншого учасника управлінського процесу з метою досягнення своїх скритих намірів. Маніпулятивне ставлення до підлеглих (як і всіх інших людей) призводить до руйнування довірливих і взаємовигідних відносин. Альтернативою імперативному і маніпулятивному спілкуванню є діалогічне, яке дає змогу перейти від егоїстичної установки до врахування психологічних

особливостей партнера. Конкретною формою застосування діалогічного спілкування є **А. у.**

Досить близьким до **А. у.** є метод переконання, коли вплив здійснюється через звернення до свідомості, розуму та досвіду іншої людини з метою сформувавши в неї нові, більш адекватні ситуації (на думку суб'єкта впливу), установки. Переконання ґрунтується на тому, щоб за допомогою логічного обґрунтування домогтися від опонента згоди на потрібний спосіб поведінки чи дії. Вплив переконання передбачає логічне мислення, критичне ставлення з боку виконавця, проте не виключає звернення до його емоцій. Переконання передбачає паритетність позицій керівника і підлеглого та звернення до останнього мовою раціональних аргументів, а не зверхнього моралізування. На відміну від методу переконання, **А. у.** орієнтується на самодостатність і свободу дії співучасника управлінського процесу, його здатність задіяти власні ресурси на виконання управлінських завдань чи прийнятих рішень. До базових характеристик актуалізатора належать: чесність з собою і щирість у ставленні до інших, усвідомленість та масштабність інтересів, свобода і покладання власних цілей (він суб'єкт, а не об'єкт), довіра до себе та інших. Вказаними властивостями актуалізатор принципово відрізняється від маніпулятора, який будує свої відносини з людьми на обмані та лицемірстві, орієнтується на безпосередню користь і егоїзм, скриває свої справжні мотиви і наміри та ставиться до оточення з недовірою й підозрою. **А. у.** передбачає взаємодію двох актуалізаторів, коли встановлюються відносини щирості й довіри, а керівник бачить в підлеглому творчу особистість, здатну не просто виконувати отримане розпорядження, а працювати ініціативно, проявляти свої конструктивні здібності. Метод **А. у.**

можливий за демократичного та ліберального стилю управління, за умови, що виконавець управлінського рішення не просто є об'єктом впливу, але виступає свідомим і повноправним співсуб'єктом. Від основного суб'єкта застосування цього методу вимагає значної майстерності, вміння досконало розуміти особливості конкретного виконавця, рівень його професійної майстерності, моральну та психологічну готовність до виконання розпорядження керівника та специфіку мотивації. **А. у.** можна розглядати як створення передумов для самомотивації виконавців, для задіяння їх творчого потенціалу в управлінський процес.

Літ.: Вудкок М. Раскрепощенный менеджер / М. Вудкок, Д. Френсис. — М. : Дело ЛТД, 1994; Гуманістична психологія. Антологія : навч. посіб. для студ. вищ навч. закл. : у 3 т. Т. 1. — К. : Пульсари, 2001; Казмиренко В. П. Соціальна психологія організацій / В. П. Казмиренко. — К. : МАУП, 1993; Маслоу А. Мотивация и личность / А. Маслоу. — М. : Смысл, 1999; Роджерс К. Р. Консультирование и психотерапия / К. Р. Роджерс. — М. : ЭКСМО-Пресс, 2000.

*Петровський П. М.*

## **АЛГОРИТМ ПРИЙНЯТТЯ ПОЛІТИЧНОГО РІШЕННЯ**

— це процес реалізації політичної мети, спрямований на втілення в життя політичних цілей і завдань, здійснення для цього відповідних заходів на основі аналізу інформації, вибору варіантності дій, урахування політичного часу і реальних політичних сил.

Політичні рішення — важлива форма реалізації політичної влади. Ухвалення політичних рішень — владний процес, суть якого полягає у свідомому виборі та ухваленні системних рішень щодо реалізації національної політичної доктрини. Кожне політичне рішення є невід'ємним елементом політичного процесу, результатом попередніх дій. Іншими словами, це своєрідний процес, за

якого накопичена інформація, розвиваючись, перетворюється на відповідні спонукальні акти (вказівки, розпорядження, накази тощо).

Політичні рішення є елементом політичного процесу і не можуть існувати статично. Їх класифікують:

1. *За спрямованістю на конкретну проблему*: рішення правильне (проблема вирішується відповідно до мети); рішення нейтральне (проблема залишається на попередньому рівні); рішення неправильне (проблема стає ще гострішою, загальна ситуація погіршується).

2. *Як правові та неправові*. Правові – рішення, прийняті згідно з конституцією, законами та розпорядчими актами конкретної держави. Неправові – рішення, прийняті всупереч чинним законам і актам.

3. *На основі суб'єктно-об'єктних відносин*. Це означає, що суб'єкт влади при прийнятті рішення може одночасно бути і його об'єктом. Верховна Рада України, наприклад, приймає певні рішення щодо організації власної діяльності.

4. *За ступенем значущості*: значні (кардинальні); чергові (радикально ситуації не міняють); нейтральні (прийняті з незначних суспільно-політичних питань, наприклад утворення різних дорадчих органів, тимчасових комісій, робочих груп тощо).

5. *За термінами дії, виконання, реалізації*: довготривалі (різноманітні мораторії); безперервної дії (дія багатьох статей конституції країни); короткотривалі (рішення про заборону мітингу, пікету, страйку тощо).

**А. п. п. р.** має такі етапи: 1) *підготовчий* (відбір і аналіз інформації); 2) *розробки* проекту рішення (проекту програми); 3) *затвердження* і прийняття до виконання рішення; 4) *реалізації* прийнятого рішення; 5) *авто-номне існування* результатів реалізованого рішення, поширення його наслідків.

Дотримання вимог усіх етапів може забезпечити прийняттю рішенню

адекватність щодо ситуації. Це ще залежить і від компетентності тих, хто гоуге його, і ступеня врахування громадської думки, знання суспільно-політичної ситуації.

Технологія підготовки і прийняття політичного рішення розпочинається з аналізу суспільно-політичних відносин у тій сфері, якої воно стосуватиметься. Спершу необхідно вивчити, наскільки предмет майбутнього рішення відповідає реальності, чи не стосуватиметься воно псевдопроблем, удаваних відносин. Відтак необхідно серед багатьох подій і явищ вирізнити саме тенденційні, а також визначити їх сутнісні особливості. На цьому етапі важливою є об'єктивність інформації, доступ до її джерел.

На етапі підготовки проекту політичного рішення може працювати одна особа або група осіб. За колективної підготовки проекту є більше шансів серед альтернативних поглядів знайти ту, яка задовольнила б інтереси багатьох. Особливо важливим є колективне вироблення рішень, що стосуються інтересів великої групи людей – конституцій, меморандумів, програм і заяв політичних партій, об'єднань, груп тощо. На цьому етапі великого значення набуває визначення перспективи рішення (прогностичний аналіз того, наскільки дієвим, результативним буде рішення, як сприятиме воно вирішенню проблем у суспільстві, між суб'єктами політичного процесу).

Не менш складним є процес затвердження політичного рішення та прийняття його до виконання. Іноді він відбувається в безкомпромісній політичній боротьбі. І хоча в парламентах, окремих політичних партіях відпрацьований певний механізм розгляду і прийняття рішень, боротьба навколо них нерідко триває довго, гостро і не прогнозовано. Особливо складними є ці процеси в країнах зі слабкими демократичними засадами і традиціями, де немає чіткого поділу влади між її гілками і

механізмів противаг, що часто зумовлює прийняття нелегітимних рішень, а отже, перешкоджає створенню відповідних умов для їх реалізації. Легітимність рішень – це насамперед дотримання чинних законів. Залежить вона і від сприйняття громадянами ідеї, змісту політичного рішення. Поєднання цих умов здатне забезпечити виконання прийнятого рішення. Незаконність політичного рішення породжує різні “групи тиску”, лобістські групи. В демократичних суспільствах лобіювання певних рішень, законів давно набуло цивілізованих форм, стимулює ефективне їх виконання. Це офіційні виступи в парламентах, на з’їздах, інших зібраннях політичних партій, у засобах масової інформації, організація листів, телеграм, дзвінків тощо.

Здійснення ухваленого політичного рішення є складним, часто тривалим і суперечливим процесом. Воно пов’язане з відповідними змінами соціально-політичної, економічної ситуацій. Тому після прийняття рішення, як правило, ще залишається ймовірність багатовекторності, не прогнозованості розвитку політичного процесу. Це вимагає від усіх, хто причетний до його прийняття, певних зусиль щодо його реалізації. Нерідко виникає необхідність доповнення, радикального доопрацювання уже прийнятого рішення.

За складом та структурою агентів, які ухвалюють політичні рішення, можна виокремити шість базових типів рішень: 1) індивідуальні; 2) паритетні; 3) спільні; 4) ієрархічні; 5) міжгрупові; 6) макро-організаційні.

Технології прийняття політичних рішень великою мірою зумовлені типом політичного режиму. За авторитаризму, тоталітаризму рішення приймають здебільшого в закритому, таємному режимі вузьким колом людей, не беручи до уваги думки опозиції. За демократичних режимів дбають про чіткість процедури

прийняття політичних рішень, використовуючи компроміс, консенсус. Це сприяє уникненню соціальних, політичних конфліктів, забезпечує стабільний розвиток суспільства.

Стрижнем політичної діяльності, політичної участі, а значить, і використання різноманітних політичних технологій, є влада, яку здобувають або демократичним (всенародні вибори), або недемократичним (насильство, авторитаризм, диктатура) шляхами. Іноді пі шляхи поєднуються або взаємодоповнюються.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії та практики аналізу політики / В. Парсонс ; пер. з англ. — К. : Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2006; Політологічний енциклопедичний словник. — К. : Генеза, 2004.*

*Ребкало В. А., Козаков В. М.*

**АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ** (англ. crisis management) – процес застосування комплексу взаємопов’язаних заходів, спрямованих на соціально-економічне оздоровлення фінансово-господарської діяльності індивідуального підприємця, компанії, галузі чи держави загалом, що передбачає створення умов для виходу з кризової ситуації та формування механізмів попередження і запобігання кризовим явищам у майбутньому.

Основними напрямками **А. у.** в підприємництві є постійний моніторинг фінансового стану господарюючого суб’єкта, розробка нових управлінської, фінансової та маркетингової стратегій, скорочення постійних і тимчасових витрат, підвищення продуктивності праці, посилення мотивації персоналу, реструктуризація боргів та залучення додаткових фінансових ресурсів. В муніципальному та державному управлінні **А. у.** здійснюється через

коректування фінансово-економічної, соціальної, науково-технічної, інвестиційної та зовнішньоекономічної політики, шляхом виявлення і прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз економічній безпеці та стабільності, розробки комплексу оперативних і стратегічних заходів, спрямованих на подолання негативних чинників впливу, посилення фінансового контролю, забезпечення правопорядку, дотримання законодавства тощо.

**А. у.** ґрунтується на формуванні системи кількісних та якісних показників, що дають змогу завчасно виявляти симптоми наближення кризової ситуації. Водночас, ефективне функціонування такої системи є неможливим без належного кадрового забезпечення. Саме тому, в **А. у.** значна роль відводиться людському фактору, оскільки прийняття своєчасних та адекватних рішень в умовах наближення та розгортання кризи визначає спроможність її своєчасного подолання.

Завдання **А. у.** можна розбити на п'ять основних ланок:

1. Прогнозування передкризових станів. Полягає у своєчасному виявленні окремих складових майбутньої кризи, ще до того моменту, як вони набудуть системного спрямування і чинитимуть явний деструктивний вплив на організацію чи певну галузь економіки.

2. Економічне обґрунтування антикризової програми. Полягає у визначенні найбільш прийнятної програми управлінських дій, спрямованої на недопущення подальшого розгортання кризи. Така програма визначається, як правило, на основі проведення порівняльної оцінки різних сценаріїв розвитку кризової ситуації.

3. Визначення управлінських засобів і методів подолання кризових явищ. Полягає у відборі найбільш адекватних управлінських інструментів, спроможних

давати ефективний і надійний результат із погляду подолання причин виникнення кризи та нівелювання її негативних наслідків.

4. Диференціація управлінських технологій. Спрямована на всебічну оцінку кризової ситуації та розробку відповідних управлінських рішень. Включає також формування інноваційних стратегій, орієнтованих на подолання кризи та запобігання її виявам у майбутньому.

5. Проведення селекційної роботи серед персоналу. Орієнтується на ротацию кадрів, з огляду на завдання, що вирішуватимуться працівниками в кризових умовах, включаючи дослідження причин виникнення та засобів подолання пов'язаних із цим конфліктів.

Вважається, що **А. у.** є більш успішним у разі його застосування на стадії виявлення симптомів кризи. Основними передкризовими симптомами вважаються: збільшення рівня заборгованості, нестабільність бюджетних надходжень, надмірне зростання чисельності персоналу, посилення частоти і гостроти внутрішніх конфліктів тощо. Внаслідок цього важлива роль в **А. у.** відводиться своєчасному розпізнаванню кризових явищ та налагодженню системи адекватних управлінських запобіжних дій.

*Кризові фактори.* Основною метою **А. у.** є своєчасне виявлення та нівелювання впливу кризових факторів, до яких належать:

- зовнішні фактори (фінансові коливання на світовому ринку, політична нестабільність, незбалансована грошово-кредитна політика, соціальні проблеми, прогалини в інституційному забезпеченні господарської діяльності, гальмування науково-технічного розвитку, монополізація ринків, недорозвиненість інфраструктури тощо).

- внутрішньоорганізаційні фактори (помилки при виборі стратегії розвитку,

неефективна модель управління, структурні диспропорції, нераціональне використання ресурсів, непрофесійність працівників, низький рівень корпоративної культури тощо).

**А. у.** передбачає швидкість прийняття рішень, грамотне реагування на постійну зміну оперативної ситуації, готовність йти на розумний і виправданий ризик, без якого мінімізація проявів кризи та подолання її наслідків є малореальними. Це підвищує значимість фігури менеджера в **А. у.** У багатьох випадках для подолання впливу кризових факторів доцільним і виправданим видається залучення професійних управлінців та експертів на умовах аутсорсингу. Адже далеко не в кожній організації є достатньо кваліфіковані управлінці, спроможні ефективно працювати в умовах наближення та загострення кризової ситуації. Важливим напрямом **А. у.** в сучасному менеджменті є еволюційна концепція управління, яка розглядає **А. у.** як набір інструментів, що дозволяють вчасно повідомити про наближення періоду кризових трансформацій і випрацювати новий курс розвитку. Еволюційна

концепція базується на тому, що кризу неможливо “зупинити”, оскільки вона виникає еволюційно на підставі дії об’єктивних кризових факторів. Саме тому пріоритетним напрямом **А. у.** з погляду еволюціоністів є ліквідація застарілих технологій та структур, що віджили свій вік і заміна їх новими, більш сучасними та орієнтованими на майбутній економічний розвиток.

Прихильники еволюційної концепції схильні вбачати причину виникнення руйнівних економічних криз у неадекватності управлінських рішень, що приймаються ринковим умовам господарювання. Відтак головними інструментами **А. у.** вони вважають реінжиніринг і реструктуризацію бізнес процесів.

Літ.: *Александров Г. А.* Антикризисное управление: теория, практика, инфраструктура / Г. А. Александров. — М. : Бек, 2002; *Антикризисное управление* : учеб. пособ. / [под ред. Э. М. Короткова]. — М. : “ИНФРА-М”, 2002; *Попов Р. А.* Антикризисное управление / Р. А. Попов. — М. : Высшая школа, 2003; *Хім Р.* Кризовий менеджмент для керівників / Р. Хім. — К. : Наукова думка, 2002.

*Борщевський В. В.*



# Б

**БІЛА КНИГА** (англ. white paper – буквально: білі папери) – авторитетне офіційне видання у сфері управління, яке зорієнтоване на конкретне питання або проблему. Це назва опису різних типів офіційних звітів чи доповідей (найчастіше державних органів влади), яка використовується для підкреслення їх авторитетності. Зазвичай це довідкові документи, в яких міститься дослідження або аргументи з конкретного питання, та викладено план дій. Мета **Б. к.** полягає у пропаганді певного управлінського рішення і кращому його просуванню на шляху до виконання, а також в організації громадської підтримки і схваленні конкретної політики у певній сфері. Використання **Б.к.** урядом також може бути попередньою передумовою для створення нового закону. Використовуються для навчання і допомоги людям приймати рішення у політиці, державному управлінні, бізнесі, технічній сфері та інших галузях.

Хоча назагал **Б. к.** належить до категорії підготовки урядових документів та звітів, з початку 1990-х використовуються також корпоративні або маркетингові білі доповіді, призначені для стимулювання інвестицій або продажу продукту чи технологій, сприяння вирішенню комерційних проблеми конкретної компанії. У такому контексті **Б. к.** можна вважати маркетинговим документом, призначення якого – сформулювати позитивну думку людей про нові технології, нові хімічні речовини або ліки.

Існують чотири основних види **Б. к.**: 1) політичні (для просування певної зовнішньої та внутрішньої політики, вирішення соціальних чи економічних проблем); 2) управлінські (обґрунтування певних управлінських механізмів та організаційно-фінансових заходів для реалізації певної політики); 3) бізнес-переваги (економічне обґрунтування для впровадження певної технології чи методології або здійснення певного управлінського рішення); 4) технічні (характеристика певних технологій); 5) гібридні (поєднання характеристики певних технологій і бізнес-переваг у випадку їх використання).

**Б. к.** можна розглядати як наукову доповідь із великою кількістю посилань, якій властиві деякі високі емоційні інтонації, призначені для стимулювання суспільного інтересу до проблематики, стимулювання інвестицій, або продажу продукту. Т. Елліс-Крістенсен називає **Б. к.** “тактикою маскування для продажу”, яка буде більш успішною, коли її справжня мета старанно прихована.

Успіх продукту, концепції чи потенційних законів залежить від того, наскільки автор **Б. к.** зробить її ефективною та переконливою. Тому для виготовлення такого типу документів необхідні навички. Документ повинен бути написаний так, щоб викладені матеріали спрямовувались на потреби тієї аудиторії, на яку він спрямований – інакше він не буде прочитаний. Важливо підкреслити, що це інтереси ваших читачів, а не ваші інтереси. М. Стельзнер рекомендує окрім викладення

проблеми включати до **Б. к.** її оцінку історичного контексту, зокрема аналіз попередніх її вирішень.

Часто написання **Б. к.** передуює *Зелена книга*, яка, на відміну від **Б. к.** не має наміру переконати, а прагне охопити і систематизувати всі сторони проблеми, запропонувати стратегію або пропозиції, з яких уряд хотів би отримати інформацію про громадську думку з цього приводу.

**Б. к.** як елемент у системі державного управління поширений в англійських країнах (США, Великобританії, Ірландії та інших), а також у Європейському Союзі.

Перші урядові **Б. к.** започаткувала Великобританія у сфері міжнародних відносин: **Б. к.** про більшовизм в Росії 1919 (Russia No 1. A Collection of Reports on Bolshevism in Russia, April 1919), **Б. к.** 1922 і 1939 щодо створення єдиної палестинської держави і обмеженої єврейської імміграції, **Б. к.** оцінки оборонних спроможностей Великобританії 1957 (1957 Defence White Paper, a reassessment of UK defence needs) тощо. **Б. к.** Канади 1964 призвела до створення сучасних канадських збройних сил. 1969 випущена **Б. к.** Канади з приводу зрівняння національних прав індіанців (1969 White Paper, 1969 (later abandoned), to abolish the Indian Act in Canada and recognize First Nations as the same as other minorities in Canada, rather than distinct groups). **Б. к.** США 1966 призвела до розвитку невідкладної медичної допомоги (The White Paper, 1966, United States National Research Council document that led to the development of emergency medical services in the United States).

У **Б. к.** Європейського Парламенту проголошується європейська політика. Відомими **Б. к.** Європейської Комісії є програма “Формування внутрішнього ринку” 1985 яка містить 300 рекомендацій для ліквідації наявних бар’єрів (фізичних, технічних та фіскальних), **Б. к.** із безпеки і оборони ЄС на 2010–2020, “Адаптація до

зміни клімату”, “Порядок денний щодо цифрової спадщини культурного життя” тощо.

В Україні видання **Б. к.** розпочалося Міністерством оборони на основі розпорядження Президента України 1997 “Про підготовку і видання Білої книги з оборонних питань України”. Окрім видаття Міністерства оборони, що видаються систематично **Б. к.** “Збройні Сили України”, нерегулярно виходять **Б. к.** Держприкордонслужби і Служби безпеки України. У рамках проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”, який здійснював Міжнародний центр перспективних досліджень за ініціативи Головного управління державної служби України 2006 підготовлено **Б. к.** “Реформа публічної адміністрації в Україні”. Актуальним, новим за змістом і формою, а також своєчасним дослідженням проблем національного державотворення та правотворення стала **Б. к.** державної політики “Україна в 2008 році: процеси, результати, перспективи”. За результатами всенародного обговорення проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України” випущена **Б. к.** державної політики “*Україна в 2009 році: конституційний процес і перспективи країни*”.

До роботи над написанням **Б. к.** залучаються громадські організації, насамперед Центр ім. Разумкова, який має досвід написання **Б. к.** в інших країнах. У 2009 Міжнародним благодійним фондом “Україна – 3000” і Академією педагогічних наук України підготовлено дві **Б. к.** із проблем модернізації освіти в Україні. На початку травня 2010 Рада Європи у співробітництві з Міністерством культури і туризму України та у партнерстві з Центром розвитку “Демократія через культуру” здійснило публікацію української версії **Б. к.** Ради Європи з міжкультурного діалогу, у якій на основі

практичного досвіду європейських країн містяться пропозиції міжсекторних, міжрегіональних, міждержавних рішень та підходів для підтримки і розвитку міжкультурного діалогу.

**Б. к.** є принципово новим форматом у системі державного управління в Україні, своєчасною відповіддю на виклики сьогодення, які зумовлюють застосування сучасних стандартів аналітико-прогнозного забезпечення політики керівництва держави.

Літ.: *Бисага Ю. М.* Біла книга політики України 2008: нові ідеї, новий формат / Ю. М. Бисага // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2009. — № 2 (88); *Стрельбицька Л. М.* Державна правова політика крізь призму щорічних оцінок суспільно політичного та соціально економічного розвитку України в 2008 році / Л. М. Стрельбицька // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2008. — № 11; *Україна в 2008 році: щорічні оцінки суспільно політичного та соціально економічного розвитку* : монографія / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. — К. : НІСД, 2008; *Bly Robert W.* The White Paper Marketing Handbook / W. Bly Robert. — Florence : South-Western Educational Publishing, 2006; *Kantor J.* Crafting White Paper 2.0: Designing Information for Today's Time and Attention Challenged Business Reader / Kantor Jonathan. — Denver : Lulu Publishing, 2009; *Stelzner M.* Writing White Papers: How to capture readers and keep them engaged / M. Stelzner. — Poway : WhitePaperSource Publishing, 2007.

*Киричук О. С.*

**БІЛЬШІСТЬ КВАЛІФІКОВАНА** – офіційно встановлена більшість голосів при голосуванні, що є необхідною для прийняття рішень із питання, яке не може бути вирішене звичайною більшістю голосів.

Якщо звичайна більшість голосів визначається як 50% +1 голос, то **Б. к.** зазвичай визначається як 2/3 голосів, рідше – як 3/5 або 3/4 голосів. Суб'єктами прийняття рішень кваліфікованою біль-

шістю голосів можуть бути національні парламенти, міжнародні наднаціональні органи, органи місцевого самоврядування, корпоративні зібрання, журі присяжних (при винесенні вердикту в суді).

Національні парламенти звертаються до прийняття рішень **Б. к.** лише при розгляді найбільш важливих питань, а також для реалізації процедури подолання вето глави держави. Найбільш важливими питаннями зазвичай вважають прийняття конституційних законів. До конституційних законів світова практика зараховує: 1) закони про внесення змін та доповнень до конституції; 2) закони, що відмінюють певні глави конституції та діють замість них; 3) декларації про прийняття конституції та про порядок введення її в дію; 4) закони, прийняття яких передбачено конституцією або формуються на її основі (у країнах із французькою правовою традицією такі закони мають окремий статус – органічні закони). В деяких країнах конституційними законами є окремі законодавчі акти, що були прийняті до прийняття діючої конституції і згодом увійшли до неї як складові (наприклад, декілька законів XIX – XX ст., що увійшли до Конституції Швеції 1974). В Австрії офіційна назва конституції – “Федеральний конституційний закон”.

У країнах із президентською та парламентсько-президентською формою правління законодавчо передбачено застосування **Б. к.** у 2/3 голосів для подолання відкладального вето глави держави (у Колумбії вето накладає очолюваний президентом уряд). У більшості зазначених країн для подолання президентського вето достатньо 2/3 від загальної кількості обраних депутатів, у деяких – 2/3 від кількості присутніх депутатів (США), або – 2/3 від конституційного складу парламенту (Україна). Зазвичай подолання вето кваліфікованою більшістю голосів депутатів унеможливує повторне

накладання вето главою держави, а сам законопроект не потребує підпису президента (хоча з цього правила можливі винятки – наприклад, ст. 94 Конституції України в редакції 1996).

Відзначається специфікою визначення **Б. к.** Ради Європейського союзу, встановлене Ніццьким договором 2001 р. За цього більшість питань, що розглядаються Радою ЄС, приймаються саме кваліфікованою більшістю **Б. к.** визначається як 255 голосів із 345 (73,9%), які представляють більшість країн-членів ЄС (14 з 27) та 62% населення ЄС (останні підраховуються лише на вимогу члена Ради ЄС). Проте цю систему визначення **Б. к.** змінено Лісабонським договором 2007. Зміни наберуть чинності 1 листопада 2014, до 31 березня 2017 триватиме перехідний період. Лісабонський договір передбачає скасування “зваженої” системи голосування, за якої кожна країна володіла певною кількістю голосів при голосуванні в Раді ЄС. Натомість **Б. к.** будуть вважатися 55% членів Ради ЄС (15 країн), які представляють щонайменше 65% населення ЄС. Блокуючою меншістю за цього стають чотири держави-члени ЄС.

Конституція України передбачає декілька випадків ухвалення рішень Верховною Радою України **Б. к.**: 1) законопроект щодо внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю депутатів, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради за нього проголосувало не менш як 2/3 від її конституційного складу (за винятком розділів “Загальні засади”, “Вибори. Референдум”, “Внесення змін до Конституції України”, зміни до яких затверджуються всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України після прийняття відповідного законопроекту не менш як 2/3 від конституційного складу Верховної Ради; також зміни не можуть передбачати

скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина та не можуть бути спрямовані на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України); 2) подолання президентського вето передбачає повторне прийняття закону не менш як 2/3 від конституційного складу Верховної Ради; 3) в порядку реалізації процедури імпічменту Верховна Рада не менш як 2/3 від її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента; рішення про його усунення з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як 3/4 від її конституційного складу (після отримання висновків Конституційного Суду України та Верховного Суду України). Згідно із Законом “Про місцеве самоврядування в Україні”, передбачені випадки ухвалення рішень **Б. к.** органами місцевого самоврядування: 1) повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути припинені достроково за рішенням відповідної ради, якщо воно було прийняте шляхом таємного голосування не менш як 2/3 голосів від загального складу ради; 2) висловлення недовіри районною, обласною радою відповідному голові місцевої державної адміністрації зобов’язує Президента України прийняти рішення про відставку певного голови (відповідне положення зафіксоване й у Конституції України).

Літ: *Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики / А. З. Георгіца. — Чернівці : Рута, 1998; Иностранное конституционное право / под ред. В. Маклакова. — М. : Юристь, 1996; Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 1 – 3. — М. : НОРМА, 2001; Мишин А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / А. Мишин. — М. : Белые альвы, 1996; Олуйко В. Парламентське право України: проблеми теорії та практики / В. Олуйко. — К. : Юрінком Інтер, 2004; Чиркин В. Конституционное право зарубежных стран / В. Чиркин. — М. : Юристь, 2001;*

Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм / В. Шаповал. — К. : Основа, 1993; Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм / В. М. Шаповал. — К. : Юрінком Інтер, 2005.

Мороз О. Ю.

**БЛАГОДІЙНІ ОРГАНІЗАЦІЇ**—недержавні організації, головною метою функціонування яких є здійснення благодійної діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій. **Б. о.** утворюються та діють за територіальним принципом і поділяються за статусом на всеукраїнські, місцеві та міжнародні.

Порядок створення, реєстрації та діяльності **Б. о.** регулюється Законом України “Про благодійництво та благодійні організації”. **Б. о.** в Україні є юридичними особами, і тому з моменту державної реєстрації набувають їх прав. Згідно із чинним законодавством, засновниками **Б. о.** можуть бути громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, які досягли 18 років, а також юридичні особи незалежно від форм власності.

Засновники **Б. о.** самостійно приймають рішення про заснування **Б. о.**, затверджують статут (положення), формують орган управління організацією, заслуховують звіти наглядових рад. **Б. о.** мають право створювати відділення, філії та представництва. Вони також вирішують питання про надання благодійної допомоги; використання цільових пожертв, що надаються благодійниками на реалізацію благодійної програми, згідно з умовами цього пожертвування; обмін інформацією та експертами і спеціалістами з відповідними організаціями зарубіжних країн; об’єднання у спілки, асоціації тощо на добровільній основі для виконання завдань, передбачених статутом; організування збору пожертвувань і внесків від фізичних і юридичних осіб, іноземних держав і міжнародних організацій, визначати форми, об’єкти,

суб’єкти благодійної допомоги; відкриття рахунків в установах банків; заснування засобів масової інформації, підприємств і організацій, займатися видавничою діяльністю; бути членом іншої **Б. о.**; мати власну символіку, яка реєструється у порядку визначеному Законом України “Про об’єднання громадян”; популяризувати своє ім’я (назву), символіку.

**Б. о.** набувають прав юридичної особи з моменту їх державної реєстрації. Зареєстровані **Б. о.** вносяться до реєстру **Б. о.**, з присвоєнням відповідного номера. Державна реєстрація всеукраїнських та міжнародних **Б. о.** здійснюється Міністерством юстиції України; місцевих **Б. о.**, а також відділення (філії, представництва) всеукраїнських, міжнародних **Б. о.** — місцевими органами виконавчої влади.

Засновниками **Б. о.** не можуть бути органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також державні і комунальні підприємства, установи, організації України, які фінансуються з бюджету. **Б. о.** мають право здійснювати неприбуткову господарську діяльність, спрямовану на виконання їх статутних цілей та завдань.

Виділяють основні організаційно-правові форми **Б. о.**: членські благодійні організації, благодійні фонди, благодійні установи, благодійні товариства, інші організації, фундації, місії, ліги тощо. Конкретна організаційно-правова форма **Б. о.** визначається засновниками.

*Благодійні товариства* — непідприємницькі організації, створені шляхом об’єднання осіб у формі товариства або установи, діяльність яких спрямована на здійснення благодійництва. Вони утворюються фізичними особами для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, гуманітарних, творчих, вікових, національно-культурних, освітніх, спортивних та інших спільних інтересів або особистих потреб.

Розрізняють місцеві, регіональні, всеукраїнські та міжнародні благодійні товариства. Правовий статус і порядок їх діяльності в Україні визначаються Законами “Про об’єднання громадян”, “Про благодійництво та благодійні організації”, “Про професійних творчих працівників та творчі спілки”, Положенням про порядок легалізації об’єднань громадян та положенням про порядок реєстрації символіки об’єднань громадян затвердженими постановами Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами, а також статутами благодійних товариств.

Літ.: *Благодійні інституції України: сучасний стан та перспективи розвитку (за результатами соціологічного дослідження)* / О. В. Безпалько, Ю. М. Галустян, А. В. Гулевська-Черниш [та ін.]. — К. : Книга плюс, 2008; *Коваленко Н. П.* Введение в теорию организаций : монография / Н. П. Коваленко. — Одесса : Астропринт, 1997; *Про благодійництво та благодійні організації* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 46. — Ст. 292; *Про об’єднання громадян* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 504; *Про професійних творчих працівників та творчі спілки* // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 52. — Ст. 312; *Чикаренко О.* Інформаційне забезпечення управління в організації : навч. посіб. / О. Чикаренко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : “Українська енциклопедія”, 1998.

*Лазар Я. І.*

**БЛАГОДІЙНІ ФОНДИ** – організаційно-правові форми благодійних організацій, головною метою діяльності яких є здійснення благодійної діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій осіб. В Україні **Б. ф.** утворюються та діють за територіальним принципом і за

статусом поділяються на всеукраїнські, місцеві та міжнародні. Це недержавні некомерційні організації, які володіють первинним капіталом (або вкладом).

Термін вперше було використано у Постанові Президії Верховної Ради України “Про благодійні фонди” від 26.10.1992 із змінами та доповненнями. Одночасно цими актами вперше було дозволено юридичним особам, зокрема нерезидентам, брати участь у створенні та функціонуванні благодійних фондів, а отже, у здійсненні безпосередньої благодійної діяльності в Україні.

Учасниками (засновниками) фонду можуть бути громадяни та юридичні особи. Органи державної влади та місцевого самоврядування, державні та муніципальні підприємства, а також державні та муніципальні установи не можуть бути засновниками **Б. ф.**

Особливостями **Б. ф.** є те, що вони не мають фіксованого членства і є власниками свого майна. **Б. ф.** не мають права брати участь в господарській діяльності спільно з іншими особами, але в окремих випадках можуть здійснювати підприємницьку діяльність як безпосередньо, так і через господарські товариства, які створюються з цією метою. Підприємницька діяльність **Б. ф.** має відповідати цілям, для яких його було створено. **Б. ф.** можуть створювати господарські товариства чи брати участь у їх діяльності, яка напряму може бути і не пов’язана з його основними завданнями, доходи отримані від участі в яких повинні використовуватися за цільовим призначенням.

Вищий орган **Б. ф.** є колегіальним і члени його виконують ці обов’язки добровільно. Вони та його посадові особи не мають права займати штатні посади в адміністрації комерційних чи некомерційних організацій, учасниками яких є цей фонд. **Б. ф.** керують попечителі директори і надають підтримку або допомогу в

благодійній, освітній, культурній, релігійній та інших видах діяльності, що приносить користь громадськості, та фінансують передусім інші некомерційні організації. В світі існують різноманітні **Б. ф.** діяльність яких розповсюджується також на територію України. Серед **Б. ф.** виділяють:

- незалежні, які організуються приватною особою, родиною або декількома особами (фонди МакАртурів, Рокфеллерів, Сороса), функціонують на дивіденди від вкладеного капіталу, мають чітко визначений список пріоритетних напрямків роботи;
- асоційовані, які фінансуються комерційною організацією, з якою вони асоційовані і надають гранти в галузі, яка співпадає зі сферою інтересів корпорації, рішення про видачу грантів приймається радою, яка включає керівництво компанії;
- прямої дії – використовують свої ресурси для підтримки власних досліджень або для підтримки конкретних проєктів; по виду підтримки, коли надається конкретний вид допомоги (фінансування будівництва, техніки, надання “стартових” сум, стипендій приватним особам на навчання, дослідження тощо).

Серед **Б. ф.** розрізняють *фонди і приватні організації-посередники*. Перші мають кошти і видають їх у формі грантів (Ф. Сороса). Другі не мають своїх коштів, а тільки сприяють розподілу чужих коштів (інформують громадськість, допомагають в оформленні заявок, оцінюють і відбирають заявки, контролюють витрати коштів і надають донору звіт). Прикладом є діяльність ISAR, фонду Євразія.

Майно **Б. ф.**, що залишається після його ліквідації не підлягає розподіленню між кредиторами.

Літ.: *Благодійні інституції України: сучасний стан та перспективи розвитку (за результатами соціологічного дослідження)* / О. В. Безпалько, Ю. М. Галустян, А. В. Гулевська-Черниш, [та ін.]. — К. : Книга плюс, 2008; *Коваленко Н. П.* Введение в теорию организаций :

монография / Н. П. Коваленко. — Одесса : Астропринт, 1997; *Про благодійництво та благодійні організації* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 46. — Ст. 292; *Про об'єднання громадян* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 504; *Про професійних творчих працівників та творчі спілки* // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 52. — Ст. 312; *Чикаренко О.* Інформаційне забезпечення управління в організації : навч. посіб. / О. Чикаренко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : “Українська енцикло-педія”, 1998.

*Лазар Я. І.*

**БЛОГ** (також блог, англ. blog, від web log – “мережевий журнал” чи “щоденник подій”) – це веб-сайт, головний зміст якого – записи, зображення чи мультимедіа, що регулярно додаються. Для **Б.** характерні короткі записи тимчасової значущості.

Людей, які є авторами **Б.**, називають блогерами. Сукупність усіх **Б.** в Інтернеті створює блогосферу. Популярність блогосфери обумовлена насамперед можливістю використання таких недорогих раніше інструментів, як PSS, trackback та ін. За версією газети “Вашингтон про файл”, першим **Б.** вважають вважали сторінку Т. Бернса Лі, де він, починаючи з 1992, публікував новини. Широке використання **Б.** розпочалося з 1996. У серпні 1999 комп’ютерна компанія “Pura labs” із Сан-Франциско відкрила сайт “Blogger”. Це була перша безкоштовна блогова служба. Згодом “Blogger” був викуплений компанією Google.

Вміст **Б.** можна уявити собі як стрічку, на якій у хронологічному порядку, згідно з датами їх публікації блогером, йдуть дописи, так звані пости, один за одним.

Оскільки у **Б.** накопичується багато постів, зазвичай ця стрічка займає декілька вебсторінок, і чим давніше, тим нижче від нього містяться попередні пости. Як правило, сторінки **Б.** також містять посилання на архів **Б.**, тобто на попередні пости, згруповані по місяцях і роках. Окрім того, у багатьох системах блогування можливо призначати категорії постам. Вони відбувають тематику постів (наприклад, “політика”, “сімейні справи” тощо). Тоді відвідувачі **Б.**, які цікавляться думками блогера щодо політики, можуть за посиланням на цю категорію перейти до всіх існуючих постів автора, присвячених цій темі. Типово окремий пост у **Б.** має заголовок, дату публікації, власне зміст, який складається з гіпертексту (думки автора, цитати тощо), посилань на інші сайти та **Б.** в Інтернеті, інколи зображень чи навіть відео. Також пост містить коментарі до нього, залишені відвідувачами, та просту веб-форму, за допомогою якої вони долучають ці коментарі.

Різновиди **Б.**: 1) за автором (авторами) – особистий (авторський, персональний), “примарний” (**Б.**, який ведеться від імені чужої особи невизначеною особою), колективний або соціальний **Б.** (ведеться групою осіб за правилами, які визначає власник), корпоративний **Б.** (ведеться усіма співробітниками однієї організації); 2) за наявністю/виду мультимедіа – текстовий **Б.**, фотоблог, музичний **Б.**, відео **Б.**; 3) за особливостями контенту – контентний **Б.** (**Б.**, який публікує первісний авторський контент), мікроблог (**Б.**, дописами в якому є короткі щоденні новини з власного життя користувачів); моніторинговий **Б.** (**Б.**, оснований конвентом якого є відкоментовані посилання на інші сайти чи **Б.**, цитатний **Б.** (**Б.**, основним контентом якого є цитати з інших блогів).

Надзвичайна популярність **Б.** зумовлена двома головними обставинами: 1) пуб-

лікувати інформацію в Інтернеті за допомогою **Б.** досить легко; 2) це моментальна доступність в Інтернеті опублікованої інформації. Саме з цих характеристик – мобільності та доступності **Б.** – випливає їх визначна роль у творенні інформаційного суспільства, реалізації свободи слова, боротьбі за права людини у світі, у комунікації та обговоренні будь-яких ідей поміж людьми. Визнанням великої соціальної ролі блогосфери у боротьбі за права та свободи людей стала публікація так “Довідника блогерів та кібердисидентів” (англ. мовою) асоціацією “Репортери без кордонів”, котрий є вільним для використання та розповсюдження і служить посібником для застосування **Б.** у якості зброї для боротьби з тоталітарними урядами та цензурою загалом. Блогер може писати критичні статті про дії влади, привертати увагу до суспільних проблем, а також висвітлювати протестні опозиційні акції, інформувати про репресії проти опозиціонерів, не даючи владі про це замовчати. **Б.** є альтернативним джерелом інформації. На початку 2010 у світі було понад 156 млн. **Б.**, а щодня у світі утворювалося більше 50 тис. **Б.**

Успішно діють в Інтернеті українські блогери. Українська блогосфера на початку 2011 налічувала майже 800 тис. **Б.**, із них 120 тис. активних. Найпопулярніша платформа серед українських блогерів – Live Journal. Серед українських інтернет-видань поширена практика створення **Б.** для своїх авторів та відомих людей – свої **Б.** відкрили газети “Кореспондент”, “Українська правда”, “Новинар” та ін. Окрема блогова платформа для своїх прихильників була створена перед виборами 2007 політичною силою “Народна самооборона”. Власні **Б.** також мають Ю. Тимошенко та С. Тігіпко. У травні 2007 був започаткований проект Blogoreader – перший в українському Інтернеті проект, котрий висвітлює



українську блогосферу – її головні події та новини. У лютому 2008 розпочався проект “Українська блогосфера”. Метою проекту став розвиток української блогосфери, передусім – автономної її частини. У квітні 2010 стартував блогівий проект ВКурсі ком – перша українська мережа автоматизованих блогів напівзакритого типу. Реєстрація нових користувачів ВКурсі ком можлива виключно через електронне запрошення дійсних дописувачів, у мережі дозволено реєструватись тільки під справжнім ім’ям і прізвищем, заборонено передрук чи публікацію неавторських матеріалів. ВКурсі ком є відкритим до читання незареєстрованих користувачів, тоді як можливість коментування обмежена колом зареєстрованих авторів. Серед блогерів ВКурсі ком – переважно журналісти, літератори, громадські активісти, студенти та політики.

Літ.: *Про внесення змін до Закону України “Про інформацію”*: Закон України // Офіційний вісник України. — 2001. — № 10; *Про доступ до публічної інформації*: Закон України // Офіційний вісник України. — 2011. — № 10; *Про інформацію*: Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48.

*Малик Я. Й.*

**БЛОКУВАННЯ ПОЛІТИЧНЕ І ВИБОРЧЕ** (фр. bloc – об’єднання, союз) – об’єднання політичних партій, громадських організацій, груп людей, які домовляються про узгодження дій для досягнення спільних цілей. На відміну від коаліції, яка об’єднує суб’єктів політики на засадах рівноправності, балансу інтересів, компромісу. **Б. п. і в.** передбачає, що соціально-політичні угруповання чи держави узгоджують свої дії на засадах пріоритетності, а то й домінування одного з них, неоднаковості та нерівності місця й ролі, прав і можливостей учасників **Б. п. і в.** Домінуюча сила, що становить ядро блоку, гуртує навколо своїх фундаментальних інтересів і концепцій соціально-

економічного та політичного розвитку солідарні з нею сили для спільного досягнення переваг над іншими політичними силами в існуючій суспільно-політичній системі, в ситуації, що склалася. Фракції у законодавчому органі (парламенті) можуть блокуватися для вогутання або відхилення певного закону чи кандидатури на відповідальну, ключову посаду, для формування коаліційного уряду, колективного звернення учасників блокування до населення, формування єдиної політичної платформи, тощо.

З метою домогтися обрання до органів державної влади спільних представників певних політичних сил, груп, верств населення тощо здійснюється **Б. п. і в.** на засадах компромісів, певних поступок з боку його учасників у своїх позиціях, Практика **Б. п. і в.** поширена у колишніх соціалістичних країнах. До того ж, для політичних партій та блоків передбачається різний виборчий поріг (у Польщі відповідно 5 і 7%). **Б. п. і в.** здійснюється виборчими об’єднаннями на підставі рішення про входження у виборчий блок, яке приймається кожним із відповідних об’єднань на з’їзді (конференції). Після прийняття вказаних рішень уповноважені представники виборчих об’єднань підписують спільне рішення про створення виборчого блоку. Його назва визначається на з’їзді (конференції) представників виборчих об’єднань, які ввійшли у цей блок. У назві виборчого блоку не може бути використано назву громадського об’єднання, зареєстрованого на окресленому або більш високому стосовно до виборів рівні і яке не ввійшло у цей виборчий блок у якості виборчого об’єднання, а також назву іншого раніше зареєстрованого виборчого блоку. Використання імені і прізвища фізичної особи у назві виборчого блоку можливе лише з письмового дозволу цієї фізичної особи, виборчий блок має право на свою

емблему, яка може бути емблемою будь-якого із зареєстрованих виборчих об'єднань, які належать до цього виборчого блоку. Символіка виборчого блоку не повинна порушувати право на інтелектуальну власність, ображати або зневажати державні символи (прапор, герб, гімн), релігійні символи або національні почуття, порушувати загальноприйняті норми моралі. Виборчі блоки повинні зареєструватися у відповідній виборчій комісії відповідно до рівня виборів. Рішення про висунення кандидатів, списку кандидатів виборчим блоком приймається на з'їзді (конференції) представників виборчих об'єднань, що належать до цього блоку.

До переваг **Б. п. і в.** передусім належить можливість лідерів недостатньо авторитетних політичних партій перемогти на виборах та бути представленими у владних структурах. Засобом наведеного виборчого прийому, своєю чергою, підтримуються невеликі чи навіть взагалі “карликові” партії. Отже, **Б. п. і в.** надають можливість не досить значним суспільним сегментам бути представленими у владі. До того ж, практика виборчих блоків спрощує організацію виборчого процесу (адже, скажімо, організаторам виборчого процесу значно простіше й вигідніше мати справу з п'ятьма виборчими блоками і представленими в них тридцятьма партіями, аніж з окремими тридцятьма учасниками виборчих перегонів).

Доцільність блокування оптимально узгоджується з принципом “колективної раціональності”, дозволяючи витратити його учасникам лише ту частку власних ресурсів, які сумарно, з огляду на потенціал тимчасових союзників, дозволяють претендувати на перемогу (на відміну від політичних партій як окремих суб'єктів виборчих перегонів, які змушені розраховувати винятково на власні ресурси та максимально їх використо-

вувати). Своєю чергою, намагаються діяти раціонально і виборці, які загалом не схильні даремно витратити власний ресурс та голосувати за відверто непрохідні політичні сили. Отже, принаймі на теоретичному рівні можна припустити, що набрана блоком сумарна кількість голосів має бути дещо вищою за ту кількість, яку б спромоглися здобути всі його учасники за умови окремої участі у виборчих перегонах.

Водночас, виборчим блокам політичних партій властиві й деякі суттєві негаразди. Передусім необхідно зазначити, що всі наведені вище переваги відповідно до критерій представницької демократії водночас можуть вважатися і недоліками (у цьому контексті справедливою має бути така, почасти парадоксальна характеристика: “переваги як недоліки, недоліки як переваги”).

Практика **Б. п. і в.** сприяє консервуванню мультипартійної системи, адже при цьому невеликі чи навіть “карликові” політичні партії отримують чи не найголовніший імпульс для легального існування. Тут певною мірою ущемляються й ідеологічні та програмні засади окремих партій, що врешті-решт призводить й до ущемлення принципів представницької демократії. Виборчий блок має ґрунтуватися на якихось спільних для його учасників засадничих принципах, а не лише на суто технологічному аспекті виборчих перегонів. У разі перемоги окремі учасники мають реалізовувати саме ці загальні принципи, а не власні програми і обіцянки. За умови існування споріднених та досить близьких поглядів взагалі має йтися про об'єднання окремих сегментів партійно-політичного життя, а не про утворення блоку. До того ж, практика блоків приводить до суттєвого ущемлення політичних партій як окремих суб'єктів виборчих перегонів, які самотужки мають долати всі перешкоди та максимально

витрачати власний ресурс. Певною мірою цей недолік виправляється неоднаковим виборчим порогом для партій та блоків, але й він не забезпечує певної справедливості (адже в остаточному підсумку кожному учаснику блоку роздільно відводиться менший виборчий поріг, аніж для партії як окремого суб'єкта виборчих перегонів).

В Україні, починаючи з 1998, тобто з часу запровадження змішаної, а згодом суто пропорційної системи, блоки політичних партій нарівні з політичними партіями визнано повноцінними суб'єктами виборчих перегонів.

Міждержавне **Б. п. і в.** здійснюється для спільного вирішення проблем міжнародного значення – забезпечення колективної

безпеки, протистояння спільному суперникові, здійснення господарських, енергетичних, екологічних, гуманітарних та інших проєктів. Участь у блоках пов'язана з делегуванням частки суверенітету до міждержавних блокових структур, оскільки передбачає дотримання кожним членом блоку певних зобов'язань, підпорядкування вимогам угоди.

Літ.: *Кречмер Г.* Фракції. Партії в парламенті / Г. Кречмер. — К. : Заповіт, 1999; *Романюк А.* Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір / А. Романюк. — Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2004; *Шаповал В.* Зарубіжний парламентаризм / В. Шаповал. — К. : Основи, 1993; *Шведа Ю.* Теорія політичних партій та партійних систем / Ю. Шведа. — Львів : ЦПД, 2002;

*Малик Я. Й.*

# В

**ВЕСТФАЛЬСЬКИЙ МИР 1648** – перша європейська хартія, у якій встановлено певну єдність держав Європи на засадах взаємовизнання територіального суверенітету кожної з них. Став поворотним пунктом у розвитку міжнародних відносин. **В. м. 1648** підбив підсумки 30-річної війни 1618 – 1648. Було підписано два мирних договори в Мюнстері і Оснабрюку, двох містах Вестфальської області. Попередні переговори про мир розпочалися ще 1641 у Гамбурзі, але тут були визначені тільки місце і спосіб наради. Лише 1644 в Оснабрюк з'їхали послы імператора, імперських чинів і Швеції, а в Монстер – послы імператора, Франції й інших держав. Переговори проходили досить довго, одночасно проходила війна. Остаточні переговори були підписані в Мюнстері 24 жовтня 1648, куди незадовго перед тим приїхали уповноважені з Оснабрюка, які раніше дійшли згоди. За **В. м. 1648**, поразки зазнали Священна Римська імперія, католицька церква та Іспанія, а переможцями стали Франція, Швеція і певною мірою Англія. Мирний трактат охоплював як внутрішні відносини Німеччини, політичні, релігійні, так і сферу зовнішніх відносин майже всіх континентальних держав Західної Європи, і, таким чином, мав двояке значення: з одного боку, він відображав тодішній політичний стан Німеччини і строго формулював основи її державного ладу на майбутнє, з іншого – він став вихідним для всіх пізніших трактатів аж до Французької революції. Що стосується Німеччини, то

постановами **В. м. 1648** не лише визнавався поділ її на масу дрібних земель, яке встановилося, але й визнавалася за всіма імперськими чинами майже повна самостійність як у внутрішніх, так і у зовнішніх відносинах своїх держав. Вони одержали право заключати між собою союзи, а також з іноземними державами, лише щоб ці союзи не були спрямовані проти імператора й імперії. В економічному та культурному розвитку Німеччина була відкинута на понад століття назад. Католицька церква також зазнала втрат через секуляризацію багатьох церковних земель та міжнародне визнання протестантських держав під гарантією католицької Франції. Іспанія, яка 1641 втратила Португалію, змушена була визнати незалежність Нідерландів. Франція зайняла домінуюче становище серед європейських держав. Французька мова поступово витіснила латинську з дипломатичної практики і стала засобом спілкування дипломатів різних національностей. Відтоді аксіомою політики Франції вважалася позиція, за якою кращою гарантією французької безпеки була розділена та ослаблена Німеччина. Англія посіла друге місце серед європейських держав. У 30-річній війні вона не вела жодних активних дій. Від такої політики Англія одержала великі переваги – безперешкодно нарощувати морську могутність, розбудовувати колоніальну імперію та нагромаджувати економічні та фінансові сили. Водночас вона спромоглася досягти демократичних

успіхів у боротьбі проти власного абсолютизму.

Оскільки причиною 30-річної війни частково був релігійний конфлікт між католиками і протестантами, **В. м. 1648** освятив принцип терпимості шляхом декларування рівноправності католицьких і протестантських держав та надання певних гарантій релігійним меншинам.

Другим аспектом **В. м. 1648**, що відчутно вплинув на майбутній розвиток Європи, було становлення у ньому гарантій для підтримання миру. Так, ст. 123 Мюнстерського договору проголошувала, що ухвалений мир повинен залишатися у силі, а його учасники “зобов’язуються підтримувати та захищати всі статті в цілому та кожну окремо”. Окрім того, як додаткові гарантії у договорах було сформульовано норми щодо мирного вирішення спорів та застосування санкцій проти агресора. Вони стали новаціями, які утверджували вищий рівень дотримання договорів між державами, особливо у сфері забезпечення миру.

Таким чином, значення **В. м. 1648** передусім полягало в тому, що він вирішив ті протиріччя, які призвели до 30-річної війни: 1) **В. м. 1648** урівняв у правах католиків і протестантів (кальвіністів і лютеран), узаконив конфіскацію церковних земель, здійснену до 1624, відмінив раніше діючий принцип “чия влада – того й віра”, замість якого проголошувався принцип віротерпимості, завдяки чому знизилася значення конфесійного фактора у відносинах між державами; 2) **В. м. 1648** унеможливив прагнення Габсбургів розширити свої володіння за рахунок територій держав і народів Західної Європи і знизив авторитет Священної Римської імперії: відтоді старий ієрархічний порядок міжнародних відносин, в якому німецький імператор вважався старшим за рангом серед монархів, був зруйнований,

і глави незалежних держав Європи, які мали титул королів, були зрівняні в правах з імператором; 3) згідно із нормами, встановленими **В. м. 1648**, головна роль у міжнародних відносинах, яка раніше належала монархам, перейшла до суверенних держав. Вважається, що він започаткував європейське право націй.

Літ.: *Беляев М. П.* Из истории Вестфальского мирного конгресса: Франко-имперские переговоры (1644 – 1648) о заключении Мюнстерского мира / М. П. Беляев. — М. : [б. и.], 2000; *Дмитрієв А. І.* Вестфальський мир і сучасне міжнародне право / А. І. Дмитрієв. — К. : [б. в.], 2001; *Поршнев Б. Ф.* Франция, Английская революция и европейская политика в середине XVII века / Б. Ф. Поршнев. — М. : [б. и.], 1970; *Bosbach T.* Die Kosten des Westfälischen Friedenskongress / T. Bosbach. — Münster : [s. n.], 1984.

*Малик Я. Й.*

**ВИБОРИ** (англ. election) – передбачена конституцією та законами форма прямого народовладдя та участі громадян у політичному житті демократичних країн. У процесі **В.** здійснюється безпосереднє висунення або обрання певних осіб для виконання громадських функцій шляхом голосування та формування представницьких органів державної влади і місцевого управління (самоврядування). Це один із способів інституювання державної влади, найпоширеніший механізм створення органів та інституцій влади та найбільш ефективне знаряддя тимчасової політичної відповідальності осіб, що виконують публічні функції. Демократичними виборами окрема політична сила здобуває повноваження керування державою групою політичних лідерів шляхом індивідуального голосування на чітко окреслений тимчасовий період. На практиці **В.** є формою колективного рішення окремого політичного угруповання щодо змісту суперництва між партіями, що входять до парламенту і

яке умотивоване значною мірою кількістю отриманого представництва. Головним у виборах є обрання, делегування повноважень, наділення владою, визнання вищої авторитетності за лідером, певною посадовою особою. Тобто **В.** є цивілізованою, правовою формою завоювання й оновлення влади, приведення її структур та діяльності до вимог життя, демократичний спосіб формування, періодичної чи позачергової зміни персонального складу державної влади, або підтвердження повноважень на новий, визначений термін. Залежно від предмета обрання **В.** поділяють на: загальнонаціональному рівні – президентські, парламентські; на федеральному рівні – федерального представницького інституту і губернатора, або іншої посадової особи з відповідними повноваженнями; на муніципальному (місцевому) рівні – місцевого представницького інституту та мера. З огляду на причини проведення, **В.** можуть бути черговими, що проводяться через закінчення терміну повноважень виборного органу, позачерговими, які проводять внаслідок дострокового припинення виборним органом своєї діяльності – дострокового розпуску парламенту, смерті, або відставки президента країни і додатковими – проводяться для поповнення представницької установи, якщо з її складу вибув один або декілька членів. **В.** також використовують різні суспільні інституції – політичні партії, громадські організації при формуванні керівних органів різних установ та закладів. **В.** як політичний процес, що виробляє певну державну політику разом і з вибраними особами, які є відповідальними за її здійснення, підпорядковуються політичним партіям, що своєю чергою приймають рішення щодо обрання кандидатів від партій, спрямування виборчої кампанії та вироблення політичних стратегій. Партійні кандидати є головними фігурантами в цих

політичних змаганнях. У процесі виборчих змагань беруть участь політичні партії і виборці (електорат) і у підсумку результат цих змагань залежить від взаємних впливів поміж цими суб'єктами. Успіх політичної партії залежить від можливості контролю і впливу на визначену частину електорату, досягнення відданості його певній політичній силі настільки, щоб його голоси сприяли перемозі. Політичні партії змагаються на виборчому ринку і для власної безпеки хочуть його контролювати або підпорядкувати. Це означає, що при застосуванні різних технологій намагаються налагодити тісні стосунки з частиною електорату і таким методом забезпечити собі стабільну виборчу клієнтуру. Залежно від того, як складаються взаємостосунки між партіями і електоратом на виборчому ринку, можна виокремити три типи поведінки виборців: 1. Стабільна поведінка виборців, коли виборець регулярно голосує за одну й ту ж партію і вибори стають справжнім підтвердженням існування його прихильності до певної партії. Лише незначна частина електорату змінює свої партійні уподобання під час чергових виборів. Стабільна поведінка виборців (виборча лояльність) може мати різні джерела. Виокремлюється, наприклад, психологічна ідентифікація, або сприйняття наступною генерацією “сімейних”, чи “сусідських” політичних традицій. Вона зміцнює сприйняття самим виборцем суспільного оточення, і партія отримує максимум виборчої лояльності. Суспільно-структурна ідентифікація тісно пов'язана з місцем виборця в суспільстві, приналежності його до певної суспільної групи, інтереси якої представляє конкретна політична партія. Виборець голосує за партію власне тому, що вона репрезентує інтереси суспільної групи, до якої належить і з якою себе ідентифікує. 2. Зміна електоральної підтримки, коли виборці на чергових

виборах вирішили віддати свої голоси за іншу політичну партію. Якщо така ситуація стала масовою і отримала підтримку в настроях виборців, можна очікувати значних змін та політичної боротьби на парламентському рівні. Однак може виявитися, що під час чергових виборів наступить зворотній процес і що зміни були пов'язані лише з “хитанням” виборців. Явище зміни електоральної підтримки найчастіше пояснюється послабленою ідентифікацією виборців із політикою певної партії. 3. Угасання партійної лояльності полягає у тому, що виборець піддає сумніву здатність політичної партії як інституції вирішувати суспільні функції, зокрема в мобілізації та представництві їх інтересів. Відомим знаком цього процесу повинно стати явище заміни у виборчих змаганнях політичної партії іншими “альтернативними” політичними організаціями (напр., групи інтересу, ініційовані громадянами, або екологічні організації). У Західній Європі динаміка цього процесу досить швидко пішла на спад, а “альтернативні” організації трансформувались у політичні партії, зокрема, ліво-радикальні. Лише у США спостерігається явище зростання ролі груп інтересів під час виборчих перегонів. Можливим симптомом, який свідчить про явище зникнення партійної лояльності може бути зниження виборчої активності, хоч у стабільних демократіях така інтерпретація є дискусійною. Громадяни беруть участь у виборах на основі виборчого права. Виборче право – це система нормативно-правових актів, що встановлюють та регулюють права виборців у формуванні виборчих органів державної влади та місцевого управління (самоврядування). Завдяки виборам, що є формою безпосереднього народовладдя, одержують можливість функціонувати на законних підставах органи представницької демократії.

Наприкінці XVII ст. було розроблено класичну теорію виборів, основні ідеї якої зводяться до визнання того, що суверенітет невід’ємно належить народу, який є джерелом будь-якої влади. Народ доручає здійснення влади своїм представникам, яких визначає шляхом проведення демократичних виборів. З часом утвердились певні вимоги і правила, виконання яких покликано забезпечити об’єктивне виявлення волі виборців, утруднити чи зробити неможливою фальсифікацію результатів виборів. Найважливіші з них закріплено у конституціях демократичних держав. Сукупність таких конституційних норм утворює конституційний інститут виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Норми цього інституту можна поділити на декілька груп: норми, які закріплюють основні вимоги і правила, пов’язані з самою процедурою проведення виборів; норми, що визначають коло осіб, які наділяються активним виборчим правом, тобто правом обирати представників до органів держави та органів місцевого самоврядування; норми, що визначають коло осіб, які наділяються пасивним виборчим правом, тобто правом бути обраними до органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи на виборну посаду.

Літ.: Бакаєв Ю. Вибори – шлях до демократичного суспільства : метод. матер. з пит. виборч. проц. / Ю. Бакаєв, В. Борденюк, О. Василевський [та ін.]. — К. : ВЦ УАДУ, 2002; *Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики* : збірник / М. М. Рябець (голов. ред.) ; Центральна виборча комісія. — К. : ЦВК, 2001; *Головатий М. Ф.* Соціологія політики : навч. посіб. / М. Ф. Головатий. — К. : МАУП, 2003; Кондорсе М.-Ж.-А. Про вибори / М.-Ж.-А. Кондорсе. — К. : [б. в.], 2004; *Костицька І. О.* Особливості виборчої системи та виборчого процесу в сучасній Україні: правовий аспект / І. О. Костицька. — К. : [б. в.], 2001.

*Ковбасюк Ю. В., Кравіський О. Я.*

**ВИБОРИ МІСЦЕВІ** – безпосереднє волевиявлення громадян, які проживають на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць та територіальних громад з метою формування складу місцевих представницьких органів та заміщення посад керівників територіальних громад шляхом таємного голосування.

**В. м.** часто називають комунальними, локальними, провінційними, регіональними та муніципальними. Назви цих виборів є похідними від назв місцевих представницьких органів (муніципалітет, комуна, провінція, регіон).

**В. м.** мають політичне значення, оскільки за їх допомогою активізується участь громадян у вирішенні проблем місцевого значення. Під час виборів відбувається апробація місцевої політики та перевірка кадрового потенціалу політичних партій (виборчих блоків), формуються колективні інтереси територіальних громад.

**В. м.** в Україні – передбачена Конституцією та законами України форма прямого народовладдя, яка є волевиявленням громадян України, яким на день проведення виборів виповнилось 18 років і які проживають на території відповідних сіл, селищ, міст, районів у містах, районів, областей.

В Україні на місцевому рівні шляхом прямих, загальних, рівних виборів формуються як базові (міські, селищні, сільські ради), так і регіональні (Верховна Рада АР Крим, обласні та районні ради) та обираються на посади міські, селищні, сільські голови.

Залежно від різних підстав та Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 2010, можна здійснити видову класифікацію **В. м.**, що проводяться в Україні.

За *суб’єктами обрання*: вибори депутатів сільських рад; вибори депутатів селищних

рад; вибори депутатів міських рад; вибори депутатів районних у містах рад; вибори депутатів районних рад; вибори депутатів обласних рад; вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; вибори сільських голів; вибори селищних голів; вибори міських голів.

За *типом органів*, що обираються шляхом проведення **В. м.**: вибори колегіальних представницьких органів – сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад та Верховної Ради Автономної Республіки Крим; вибори одноособових органів – сільських, селищних, міських голів.

За *часом проведення*: чергові вибори (проводяться одночасно на території всієї України при закінченні терміну повноважень відповідних органів, призначаються Верховною Радою України); позачергові вибори (проводяться в разі дострокового припинення повноважень складу рад або сільських, селищних, міських голів, призначаються Верховною Радою України); повторні вибори (проводяться у випадках, якщо вибори у виборчому окрузі були визнані недійсними або такими, що не відбулись, призначають відповідними територіальними виборчими комісіями); проміжні вибори (призначаються територіальною виборчою комісією у разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі).

З *огляду на правові наслідки*, **В. м.** поділяються на дійсні (проведені у порядку, визначеному Конституцією та законами України) та недійсні (в яких були порушення виборчого законодавства, що вплинули на результати виборів у виборчому окрузі та виборчій дільниці).

За *територіальною основою* виділяють **В. м.**, що проводяться в: одномандатних округах (вибори депутатів сільських, селищних рад); єдиному мажоритарному



одномандатному округу (вибори сільських, селищних, міських голів); одномандатних мажоритарних округах (вибори половини складу міських, районних, районних у містах, обласних рад, Верховної Ради АР Крим); в загальнотериторіальних багатомандатних округах (вибори половини складу міських, районних, районних у містах, обласних рад, Верховної Ради АР Крим).

За *типом виборчої системи*, що застосовувалась на місцевих виборах 2010, можна виділити такі види місцевих виборів: за мажоритарною системою відносної більшості (вибори депутатів сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів), за змішаною системою (вибори депутатів міських, районних, районних у містах, обласних рад, Верховної Ради АР Крим).

Літ.: *Вибори в Європейському Союзі / Ж. Безп'ятчук, А. Євгенєва, Д. Ковриженко.* — К. : ФАДА, ЛТД, 2006; *Виборче право України / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук [та ін.].* — К. : Парламентське вид-во, 2003; *Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10.07.2010 р. // Голос України.* — 2010. — № 141. — 31 лип.; *Шведа Ю.* *Партії та вибори: європейський досвід і українські реалії: енциклоп. словн./Ю. Шведа.* — Львів : Вид-во Тараса Сороки, 2009.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

## **ВИБОРИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ**

— передбачена Конституцією і законами України форма безпосереднього народовладдя, що є волевиявленням народу з метою формування органів державної влади або органів місцевого самоврядування шляхом голосування.

**В. н. д. У.** — процедура безпосереднього обрання тих чи інших осіб шляхом закритого (таємного голосування) для виконання громадянських функцій; один із засобів інституалізації державної влади;

це цивілізована правова форма завоювання та оновлення влади, приведення її структур та діяльності у відповідність до вимог життя; це демократичний спосіб формування, періодичної або позачергової заміни персонального складу органу державної влади або підтвердження повноважень на новий термін; це процедура призначення керівництва шляхом вільного волевиявлення правоздатних громадян шляхом голосування за кандидатів відповідно до встановлених законом правил та процедур.

**В. н. д. У.** — передбачене Конституцією та іншими законами безпосереднє волевиявлення громадян України з метою формування Верховної Ради України шляхом голосування. **В. н. д. У.** здійснюються на засадах пропорційної системи з обранням депутатів у багатомандатному загальнодержавному виборчому округу за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій.

Відповідно до Закону України “Про вибори народних депутатів України” щодо основних засад **В. н. д. У.** народні депутати України обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Кількісний склад Верховної Ради України визначається Конституцією України. Вибори депутатів здійснюються на засадах пропорційної системи з обранням депутатів у багатомандатному загальнодержавному виборчому округу за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій. У розподілі мандатів депутатів беруть участь партії (блоки), виборчі списки яких за підсумками голосування на виборах депутатів набрали не менше трьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні.

Авторський колектив під головуванням А. Мартинюка продовжили традицію

коментування законодавства про вибори народних депутатів України, започатковану ще у 2002 авторським колективом М. Ставнійчук та М. Мельника.

Якщо оцінювати згаданий закон взагалі крізь призму таких положень, то насамперед слід відзначити такі його нововведення: запроваджено пропорційну виборчу систему із загальнодержавним виборчим округом, закритими партійними списками і тривідсотковим загороджувальним бар'єром; виборчі документи, що посвідчують особу та громадянство, поділені на дві групи: для голосування в Україні та за кордоном; виборчі дільниці розділяються на три категорії – звичайні (для голосування за місцем проживання), спеціальні (за місцем перебування виборців з обмеженими можливостями пересування) і закордонні, а також на три види щодо кількості виборців: малі, середні і великі; обмежується мінімальний і максимальний склад територіальних комісій та кожного виду дільничних виборчих комісій, а також більш чітко сформульовано повноваження виборчих комісій; упорядковано статус документів виборчих комісій: рішення, протоколів засідань, інших протоколів і актів; запроваджується інститут робочих груп обліку виборців, які формують загальні списки виборців, що в подальшому стануть основою для державного реєстру виборців; встановлено жорсткий контроль за обігом відкріпних посвідчень; знято вимогу щодо обов'язкової перевірки декларації, її звірювання з поданою раніше; запропоновано перелік можливих форм передвиборчої агітації; уточнено формулювання щодо заборони розповсюдження неправдивих або наклепницьких відомостей про суб'єктів виборчого процесу; повноваження уповноважених осіб партій (блоків) у загальнодержавному окрузі пропонується поширити й на закордонний виборчий округ; запроваджено інститут

офіційних спостерігачів від громадських організацій; кандидатові в депутати надається право (або статус) уповноваженої особи партії (блоку) в загальнодержавному виборчому окрузі, а уповноваженим особам – права офіційного спостерігача; передбачено, що громадяни України не можуть бути офіційними спостерігачами від міжнародних організацій; уточнено вимоги до статусу виборчого бюлетеня як документа суворої звітності та правила їх обліку; виготовлення виборчих бюлетенів забезпечується за 7 днів до дня виборів на одному підприємстві. Передбачається створення контрольної комісії за виготовленням бюлетенів і відкріпних посвідчень із представників партій (блоків); упорядковано роботу з бюлетенями в разі надання дозволу дільничним комісіям на суднах і на станціях самостійно виготовляти бюлетені; уточнено процедуру підготовки дільничних виборчих комісій до голосування, запроваджено процедуру повідомлення виборців про місце голосування двічі; розширено перелік відомостей, які вносяться до протоколу про підрахунок голосів; уточнено вимоги до визнання дільничною виборчою комісією голосування на виборчій дільниці недійсним; уточнено перелік суб'єктів звернення зі скаргою та формулювання з метою зняти проблеми тлумачення, які виникали під час проведення виборів Президента України; уточнено порядок і термін розгляду скарг, підстави залишення їх без розгляду за суттю, можливий зміст рішення за розглядом скарги тощо.

Загалом названий закон істотно розширює нормативний матеріал з організації виборчого процесу та уточнює зміст окремих його етапів, деталізує повноваження суб'єктів виборчого процесу, усуваючи їхні можливі протиправні дії.

Необхідно зазначити, що *вибори* є одним із найдавніших інститутів людського суспільства, започаткованого ще в родовому суспільстві, а в суспільствах Стародавніх Греції та Риму вибори вже стали важливою формою організації державної влади.

Вибори мають глибоке історичне коріння і на українських землях, вони були знаряддям формування органів влади за часів вічового, а згодом магдебурзького права, слугували основою побудови всіх ланок влади козацької державності.

Серед науковців, що досліджували питання, пов'язані із тлумаченням **В. н. д. У.** необхідно виокремити Ю. Шемшученка, А. Мартинока, М. Лубську, М. Ставнійчук, М. Мельника, М. Рябця, І. Кресіну, Є. Перегуду, О. Петрова, О. Радченка, В. Лісничого.

За сучасних умов вибори є необхідним атрибутом життя суспільства, вони характеризують ступінь демократизму державного режиму і є основною формою безпосереднього волевиявлення народу, реалізації народного суверенітету. Вибори забезпечують можливість альтернативного вирішення питання, хто управлятиме країною та яку політику здійснюватиме. За сучасних умов саме вибори стають основою будь-якої демократичної політичної системи, забезпечують представництво інтересів різних верств, груп, прошарків населення в органах державної влади. *Вибори* забезпечують передання влади від одних представників народу іншим за підсумками демократичного і несфальсифікованого народного волевиявлення способом таємного голосування виборців.

В Україні мажоритарна система **В. н. д. У.** була запроваджена частково на парламентських виборах 1998 225 народних депутатів України обиралися в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості (ч. 2 ст. 1 Закону

України “Про вибори народних депутатів України” від 24 вересня 1997). Інші 225 народних депутатів України обиралися за пропорційною системою – у 1998 – 4 % від числа виборців, у 2002 – 3 % від числа виборців.

Із 2006 **В. н. д. У.** відбуваються виключно за пропорційною системою.

Літ.: *Вибори* до Верховної Ради України 2002 р. : інформ-аналіт. вид. / Центр. вибор. коміс ; редкол. : М. Рябець (голова) та ін. — К. : ЦВК, 2002; *Коментар* до закону України “Про вибори народних депутатів України” / за заг. ред. А. І. Мартинока. — К. : Юридична думка, 2006; *Коментар* до закону України “Про вибори народних депутатів України” / за ред. М. І. Ставнійчук, М. І. Мельника. — К. : Атіка, 2002; *Кресіна І. О.* Парламентські вибори в Україні: правові і політичні проблеми : монографія / І. О. Кресіна, Є. В. Перегуда. — К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003; *Петров О.* Стратегія політичних сил на парламентських виборах 2006 року / О. Петров // Політичний менеджмент. — 2006. — № 1; *Политическая энциклопедия* : в 2 т. Т 1 / нац. обществ.-научн. Фонд ; рук. проекта Г. Ю. Семигин ; науч.-ред. совет : пред. совета Г. Ю. Семигин. — М. : Мысль, 1999; *Популярна юридична енциклопедія* / редкол. : І. С. Чиж (голова), В. С. Ковальський, Л. М. Горбунова [та ін.]. — К. : Юрінком Інтер, 2002; *Про вибори народних депутатів України* : Закон України (із змінами, внесеними згідно із Законами № 1254-VI від 14.04.2009 р., № 2756-VI від 02.12.2001 р.) // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 27 / 28. — Ст. 366; *Радченко О. В.* Влада і вибори: інституційна взаємодія в демократичному суспільстві : монографія / О. В. Радченко. — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006; *Регіоналізація і вибори як засоби удосконалення відносин в Україні: теорія і практика* : монографія / В. В. Лісничий, В. О. Грищенко, О. В. Радченко [та ін.] ; за заг. ред. О. О. Дьоміна ; кер. авт. кол. В. В. Лісничий. — Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ “Магістр”, 2003; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 1 : А – Г / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Українська енциклопедія, 1998.

*Піддубчак О. А.*

## **ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ.**

Відбуваються відповідно до Конституції та законів України “Про вибори Президента України” від 05.03.1999 та “Про Центральну виборчу комісію” від 17.12.1997 Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування терміном на п’ять років. Конституція встановлює, що Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п’яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою. Одна й та сама особа не може бути обрана Президентом України лише на два терміни підряд.

**В. П. У.** можуть бути черговими й позачерговими. Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю жовтня п’ятого року повноважень Президента України. Порядок проведення виборів Президента України встановлюється Законом України “Про вибори Президента України”. У ньому закріплюються такі основні засади і принципи виборів Президента України, як: загальне виборче право; рівне виборче право; пряме виборче право; таємне голосування; гласність і відкритість **В. П. У.** Закон закріплює порядок проведення **В. П. У.**

Президент України обирається за системою абсолютної більшості. Якщо ніхто не набирає абсолютної більшості від числа тих, що голосували, призначається другий тур, у який виходять двоє кандидатів, що набрали найбільше голосів. У другому турі для перемоги достатньо відносної більшості, і кількість голосів, поданих проти обох кандидатів, не відіграє ніякої ролі для визначення переможця. Але, якщо в першому турі брали участь не більше двох кандидатів, то другий тур не проводиться і в разі відсутності абсолютної

більшості вважається, що переможець відсутній. Допускається також можливість, коли у другому турі бере участь лише один кандидат: якщо інший вибув пізніше, ніж за 10 днів до повторного голосування; у такому разі для перемоги цей єдиний кандидат має набрати абсолютну більшість голосів від числа тих, що голосували; якщо йому це не вдається, виборча кампанія починається з початку. Так само, передбачається повторна виборча кампанія, якщо у другому турі обидва кандидати набрали однакову кількість голосів.

Організацію і проведення **В. П. У.** здійснюють: Центральна виборча комісія (ЦВК), окружні та дільничні виборчі комісії. Окружна виборча комісія утворюється не пізніше як за 95 днів до дня проведення виборів, кількісний склад якої визначається органом, який утворює комісію у межах 11 – 30 осіб.

Конкретний обсяг і час радіо- і телепередач, визначених для передвиборної агітації, на загальнодержавному рівні встановлюється ЦВК, у виборчих округах – окружними виборчими комітетами за погодженням з керівниками відповідних засобів масової інформації. Кандидати у Президенти України мають право на безоплатне виготовлення тексту своєї передвиборчої програми обсягом не більше двох сторінок машинописного тексту в однаковому поліграфічному виконанні в друкованих ЗМІ, засновниками яких є органи державної влади. Кошти на агітацію в інших друкованих ЗМІ та недержавних ЗМІ обмежуються лише розмірами особистих виборчих фондів кандидатів.

**В. П. У.** вважаються такими, що відбулися, якщо в них взяло участь більше половини виборців, натомість визнаються такими, що не відбулися, якщо у виборах взяло участь 50 і менше відсотків виборців, внесених до списків виборців, а також у зв’язку з вибуттям всіх зареєстрованих кандидатів у Президенти.

Обраним Президентом України вважається кандидат, який одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Вибори Президента можуть бути визнані недійсними, якщо під час виборів або при підрахунку голосів були зафіксовані порушення, які суттєво вплинули на підсумки голосування. Повідомлення про результати виборів Президента публікуються ЦВК не пізніше аніж за три дні з моменту підписання протоколу про результати виборів.

Новообраний Президент вступає на свій пост у визначений Конституцією термін: не пізніше як через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів, з моменту складення присяги народом на урочистому засіданні Верховної Ради України.

За часів проголошення незалежності в Україні було проведено загалом п'ять **В. П. У.** у 1991, 1994, 1999, 2004 і 2010. Перші **В. П. У.** відбулись 1 грудня 1991 на яких використовувалася система абсолютної більшості. Серед двох основних кандидатів перше місце у першому ж турі посів Л. Кравчук, друге – В. Чорновіл.

Другі дочасні **В. П. У.** відбулись у 1994, які пройшли у два тури відповідно 26 червня – перший тур і 10 липня – другий тур. Використовувалася система абсолютної більшості. У другому турі для перемоги також була потрібна абсолютна більшість; у разі її відсутності виборча кампанія мала б починатися з початку. Президентом України обрано Л. Кучму.

Треті **В. П. У.** відбулись 31 жовтня 1999. Проходили також двома турами 31 жовтня – перший тур і 14 листопада – другий тур. Використовувалася система абсолютної більшості. У разі відсутності кандидата, що набрав абсолютну більшість від числа тих, що взяли участь у виборах, передбачався другий тур, у якому змагалися двоє, що набрали найбільше голосів. Але у другому турі для перемоги

досить було набрати голосів більше, ніж у іншого кандидата.

Четверті **В. П. У.** відбувалися протягом трьох голосувань – 31 жовтня, 21 листопада і 26 грудня 2004. 21 листопада 2004, коли за попередніми даними ЦВК переміг В. Янукович, почалися масові виступи громадян України в місті Києві та інших містах України. Ці виступи одержали назву Помаранчева революція. Результати другого голосування 21 листопада 2004 та відповідні рішення ЦВК, були визнані недійсними рішенням Верховного Суду України від 3 грудня 2004 з огляду на численні порушення виборчого законодавства на користь кандидата на посаду Президента України В. Януковича. Остаточну перемогу під час переголосування, яке відбулося 26 грудня 2004 одержав В. Ющенко, який став Президентом України 23 січня 2005.

П'яті чергові **В. П. У.** були призначені ВРУ на 25 жовтня 2009, але ця дата була оскаржена чинним Президентом, В. Ющенком, у Конституційному Суді і була перенесена на 17 січня 2010. Використовувалася система абсолютної більшості. У другому турі перемогу отримав претендент від опозиції В. Янукович.

Літ.: *Конституція України* : принята на п'ятій сесії Верховної ради України 28.06.1996 р. — К. : [б. в.], 2001; *Про вибори* Президента України : Закон України // Відомості верховної ради України. — 1999. — № 14; *Совгира О. В.* Конституційне право України : навч. посіб. / О. В. Совгира, Н. Г. Шукліна. — К. : Юрінком-Інтер, 2008; *Фрицький О. Ф.* Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. — К. : Юрінком-Інтер, 2002.

*Красівський О. Я, Красівський Д. О.*

**ВИБОРИ СУДДІВ** – один із способів добору осіб, які займають штатну суддівську посаду в одному з судів і здійснюють правосуддя на професійній основі.

Процедура формування суддівського корпусу має два етапи. *На першому етапі* відбувається відбір кандидатів на посади суддів. Для осіб, які претендують на зайняття посади судді, зазвичай ставляться вимоги щодо професійного рівня і кваліфікації, стажу роботи, освіти, віку, а також моральних якостей. Право й обов'язок проведення відбору кандидатів належить, як правило, або органам суддівського самоврядування (Іспанія, Італія, Польща, Румунія, Франція), або міністерству юстиції і спеціальним кваліфікаційним комісіям (Австрія, Росія, США, Угорщина, ФРН тощо), або власне судовим органам (в Японії судді нижчих судів відбираються Верховним судом).

*Другий етап* пов'язаний із процедурами безпосереднього призначення на посаду або безпосередніх **В. с.** У більшості держав судді призначаються, хоча процес їхнього призначення суттєво відрізняється. В одних державах таке призначення здійснює особисто глава держави, глава держави за представленням уряду, парламент чи його палата, уряд чи рада магістратури (орган суддівського самоврядування). Проте в інших країнах судді обираються безпосередньо громадянами чи представницькими органами. Так, у деяких штатах США та кантонах Швейцарії судді обираються населенням. Розрізняють процедуру призначення чи **В. с.** суддів загальної юрисдикції та конституційного суду.

Порядок призначення як й обрання суддів у кожній країні має свої особливості. Король чи королева призначають суддів у низці країн із монархічною формою правління, зокрема у Бельгії, Данії та Норвегії (за поданням міністра юстиції), Іспанії (за поданням Генеральної ради судової влади). У Великій Британії від імені монарха лорд-канцлер призначає суддів (із 2005 за поданням Комісії з призначення суддів). Президент призначає суддів у таких

країнах: США (судді федеральних судів), Німеччині (за поданням відповідних міністрів), Австрії (президент або компетентний міністр за поданням уряду), Франції (за рекомендацією Вищої ради магістратури або за поданням міністра юстиції з позитивним висновком Вищої ради магістратури), Італії (за поданням міністра юстиції), Польщі (за поданням Всепольської судової ради), на Мальті (за поданням прем'єр-міністра), Мексиці (члени Верховного суду із подальшим схваленням Палати сенаторів), Ірландії, Греції, Вірменії та Туркменістані. Урядом судді призначаються, наприклад, у Японії (на основі списку, складеного Верховним судом).

Для соціалістичних країн характерним є обрання суддів представницькими органами на термін, що зазвичай співпадає з повноваженнями останніх, яким судді є також підзвітними. Це створює залежність суддів від комітетів комуністичної партії, які вирішують, які кандидатури пропонувати на розгляд представницьких органів. Так, Соціалістична конституція КНР 1972 встановлює, що судді і народні засідателі Центрального суду обираються Постійною радою Верховних народних зборів, а судді провінційних і народних судів – відповідними Народними зборами. Термін повноважень суддів і народних засідателів дорівнює терміну повноважень відповідних Народних зборів.

У швейцарських кантонах суддів обирають у різний спосіб: або населенням, або радами кантонів, або ж призначають суди вищого рівня.

Ст. 79 Конституції Японії 1946 встановлює, що призначення суддів Верховного суду може бути переглянуто шляхом референдуму при приведенні всезагальних виборів у Палату представників.

**В. с.** населенням здійснюється у багатьох штатах США. Кожен штат має свою автономну судову систему, адже є окрема

система на федеральному рівні, суддів якої, відповідно до Конституції США, призначає президент за згодою Сенату. У штатах поширені такі системи зайняття посади судді: вибори населенням на партійній основі (тобто кандидатів на посаду судді висувають політичні партії) – у 8 штатах, непартійні вибори населенням – у 13 штатах, призначення губернатором або законодавчим органом із наступним підтвердженням населенням на виборах – у 17 штатах, призначення губернатором або законодавчим органом без наступного підтвердження населенням – у 12 штатах. Процес добору суддів та висування кандидатів на посади є досить непрозорим, політичним, оскільки вони часто балотуються від певної політичної партії. Завданням обрання суддів народом є зробити їх відповідальними перед громадськістю. Однак на практиці виникає чимало проблем через обрання суддів громадянами. Так, суддів втягують у політичну агітацію, політичну боротьбу, що не зовсім відповідає суддівській роботі. Під час передвиборчої кампанії кандидати в судді можуть висловлювати думку щодо ставлення до вирішення певних категорій справ, що в майбутньому може їх зв'язувати із передвиборчими обіцянками. Судді не є публічними особами, тому громадськість може обирати суддю з власних суб'єктивних переконань, не розбираючись у професійних якостях кандидатів. Більшу ймовірність будуть мати особи, яких підтримують політичні партії, що також у майбутньому може зобов'язувати суддів виконувати певні обіцянки чи робити поступки перед ними, особливо якщо суддів призначають не довічно, а переобирають на певний термін. Окрім того, виборча кампанія вимагає значних коштів, що змушує суддів шукати спонсорів для їх виборчих фондів, що потім створює зобов'язання у подальшому перед ними. Однак у США вже існують певні історичні

традиції у цій сфері, сформована правова культура громадян щодо обрання суддів. Механічне перенесення досвіду може бути досить небезпечним, що призведе до ще більшої залежності суддів від політичних партій, політиків та бізнесменів. Незважаючи на політизованість процесу добору суддів у США, суддівський корпус там вважається дуже якісним, насамперед на федеральному рівні. Судді поважають і цінують свою незалежність так само, як й інші гілки влади.

В Україні вже є певний досвід обрання суддів населенням, так на підставі Закону Української РСР “Про вибори районних (міських) народних суддів Української РСР” від 05.06.1981 народні судді районних (міських) народних судів обирались громадянами району, міста, району в місті на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні терміном на п'ять років. Народні засідателі районних (міських) народних судів обирались на зборах громадян за місцем їх роботи або проживання, військовослужбовців – у військових частинах відкритим голосуванням терміном на два з половиною роки. Однак на практиці вибори були безальтернативними, а добір суддів фактично здійснювали партійні органи. Після внесення змін до Конституції Української РСР у жовтні 1989 суддів почали обирати ради народних депутатів обласного рівня і Верховна Рада – залежно від рівня суду. Нинішній порядок призначення та обрання суддів передбачено Конституцією України, ст. 128 якої передбачає, що перше призначення на посаду професійного судді терміном на п'ять років здійснюється Президентом України. Всі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою України безстроково, в порядку, встановленому законодавством.

Детально статус суддів, порядок їх призначення та обрання суддів визначає Закон України “Про судоустрій і статус суддів” від 07.07.2010. Цим законом визначено, що на посаду судді може бути рекомендований громадянин України, не молодший двадцяти п’яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою. До складу апеляційного суду належать судді, які мають стаж роботи на посаді судді не менше п’яти років, з числа яких призначаються голова суду та його заступники. До складу вищого спеціалізованого суду належать судді, обрані на посаду судді безстроково, з числа яких призначаються голова суду та його заступники. Суддею Верховного Суду України може бути особа, яка має стаж роботи на посаді судді не менше п’ятнадцяти років, або суддя Конституційного Суду України. Не можуть бути рекомендовані на посаду судді громадяни: визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними; які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов’язків судді; які мають не зняту чи не погашену судимість.

Добір кандидатів на посаду судді здійснюється з числа осіб, які відповідають вимогам, установленим Конституцією України та законами України, за результатами проходження спеціальної підготовки та складення кваліфікаційного іспиту відповідно до вимог згаданого закону. Кожен, хто відповідає встановленим вимогам до кандидата на посаду судді, має право звернутися до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з заявою про участь у доборі кандидатів на посаду судді.

Призначення на посаду судді вперше здійснюється виключно в порядку, визначеному Законом України “Про

судоустрій і статус суддів”, та включає такі стадії: 1) розміщення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України на своєму веб-порталі оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад суддів та опублікування такого оголошення в газетах “Голос України” або “Урядовий кур’єр”; 2) подання особами, які виявили бажання стати суддею, до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відповідної заяви та документів, визначених зазначеним законом; 3) здійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України на основі поданих кандидатами на посаду судді документів перевірки відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду судді, та організація проведення стосовно них спеціальної перевірки в порядку, визначеному відповідним законом; 4) складення особами, які відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду судді, іспиту перед Вищою кваліфікаційною комісією суддів України на виявлення рівня загальних теоретичних знань у галузі права; 5) направлення кандидатів, які успішно склали іспит та пройшли необхідні перевірки, для проходження спеціальної підготовки; 6) допуск кандидатів, які успішно пройшли спеціальну підготовку, до складення кваліфікаційного іспиту перед Вищою кваліфікаційною комісією суддів України; 7) визначення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України рейтингу кандидатів на посаду судді за результатами складення кваліфікаційного іспиту, зарахування їх до резерву на заміщення вакантних посад судді; 8) оголошення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України у разі відкриття вакантних посад суддів конкурсу на заміщення таких посад серед кандидатів, які перебувають у резерві; 9) проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів



України, виходячи з рейтингу кандидата відповідно до кількості наявних вакантних посад судді, добору серед кандидатів, які взяли участь у конкурсі, та внесення рекомендації Вищій раді юстиції про призначення кандидата на посаду судді; 10) розгляд на засіданні Вищої ради юстиції, відповідно до рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, питання про призначення кандидата на посаду судді та внесення в разі прийняття позитивного рішення подання Президентом України про призначення кандидата на посаду судді; 11) прийняття Президентом України рішення про призначення кандидата на посаду судді на підставі подання Вищої ради юстиції.

Що стосується судді, призначеного на посаду вперше і термін повноважень якого закінчився, за його заявою він має бути рекомендований Вищою кваліфікаційною комісією суддів України для обрання його Верховною Радою України на посаду судді безстроково, якщо відсутні визначені законодавством обставини, що перешкоджають цьому.

Обрання на посаду судді безстроково здійснюється у такому порядку: 1) кандидат звертається з письмовою заявою до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про рекомендування його для обрання на посаду судді безстроково; 2) Вища кваліфікаційна комісія суддів України повідомляє про підготовку матеріалів щодо кандидата на посаду судді безстроково на своєму офіційному веб-порталі та в офіційних засобах масової інформації; 3) Вища кваліфікаційна комісія суддів України перевіряє відомості про кандидата, враховує показники розгляду кандидатом справ; 4) Вища кваліфікаційна комісія суддів України приймає рішення про рекомендування чи відмову у рекомендуванні його для обрання на посаду судді безстроково і в разі рекомендування направляє відповідне подання

до Верховної Ради України; 5) Верховна Рада України, відповідно до подання Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, приймає рішення про обрання на посаду судді безстроково в порядку, встановленому законодавством.

У проектах Конституції України передбачається обрання суддів населенням, однак це все залишається на рівні законопроектів, пропозицій та політичних заяв. Проект закону про мирових суддів територіальних громад пропонує введення нової посади на рівні місцевого самоврядування – мирових суддів, які будуть призначатись місцевими радами і розглядати деякі категорії справ.

Судді Конституційного Суду України мають відмінний від суддів судів загальної юрисдикції статус. По шість суддів Конституційного Суду України призначаються Президентом України, Верховною Радою України та з'їздом суддів України. Суддею Конституційного Суду України може бути громадянин України, який на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж роботи за фахом не менш як десять років, проживає в Україні протягом останніх двадцяти років та володіє державною мовою. Суддя Конституційного Суду України призначається на дев'ять років без права бути призначеним на повторний термін.

Літ.: *Апарова Т. В.* Суды и судебный процесс Великобритании: Англия, Уэльс, Шотландия / Т. В. Апарова. — М. : Триада ЛТД, 1996; *Молдаван В. В.* Судоустрий: Україна, Велика Британія, Російська Федерація, США, ФРН, Франція. Судові органи ООН : навч. посіб. / В. В. Молдаван. — К. : Кондор, 2003; *Погорілко В. Ф.* Конституційне право України. Академічний курс : у 2 т. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. — К. : [б. в.], 2006; *Фридман Л.* Введение в американское право / Л. Фридмен. — М. : Прогресс-Универс, 1992; *Шишкін В. І.* Судові системи країн світу : навч. посіб. : у 3-х кн. / В. І. Шишкін. — К. : Юрінком Інтер, 2001; *Abraham H. J.* Courts and judges: An Introduction to the Judicial Process /

*Решота В. В.*

**ВИБОРЧА ДІЛЬНИЦЯ** – територіальна виборча одиниця, що є нижчим за ієрархією елементом територіальної організації виборчого процесу, **В. д.** належить до складу виборчого округу і розташована на тій території, на якій проживають виборці, які голосують лише в межах приміщення для голосування.

Відповідно до виборчих законів, що діють в Україні та в залежності від характеру роботи **В. д.** можуть бути звичайними, спеціальними та закордонними.

За величиною (кількістю виборців, що проживають на відповідній території) **В. д.** поділяються на малі (з кількістю виборців до 500 осіб), середні (з кількістю виборців від 500 до 1500 осіб) та великі (з кількістю виборців понад 1500 осіб). Чисельність виборців на одній виборчій дільниці не повинна перевищувати 2500 – 3000 осіб на різних видах виборів.

*Звичайні виборчі дільниці* утворюються окружними (територіальними) виборчими комісіями за поданням органів місцевого самоврядування шляхом розмежування території виборчого округу чи населеного пункту. Основним критерієм, яким повинні керуватись окружні (територіальні) виборчі комісії та органи місцевого самоврядування при утворенні виборчих дільниць, є зручність для проведення голосування та підрахунку голосів. Виборців завчасно інформують про межі виборчих дільниць із зазначенням місцезнаходження дільничної виборчої комісії.

*Спеціальні виборчі дільниці* утворюються у стаціонарних лікувальних закладах, на судах, які перебувають у плаванні під Державним Прапором України, на полярних станціях України, в санаторно-оздоровчих закладах, установах кримінально-виконавчої системи та інших місцях

тимчасового перебування виборців з обмеженими можливостями пересування окружними (територіальними) виборчими комісіями. Не допускається утворення однієї виборчої дільниці для двох і більше закладів чи установ. У військових частинах виборчі дільниці, зазвичай, не утворюються. Військовослужбовці голосують на звичайних виборчих дільницях, у населених пунктах за межами військових частин. *Закордонні виборчі дільниці* утворюються за при дипломатичних і консульських установах України за кордоном, у військових частинах, дислокованих за межами України, за поданням Міністерства закордонних справ України. У державах, де проживає чи перебуває на консульському обліку не менше однієї тисячі громадян, які мають право голосу можуть утворюватись виборчі дільниці з приміщенням для голосування за межами приміщення офіційного представництва чи консульської установи України.

Рішення окружних (територіальних) виборчих комісій про утворення звичайних та спеціальних виборчих дільниць публікується у регіональних та місцевих засобах масової інформації, а рішення Центральної виборчої комісії України про утворення спеціальних та закордонних виборчих дільниць у загальнодержавних та інших доступних українським громадянам за кордоном друкованих засобах масової інформації не пізніше як на п'ятий день після дня його прийняття.

Для проведення загальнодержавних виборів в Україні (вибори Президента та Верховної Ради) формується майже 35000 виборчих дільниць.

Літ.: *Виборче право України* / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук [та ін.]. — К. : Парламентське вид-во, 2003; *Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів* : Закон України від 10.07.2010 р. // Голос України. — 2010. —

№ 141. — 31 лип.; *Про вибори* народних депутатів України : Закон України від 25.03.2004 р. // Урядовий кур'єр. — 2004. — № 64. — 6 квіт.; *Про вибори* Президента України : Закон України від 05.03.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 14; *Шведа Ю.* Партії та вибори: європейський досвід і українські реалії : енциклоп. словн. / Ю. Шведа. — Львів : Видавництво Тараса Сороки, 2009.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**ВИБОРЧА КАМПАНІЯ** (англ. electoral campaign – виборча кампанія) – політико-правова діяльність політичних партій, виборчих блоків партій, кандидатів на виборах, пов'язана з формуванням органів державної влади та місцевого самоврядування. **В. к.** також розглядають як сукупність цілеспрямованих послідовних дій, які здійснюють суб'єкти виборчого процесу протягом певного визначеного законодавством проміжку часу, щоб реалізувати підтримку кандидата або партії виборцями й забезпечити його (її) перемогу в день виборів.

Поняття **В. к.** потрібно розглядати як дві складові – організаційну та агітаційну – одного процесу. Реалізація організаційної складової означає здійснення широкого комплексу заходів органів *управління виборчим процесом* та суб'єктів виборчого процесу, спрямованих на досягнення поставлених ними цілей. Для органів *управління виборчим процесом* такою ціллю є проведення чесних, прозорих та вільних виборів, для суб'єктів виборчого процесу – перемога на виборах. Агітаційна складова **В. к.** передбачає здійснення суб'єктами виборчого процесу низки технологічних і агітаційних процедур, спрямованих на отримання максимальної кількості голосів на виборах, зниження підтримки своїх опонентів, або виконання інших завдань.

Як організаційний процес, **В. к.** складається з декількох основних етапів: формування

законодавчої бази виборів; оголошення виборів; висування кандидатів; реєстрація кандидатів; здійснення підготовчих передвиборчих заходів; проведення голосування; встановлення результатів голосування; оголошення результатів виборів. Серед додаткових етапів **В. к.** виділяють розгляд виборчих спорів та призначення повторних виборів.

В агітаційному плані **В. к.** містить такі елементи: формування груп прихильників та стимулювання їх активності в день виборів; залучення на свій бік людей, які будуть голосувати, але ще не визначилися, за кого; послаблення позицій опонентів і внесення сумнівів та суперечностей у табір противників.

Кожна **В. к.** є унікальною з огляду на такі три умови: 1) особистість кандидата; 2) специфіка моменту – географічних, демографічних, економічних та інші обставини; 3) стратегія виборчої кампанії – політичних цілей, завдань, графіку, бюджету тощо.

Центральними дійовими особами **В. к.** є кандидати на виборні посади, яких можуть висувати різні соціально-політичні суб'єкти відповідно до виборчого законодавства. Кандидати на виборні посади для здійснення **В. к.** створюють свої команди. Як правило, до складу команди належать такі учасники **В. к.**: 1) довірені особи, основна функція яких полягає в тому, щоб, здійснювати комунікації з виборцями, розширювати представницькі можливості кандидата у певному середовищі; 2) група підтримки кандидата, завдання якої полягає у тому, щоб створити необхідний соціально-психологічний настрій під час зустрічей виборців із кандидатами, під час проведення дебатів між кандидатами та в інших виборчих заходах; 3) агітатори – особлива група членів команди, які повинні донести до виборців основні положення передвиборчої програми кандидата; 4) члени

команди, які здійснюють зв'язок із засобами масової інформації.

До команди кандидатів можна частково віднести і спонсорів та меценатів, які підтримують кандидатів матеріально в надії реалізувати через них свої інтереси. До неї також можуть належати і представники партій та рухів, а також приватні особи, які підтримують кандидата. Практика **В. к.** свідчить, що без ефективної роботи команди за всіх сприятливих умов надії кандидата на перемогу здебільшого є нереальними.

Основними етапами діяльності команди кандидатів в ході **В. к.** є: організація та управління **В. к.**; інформаційно-аналітичне забезпечення **В. к.**; збір первинної інформації; аналіз проблемних ситуацій; приймання рішень (вироблення стратегії кампанії); реалізація рішень (тактика кампанії); контроль за проведенням голосування та підрахунком голосів; юридичний захист результатів виборів.

Розрізняють декілька типів **В. к.**: 1) залежно від рівня представницької влади та розмірів виборчого округу – місцеві малого масштабу (до 5 тис. виборців); місцеві середнього масштабу (2 – 20 тис); місцеві великого масштабу (20 – 50 тис); регіональні (понад 50 тис); регіонально середні – вибори депутатів парламенту, мерів у містах (понад 200 тис); загалнодержавні (все населення країни); 2) залежно від одночасності проведення виборів – такі вибори, що відбуваються на одному рівні (лише до одного органу, до сукупності однорівневих виборних органів певної території), і такі, що відбуваються на декількох рівнях (одночасно місцеві та парламентські, президентські і парламентські тощо); 3) залежно від виборчої системи, що застосовується, **В. к.** розділяють на такі, що проходять за мажоритарною системою, пропорційною чи змішаною системами.

Вирішальним учасником **В. к.** є виборці – громадяни, які проживають на території

виборчого округу і мають право голосу. Від їхнього безпосереднього вибору залежить результат **В. к.**

Літ.: *Виборче право України* / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук [та ін.]. — К. : Парламентське вид-во, 2003; *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський — К. : Атіка, 2005; *Політологія* : навч.-метод. компл. / Ф. М. Кирилюка. — К. : 2005; *Birch S.* Explaining Confidence in the Conduct of Elections : paper, presented to the Public Opinion and Political Parties Conference (University of Essex, U.K., September 9 – 11) / S. Birch. — [S. p. : s. n.], 2005.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**ВИБОРЧИЙ БАР'ЄР** (інколи вживається також термін “виборчий поріг”) – елемент пропорційних виборчих систем голосування за партійними списками суть якого полягає у тому, що з його допомогою впроваджуються обмеження для суб'єктів виборчого процесу (партій, виборчих блоків, інколи незалежних кандидатів) для проходження до представницького органу. Для участі у розподілі мандатів суб'єкти виборчого процесу повинні набрати на виборах певний, закріплений законодавчо, фіксований відсоток голосів виборців (легальний **В. б.**). Інколи **В. б.** є побічним продуктом інших елементів виборчої системи, таких як кількість місць, що розподіляється у виборчому окрузі, чи кількість політичних партій і кандидатів у депутати, які беруть участь у виборчих перегонах, і в цьому випадку він є фактичним **В. б.**

Вперше **В. б.** запровадили у післявоєнній Німеччині в 1963, де у 30-х законним шляхом до влади прийшла партія Гітлера. Причиною законодавчого запровадження **В. б.** було бажання обмежити проходження до парламенту екстремістських груп. **В. б.** у Німеччині був встановлений на рівні 5% голосів виборців на підтримку партії чи виборчого блоку.

Внаслідок застосування **В. б.** значна частина голосів відданих на підтримку партійних списків, які не отримують достатньої кількості голосів для подолання **В. б.**, залишається фактично змарнованими. Чим вищий **В. б.**, тим більша частка голосів виборців у результаті виборів буде змарнованими. Для прикладу у Польщі на виборах до Сейму 1993, навіть із відносно невисоким **В. б.** – 5%, більше 34% голосів було віддано за партії, які так і не змогли його подолати. Рекордними в цьому плані можна вважати вибори до Державної Думи Російської Федерації 1995, коли було “змарновано” 49% голосів, оскільки з 43 зареєстрованих партій лише 4 подолали 5% **В. б.**

Традиційно застосування **В. б.** пояснюється бажанням політичної структуризації парламенту, обмеження присутності в ньому значної кількості дрібних політичних партій, які не мають широкої суспільної підтримки та будуть представлені одним або декількома депутатами. **В. б.** на рівні 4 – 5% змушує невеликі партії об'єднуватись із більш популярними, ідеологічно близькими політичними силами чи блокуватись одна з одною, сприяючи таким чином зменшенню числа потенційних фракцій у парламенті. Застосування високого **В. б.** може суттєво спотворювати результати виборів. Також високий **В. б.** породжує “стратегічне” голосування, коли виборець, який симпатизує партії, що не має жодних шансів потрапити до представницького органу, змінює своє рішення й голосує за партію з більшими шансами на перемогу. Для невеликих партій така поведінка виборців часто має відчутні негативні наслідки та не сприяє проходженню останніх до представницьких органів протягом довгого періоду.

У різних державах величина **В. б.** є різною. У Австрії та Норвегії він складає 4%, Естонії – 5% для участі у розподілі

компенсаційних мандатів на загальнонаціональному рівні, у Бельгії та Словаччині – 5%, Іспанії – 3%; Італії – 4% для партій і 10% для виборчих блоків, на Кіпрі – 1,8% дійсних голосів і не менше 3,6% голосів виборців, які взяли участь у голосуванні – для участі у розподілі нерозподілених в округах мандатів, Латвії – 5%, Польщі – 3% для партій і 5% для блоків; Словенії – 4%, Чехії – 5% для партій і 5%, помножених на кількість партій, що входять до складу блоку для виборчих блоків, Швеції – 4% на загальнонаціональному рівні або 12% в окрузі, Молдові – 6% для партій та 3% для незалежних кандидатів. У Нідерландах **В. б.** становить всього 0,67%, тоді як в Ліхтенштейні – 8%, а Туреччині та на Сейшельських островах – 10%. У Нідерландах **В. б.** базується на кількості місць у нижній палаті парламенту, яких налічується 150. Партія, яка набирає менше 1/150 (0,67%) усіх голосів, не одержує представництва у парламенті.

**В. б.** не застосовується у країнах, які для обрання парламенту застосовують пропорційну систему єдиного голосу, що передається (Ірландія, Мальта).

**В. б.** може бути як характерний прихований бар'єр (природний бар'єр). У країнах, де вибори та розподіл мандатів відбуваються на рівні виборчих округів, такий прихований бар'єр з'являється через невелику кількість мандатів, що розподіляються в межах цих округів (Іспанія з багатомандатними виборчими округами у яких обирається 3 – 5 депутатів). Як результат, партії що долають законодавчо встановлений **В. б.** не можуть взяти участь у розподілі мандатів, оскільки частка голосів отриманих ними менша за виборчу квоту, що відповідає кількості голосів необхідних для отримання одного мандату.

В Україні **В. б.** застосовується з 1998. Вперше він становив 4% для участі у розподілі мандатів за пропорційною

складовою змішаної виборчої системи. Так, на виборах до Верховної Ради України **В. б.** подолали вісім партій та блоків у 1998, шість – у 2002. На виборах до українського парламенту у 2006 і 2007 застосовувалась пропорційна виборча система з голосуванням за закриті загальнонаціональні виборчі списки з **В. б.** 3%. На цих виборах по п'ять суб'єктів виборчого процесу подолали **В. б.** Також трьохвідсотковий бар'єр використовувався на місцевих виборах 2006 та 2010.

Літ.: *Вибори* в Європейському Союзі / Ж. Безп'ятчук, А. Євгенєва, Д. Ковриженко. — К. : ФАДА, ЛТД, 2006; *Виборче* право України / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук та ін. — К. : Парламентське вид-во, 2003; *Порівняльна* доповідь про виборчі бар'єри та інші особливості виборчих систем, які ставлять перешкоди партіям у доступі до парламенту (CDL-AD (2008) 037) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи / пер. з англ. ; за ред. Ю. Ключковського. — К. : [б. в.], 2009; *Шведа Ю.* Партії та вибори: європейський досвід і українські реалії: енциклоп. словн. / Ю. Шведа — Львів : Видавництво Тараса Сороки, 2009.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**ВИБОРЧИЙ ОКРУГ** – частина території країни або адміністративно-територіальної одиниці, утворена відповідно до законодавства для проведення виборів. **В. о.** є елементом територіальної організації виборчого процесу, виборчою одиницею, що географічно об'єднує виборців для обрання представників до виборних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також для розподілу мандатів у їх межах. **В. о.** утворюються для вирішення двох ключових завдань у ході виборчого процесу: 1) забезпечення зручності виконання виборчих процедур (утворення виборчих дільниць, реєстрація

кандидатів, проведення агітації, підготовка списків виборців, організація голосування, здійснення підрахунку голосів); 2) забезпечення принципу рівності виборів, а точніше для забезпечення рівної “ваги” голосів виборці.

Кількість **В. о.** та принципи їх формування встановлюються на рівні виборчих законів. Суб'єктом утворення **В. о.** для загальнонаціональних виборів може бути парламент, президент, вищий орган управління виборчим процесом у державі (Центральна виборча комісія в Україні). На місцевих виборах таким суб'єктом, як правило, є місцеві ради, або територіальні органи управління виборчим процесом (територіальні виборчі комісії в Україні). При утворенні **В. о.** обов'язково враховується адміністративно-територіальний поділ країни, з розрахунком, щоб кожен **В. о.** мав приблизно однакову кількість виборців. Також при встановленні меж **В. о.** необхідно зважати на такі чинники: традиційні зв'язки та спільні інтереси територіальних громад; природні бар'єри та перешкоди; транспортна інфраструктура та зв'язок.

Кількість мандатів, які розподіляються у межах **В. о.**, характеризує поняття “магнітуда (величина) округу”. Залежно від величини округу, **В. о.** поділяються на одномандатні та багатомандатні.

Тип та кількість **В. о.** залежить від типу виборчої системи, що застосовується для проведення виборів. Найчастіше одномандатні **В. о.** використовуються для обрання депутатів представницьких органів при застосуванні мажоритарної системи відносної або абсолютної більшості (Велика Британія, США, Франція та інші), а також президентів держав та керівників територіальних громад (міських, сільських, селищних голів).

Багатомандатні **В. о.**, як правило, застосовуються при проведенні голосування за пропорційною системою партійних

списків, або при мажоритарній системі блокового голосування (вибори депутатів обласних та районних рад в Україні у 1998 і 2002). Кількість округів за пропорційної системи виборів визначається специфікою такої системи. Так, територія країни може бути поділена на декілька багатомандатних округів за умови проведення виборів за регіональними партійними списками (Естонія – 11, Латвія – 5, Болгарія – 31, Боснія та Герцеговина – 21, Сербія – 6) або складати один багатомандатний округ (Нідерланди, Ізраїль, Парагвай, Словаччина).

Змішаний принцип формування **В. о.** застосовується в разі існування в певній країні змішаної виборчої системи. У цих країнах для виборів депутатів-мажоритарників (Литва, Македонія, Чехія) утворюється така кількість **В. о.**, яка відповідає кількості мандатів, що виборюються за цією системою. Вибори ж тієї частини депутатського корпусу, яка обирається за списками політичних партій, відбувається в єдиному загальнонаціональному (Литва, Македонія) або кількох багатомандатних округах (Угорщина).

Залежно від типу проведення виборів **В. о.** можуть бути територіальними та загальнонаціональними (загальнотериторіальними). В межах територіальних округів обирається, як правило, один або декілька представників до складу представницького органу. На виборах президентів країн територіальні **В. о.** виконують суто технічну функцію – сприяють належному здійсненню та пришвидшенню виборчих процедур. При застосуванні загальнонаціональних (загальнотериторіальних) округів в їх межах обирається весь склад представницького органу, а такі **В. о.** є багатомандатними.

Для проведення загальнонаціональних виборів (парламенту, президента) за межами території держави поширеною є практика утворення закордонних **В. о.** До

складу закордонного **В. о.** включаються виборчі дільниці, утворені при дипломатичних та консульських установах, польних станціях, військових формуваннях за кордоном. На практиці виборці, які голосують у закордонному **В. о.**, віддають свої голоси за кандидатів, списки яких висуваються у столичному окрузі. Наприклад, у Польщі це округ Варшава, у Латвії – Ризький виборчий округ.

Визначення меж **В. о.** є складним та важливим завданням виборчого процесу, оскільки в результаті здійснення цієї процедури можуть мати місце нерівності у представництві. Основою таких нерівностей є три чинники: демографічні зміни викликані переміщенням виборців; джеррімендеринг та “природний джеррімендеринг”.

Джеррімендеринг полягає у маніпулюванні межами **В. о.** на основі результатів попередніх виборів із метою збільшення кількості виграних мандатів правлячими партіями. “Природний джеррімендеринг” не є результатом свідомого упередженого встановлення меж **В. о.** Таке явище може мати місце, коли одна категорія виборців (національна меншина, певна професійна група тощо) сконцентрована на території певних округів, а інші категорії рівномірно розпорозені по значній кількості інших округів.

Для проведення національних виборів в Україні утворювались **В. о.** різного спрямування та видів. Так для виборів Президента України утворюються 225 **В. о.**, які мають технічні функції. Для обрання складу Верховної Ради України у 1991 та 1994 утворювались 450 одномандатних округів; у 1998 та 2002 – 225 одномандатних мажоритарних округів та один загальнонаціональний багатомандатний округ; у 2006 та 2007 – 225 технологічних територіальних округів та один загальнонаціональний багатомандатний округ.

Літ.: *Виборче право України* / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук [та ін.]. — К.: Парламентське вид-во, 2003; *Доповідь про виборчі системи: Огляд можливих розв'язків та критерії вибору (CDL-AD (2004) 003)* // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи / пер. з англ. ; за ред. Ю. Ключковського. — К. : [б. в.], 2009; *Про вибори народних депутатів України* : Закон України від 25.03.2004 р. // *Голос України*. — 2004. — № 73. — 20 квіт.; *Про вибори Президента України* : Закон України від 05.03.1999 р. // *Офіційний вісник України*. — 1999. — № 12; *Шведа Ю.* Партії та вибори: європейський досвід і українські реалії: енциклоп. словн. / Ю. Шведа. — Львів : Видавництво Тараса Сороки, 2009; *Reynolds A.* The International IDEA Handbook of Electoral System Design / A. Reynolds, B. Reilly. — Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**ВІДКЛИКАННЯ ДЕПУТАТА** – передбачений Конституцією та законами України процес дострокового припинення депутатських повноважень члена органів самоврядування за рішенням більшості виборців. Для депутатів Верховної Ради поняття **В. д.** не існує, оскільки втратив чинність Закон України “Про відкликання народного депутата України” на підставі Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про статус народного депутата України””.

Підстави для **В. д.** місцевої ради: порушення депутатом місцевої ради положень Конституції і законів України, що встановлено судом; пропуск депутатом місцевої ради упродовж року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів; невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і

положенням його передвиборної програми.

Процедура **В. д.** виборцями включає декілька послідовних етапів:

I етап. Ініціювання **В. д.** сільської, селищної ради виборцями.

Право вносити пропозиції про **В. д.** місцевої ради до територіальної виборчої комісії належить відповідній місцевій раді, а також зборам виборців та зборам (конференціям) об'єднань громадян, які, відповідно до законодавства України про місцеві вибори мають право висувати кандидатів у депутати сільської, селищної ради і проживають на території відповідного виборчого округу.

II етап. Розгляд питання про **В. д.** сільської, селищної ради територіальною виборчою комісією.

Територіальна виборча комісія у п'ятиденний строк із моменту одержання протоколу зборів виборців, зборів (конференцій) об'єднань громадян із пропозицією про **В. д.** сільської, селищної ради розглядає це питання на своєму засіданні і приймає відповідне рішення.

Про надходження пропозиції, а також про місце і час засідання, на якому вона розглядатиметься, комісія не пізніше, як за три дні до засідання, повідомляє відповідного депутата місцевої ради, раду, до якої його обрано, а також суб'єктів, які внесли пропозицію про **В. д.**

У разі порушення порядку внесення пропозиції про **В. д.** місцевої ради територіальна комісія може відмовити в прийомі протоколу зборів виборців, зборів (конференцій) об'єднань громадян.

III етап. Збирання підписів на підтримку пропозиції про **В. д.** сільської, селищної ради.

Збір підписів проводиться ініціативною групою протягом п'яти днів з моменту отримання підписних листів керівником ініціативної групи від територіальної виборчої комісії.



Територіальна *виборча комісія* на основі одержаних підписних листів не пізніше як у п'ятиденний строк після закінчення збирання підписів складає протокол про результати збирання підписів на підтримку пропозиції про **В. д.** сільської, селищної ради, який підписується головою, заступником голови, секретарем і членами територіальної комісії.

Якщо на підтримку пропозиції про відкликання депутата сільської, селищної ради зібрано підписи менше п'яти відсотків виборців відповідного виборчого округу, вона вважається відхиленою, і депутат зберігає свої повноваження.

IV етап. Призначення голосування про **В. д.** сільської, селищної ради.

У десятиденний термін після одержання відповідного рішення ради чи складення протоколу про результати збирання підписів територіальна виборча комісія приймає рішення про призначення у відповідному виборчому окрузі голосування пропозиції про **В. д.** місцевої ради, визначає день голосування. За цього термін між днем прийняття комісією рішення про призначення голосування і днем голосування не може бути менше двадцяти і більше тридцяти днів.

Рішення територіальної комісії про призначення голосування доводиться до відома виборців відповідного *виборчого округу* не пізніше як на третій день після його прийняття через місцеві засоби масової інформації або в інший спосіб.

V етап. Організація підготовки і проведення голосування пропозиції про **В. д.** місцевої ради.

Підготовка і проведення голосування пропозиції про **В. д.** місцевої ради здійснюється дільничними виборчими комісіями. За цього округні комісії не утворюються, а їх функції виконує відповідна територіальна виборча комісія.

Дільниці для голосування і дільничні комісії утворюються, відповідно, на третій і на

п'ятий день після прийняття територіальною комісією рішення про призначення голосування.

VI етап. Голосування пропозиції про **В. д.** місцевої ради і встановлення його результатів.

Під час голосування пропозиції про **В. д.** місцевої ради виборець залишає в бюлетені прізвище депутата, якщо він голосує за збереження його депутатських повноважень, або викреслює його прізвище, якщо голосує за **В. д.**

Депутат місцевої ради вважається відкликаним, якщо за його відкликання проголосувало більше половини виборців, які взяли участь у голосуванні.

У разі рівності голосів, поданих “за” і “проти” відкликання депутата місцевої ради, його повноваження зберігаються.

Літ.: *Про внесення змін до закону України “Про статус народного депутата України”* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 42. — Ст. 212; *Про статус депутатів місцевих рад* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 40. — Ст. 290.

*Крига А. А.*

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ** як покладений на державу обов'язок відповідати за управління суспільством існує у двох вимірах: 1) перед міжнародним співтовариством, насамперед на основі міжнародних договорів та інших норм міжнародного права; 2) перед громадянами. У другому вимірі виділяють відповідальність позитивну і юридичну.

Позитивна **В. д. в.**, є відображенням об'єктивно існуючої потреби в узгодженні, упорядкуванні дій суб'єктів суспільних відносин. Її форми: політична, моральна, етична відповідальність представників влади.

Юридична **В. д. в.** пов'язана із застосуванням примусових заходів, тобто полягає у визнанні винним негативних

наслідків або обмеженні його інтересів. Суб'єктами можуть бути: держава загалом (цивільно-правова, конституційна відповідальність) і її представники: органи, державні службовці (адміністративна, кримінальна, фінансова, дисциплінарна відповідальність).

Проблема відповідальності держави перед громадянином була вперше порушена в роботах античних мислителів, а потім набула подальшого розвитку в працях західних учених-правознавців, що багато в чому зумовило глибоку теоретичну розробленість і високий рівень реалізації у національних правових системах таких країн, як Німеччина, Франція, США, Швейцарія.

Досягнення західних держав у сфері відповідальності держави перед громадянином стали основою не тільки для розвитку юридичної науки, але і сприяли затвердженню демократичних інститутів у багатьох державах, що розвиваються. Завдяки спільним зусиллям світової спільноти були сформовані міжнародні стандарти щодо захисту прав і свобод громадян та відповідальності держави, створені міжнародні правозахисні організації.

Предметом обговорення серед науковців категорія відповідальності стала наприкінці XIX – на початку XX ст. Майже всі дослідники прагнули пов'язати відповідальність, яка історично виникла в межах західної цивілізації, з певними її здобутками. Так, Р. Маккіон пов'язував її зі становленням демократичного ладу в Західній Європі, Х. Йонас – з розвитком науки, Х. Ленк та К. Мітчелл – з посиленням технологізації та індустріалізації західного суспільства, а П. Друкер – з розвитком ринкових відносин. Але зрозуміло, що об'єктивну появу цього загального поняття не можна пояснювати лише однією окремою причиною.

На сьогодні міжнародна **В. д. в.** означає обов'язок держави не тільки ліквідувати

шкоду, заподіяну порушенням, але й право потерпілої сторони на задоволення своїх порушених інтересів (відновлення кордону, вимога публічного вибачення тощо). Вона полягає у встановленні таких обмежень, які б запобігали у подальшому скоєнню державою тих чи інших нелегітимних дій.

**В. д. в.** перед громадянами є чільною, вищою формою відповідальності в силу особливої ролі державної влади в їх регулюванні та підтриманні суспільної інтеграції. Ідея відповідальності державної влади перед громадянами розвивалася в нерозривному зв'язку з розвитком ідеї невід'ємних прав людини. Безвідповідальність влади призводить до катастрофічних наслідків, спричиняє великомасштабні соціальні потрясіння, тому держава в особі своїх органів і посадових осіб повинна відповідати за забезпечення конституційної законності в країні як запоруки суспільної стабільності.

Вагоме місце в інституті позитивної **В. д. в.** посідає політична відповідальність, яка полягає у застосуванні політичних санкцій до суб'єктів політики, що є порушниками політичних норм, домовленостей, узятих на себе політичних зобов'язань. Політична відповідальність відрізняється специфічним змістом санкцій, якими можуть виступати різні ненасильницькі заходи і методи, як то акції громадянської непокори, або люстрація, або різні обмеження політичних прав, або так звана "політична смерть".

*Юридична В. д. в.* – це встановлені нормативно-правовими актами примусові заходи, що застосовуються до цих органів та їх членів за вчинені правопорушення або неналежне виконання своїх обов'язків, унаслідок чого такий орган зазнає несприятливих наслідків через застосування санкцій.

Найскладнішим і мало розробленим питанням **В. д. в.** є інститут конституційної

відповідальності, який В. Лучин розуміє як зумовлену конституційними нормами необхідність відповідних суб'єктів відповідати за свою юридично значущу поведінку в установленому порядку та діяти згідно з покладеними на них обов'язками, а у разі відхилення – зазнавати відповідні позбавлення. Ю. Тихомиров тлумачить конституційну відповідальність у широкому значенні як конституційне провадження розслідувань та притягнення до відповідальності вищих органів влади та їхніх посадових осіб за порушення конституції та інших законів.

Літ.: *Авакьян С. А.* Государственно-правовая ответственность / С. А. Авакьян // Советское государство и право. — 1975. — № 10. — С. 17, 18; *Барциц И. Н.* Федеративная ответственность. конституционно-правовые аспекты / И. Н. Барциц. — М.: [б. и.], 1999; *Виноградов В. А.* Конституционная ответственность: вопросы теории и правовое регулирование / В. А. Виноградов. — М.: [б. и.], 2000; *Горбунов Д. Г.* Ответственность государства перед гражданином как принцип правового государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д. Г. Горбунов. — М.: [б. и.], 2003; *Колосова Н. М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации / Н. М. Колосова. — М.: Городец, 2000; *Кривенко Л. Т.* Конституційна відповідальність глави держави / Л. Т. Кривенко // Віче. — 2001. — № 10; *Лучин В. О.* Ответственность в механизме реализации Конституции / В. О. Лучин // Право и жизнь. — 1982. — № 1. *Органи державної влади України* : монографія / за ред. В. Ф. Пого-рілка. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002; *Савин В. Н.* Ответственность государственной власти перед обществом / В. Н. Савин // Государство и право. — 2000. — № 12; *Тихомиров Ю. А.* Теория компетенции / Ю. О. Тихомиров. — М.: [б. и.], 2001; *Торяник В. М.* Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина в сучасній правовій державі : автореф. дис. на здобуття ступ. к. політ. н.:

23.00.02 – політичні інститути та процеси / В. М. Торяник. — Дніпропетровськ : Дніпропетровський національний університет, 2006; *Фрицький О. Ф.* Проблеми конституційної відповідальності в Конституції України (окремі питання) / О. Ф. Фрицький // Державно-правова реформа в Україні : матер. наук.-практ. конф. — К.: [б. в.], 1997. — С. 185—187; *Шон Д. Т.* Конституционная ответственность / Д. Т. Шон // Государство и право. — 1995. — № 7.

*Клімова С. М.*

**ВІЧЕ** (старослов'ян. вѣче від дієслова віщати) – народні збори територіальної громади населеного пункту чи регіону, через який народ проявляє свою волю у прийнятті важливих державних рішень.

За правовим статусом **В.** є органом прямого народоправства, аналогічним до народних зборів у античних містах (апелли – у Спарті, еклесії – у Афінах, комісії – у Римі) і в середньовічних містах Західної Європи (тінг – у скандинавських народів і германців). Характерне для Київської Русі XI – XIII ст., де у зв'язку із економічним та політичним піднесенням великих міст вічові збори стали одними із верховних органів влади поряд із двома іншими інститутами державного управління – княжою владою і боярською радою. З появою централізованих форм державного управління **В.** втратило своє значення як офіційного органу народного волевиявлення. Проявлялося у протестних формах під час соціальних чи національних піднесень українського народу.

Функціями **В.** у XI – XIII ст. були: суспільна легітимізація князівської влади, громадська підтримка або осуд управлінських рішень князя. До компетенції **В.** належало: 1) покликання і прийняття городянами князя на престол (якщо він не посідав його порядком спадщини чи внаслідок завоювання); позитивна або негативна оцінка його морального образу (підтримка городянами “доброго” князя або не під-

тримання ними “поганого”); 2) укладання суспільного договору (“ряду”) громади з князем; 3) деякі питання зовнішньої політики; 4) вирішення питань війни та миру (перед військовим походом князь питав у “людей”, чи зможуть вони “за нього стати”); 5) схвалення виданих князем законів або їх громадське осудження; 6) вирішення судових спорів (хоча писемна фіксація права і суд належали до сфери князівської компетенції); 7) вирішення внутрішнього конфлікту між городянами та князем, вирішення питання “хто винний”; 8) зміни княжих урядовців; 9) етикетні зібрання вічників (урочисті зустрічі князів та церковних ієрархів, прощання зі своїми правителями тощо). Літописи фіксують спосіб скликання народних зборів через спеціальний вічовий дзвін. Керував вічем князь або єпископ, у Києві – митрополит або тисяцький. Порядку дебатів і прийняття постанов віче не знало – ухвали приймалися підтримкою більшості присутніх, що кваліфікувалась як одностайність (“однодушне”, “як один чоловік”, “єдиними устами”). Мало місце й використання “кромольників”, які галасом або дзвонами підтримували чи не підтримували пропоноване рішення. Князецентристська позиція літописців обумовила тривожність і загрозливу емоційну забарвленість вічової тематики. Законні та незаконні зібрання в категоріях того часу – це “вірні” або “невірні” (нелояльні) до певного князя. У науковому трактуванні історичного феномену **В.** не вироблено єдиних підходів. Слов’янофільські історики (М. Погодін та інші) розглядали **В.** у контексті теорії громади як головного суспільного елемента російської історії. Представники юридичної школи (В. Сергєєвич, В. Владимирський-Буданов, Д. Самоквасов), а також І. Лінниченко та В. Ключевський у зв’язку із соціальним та державним замовленням на дослідження

історичної тематики, обумовленої реформами управління у Російській імперії другої половини 60 – 80 XIX ст., звертали увагу на **В.** як інститут місцевого самоврядування. Українські історики кінця XIX – першої половини XX ст. (М. Костомаров, М. Грушевський, Р. Лашенко, С. Дністрянський, С. Чубатий, С. Федорів) досліджували **В.** у контексті української державності як передісторію парламентаризму, що починається саме з існування **В.** княжої доби, коли функціонування останнього надавало правління київських князів більшої демократичності.

Радянські історики (Б. Греков, М. Тихомиров, В. Мавродін) розглядали віче з позицій марксистсько-ленінської теорії класової держави та класової боротьби – як наслідок підвищення суспільної активності міського населення періоду феодальної роздрібності. У навчальних курсах з історії права (С. Юшков) **В.** трактувалося як інституція “варварських” дофеодальних держав. Із другої половини 60-х XX ст. у працях Л. Черепніна, Н. Рубинштейна, О. Зіміна, В. Яніна, П. Толочка, І. Фроянова та інших істориків-медієвістів спостерігаються спроби трансформації ортодоксальних істматівських схем і перенесення уваги на дослідження політичної системи.

У сучасних наукових дискусіях стрижневим є питання, чи **В.** необхідно визнати постійно діючим представницьким інститутом народовладдя Давньої Русі (С. Грабовський, Г. Федоренко), чи вважати його проявом і наслідком політичного безладдя та соціальних конфліктів, з огляду на те, що інститут **В.** скликався ситуативно, не мав системи представництва, компетенції, термінів скликання, процедури (В. Журавський). Дискутується специфіка повноважень **В.** у малих містах (“пригородах”), зокрема щодо обмеження розгляду справ місцевого спрямування, а також щодо права громадян “пригородів” брати участь у вічі “старшого города”,

рішення якого було обов'язковим для цілої землі. Немає наукової однозначності щодо трактування соціального складу вічників, які у літописах згадуються як “народъ”, “весь градъ”, “съборъ”, “от мала и до велика”, “кияне”, “людье”, “дружина”, “новгородци”, “вси людье”, “бояре і людье”, “огнищане, гридь, купце вящшее”, “бояри”, “отроки” та “прості люди”.

Статус **В.** у системі влади різних регіонів Давньої Русі мав свої особливості: пріоритетне у північних містах Новгороді, Пскові, Полоцьку; рівнорядне поряд із боярською радою у центральній частині Київської Русі; другорядне у Галицько-Волинському князівстві (для легітимізації управлінських рішень пріоритетність надавалася зібранню місцевої знаті – боярській думі).

У Московській державі значення **В.** як інституту державної влади зникає. У Великому князівстві Литовському і Речі Посполитій на основі руського та волоського права **В.** трансформувалося в інститут місцевого самоврядування – *соймики*, закріплені у Статуті Великого князівства Литовського 1566 і статутних поправках 1578.

Поряд із міською формою народного волевиявлення за звичаєвим правом існували **В.** або *копні сходи* (збори) сільських територіальних общин – “верви” (від старослов'ян: вірówka або мотузка, якою вимірювали ту ділянку землі, на якій жили члени общини) у Київській Русі, “погостова” у новгородській землі, “ополя” у поляків, “околини” у сербів. Сільська громада обирала своїх зверхників (тіунів, старців і навіть священиків), “брала на поруки” порушників, відповідала за повинності перед державною владою. Окремою формою самоврядування сільських громад були так звані **В. вервних** або *копних судів*, які збиралися у задалегідь визначеному місці – “копищі”. **В.** копних судів поєднувало слідчі та судові

функції – присуджувало накладення штрафу, відшкодування збитків, тілесні покарання, смертну кару або умовне (моральне) засудження. Визначають різновиди віча копних судів: 1) “гаряча копа” – для розшуку злочинця по “гарячих слідах”; 2) “велика копа” – для судового слідства; 3) “завита копа” (завивати – закінчувати) – для остаточного вирішення справи і виконання вироку. Апеляційною інстанцією проти вироків таких судів були державні суди. В українських селах гірських районів Буковини, Галичини та Закарпаття інститут сільських **В.**, що як правило збиралось двічі на рік для вирішення найважливіших справ, існував на основі волоського права до XV ст. Довгий час за сільським головою (старостою) збереглася назва “кнезь”. У XV–XVI ст. на вотчинних землеволодіннях магнатських родів запроваджується право патронату і **В.** перестає скликатися. За звичаєвим правом в Україні, Білорусі і Литві вічові форми сільського самоврядування подекуди продовжували зберігатися аж до XVII ст. Традиція **В.** відродилася у Львові під час революційних подій в Габсбурзькій монархії 1848 із метою всенародної підтримки політичної декларації Головної Руської Ради (першого політичного органу українців Галичини). 10 травня 1848 **В.** прийняло маніфест до цісаря, у якому заявлялось про єдність 3-х мільйонів “австрійських русинів” з 15-и мільйонним українським народом, що був у складі Російської імперії, а також висувались вимоги викладання в школах та видання урядових розпоряджень українською мовою. Стихійні **В.** 80-х XIX ст. у Галичині мали виражене протестне спрямування направлене проти звинувачень москвофілів у державній зраді 1882, латинізації Греко-католицької церкви і полонізації шкіл. На початку XX ст. протестна форма **В.** трансформувалася у *митинги, демонстрації, маніфестації*. Відомою є 5-тисяч-

на Першотравнева демонстрація солідарності робітників Львова у 1904. Організованою формою народного волевиявлення у період формування української державності стали ради, конгреси (Український національний конгрес 5 – 7 квітня 1917), народні збори, що скликались для міркування про суспільні чи державні справи, для видання законів, для обрання посадових осіб тощо. Так, 19 березня 1917 у Києві відбулася 100-тисячна маніфестація, яка ухвалила резолюцію про доручення Центральній раді вступити у прямі переговори з Тимчасовим урядом Росії. Радянська влада намагалась використати історичну традицію **В.** із метою демонстрування народної підтримки політики КПРС або з метою осуду міжнародного імперіалізму. 26 – 28 жовтня 1939 у Львові організовано Народні Збори Західної України з метою правового оформлення нового адміністративного статусу західноукраїнських земель у складі СРСР, конфіскацію поміщицьких і монастирських земель, націоналізацію банків і великої промисловості.

Під час національного піднесення другої половини 80 – початку 90-х ХХ ст. і з проголошенням Української держави народні зібрання скликаються із метою концентрації зусиль громадянського суспільства для більш ефективної реалізації народних ініціатив. Прикладом таких зборів є підтримка того чи іншого кандидата у Президенти України. Найбільш масовим зібранням був Майдан наприкінці 2004, а також антиподатковий майдан 2010.

Літ.: Вілкул Т. Л. Віче в Давній Русі у другій половині XI – XIII ст.: автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / Т. Л. Вілкул; НАН України. Ін-т історії України. — К.: [б. в.], 2001; *Власть* народа: Украинский парламентаризм: от Вече Киевской Руси до Верховной Рады // Украина. — 1997. — № 1 / 2 (3 / 4); *Срмолаєв В. М.* Віче в Київській Русі – важлива складова державного механізму / В. М. Срмолаєв // Право України. — 2003. — № 3;

*Киричук О. С.* Ставропільський інститут у громадському житті Галичини другої половини ХІХ – початку ХХ ст. / О. С. Киричук. — Львів: Логос, 2001; *Янишин Б. М.* Українська міська політична еліта в Галичині та народовський рух останньої третини ХІХ ст.: становлення та інституційний розвиток / Б. М. Янишин. — К.: Інститут історії України НАН України, 2008.

*Киричук О. С., Грабовський В. А.*

**ВОЛЮНТАРИЗМ** (лат. voluntas – воля) – політика, соціально-політична практика, що не зважає на об’єктивні закони історичного процесу, з реальними умовами і можливостями, а здійснювана залежно від суб’єктивних і довільних рішень політичних лідерів. Термін “**В.**” введений Ф. Теннісом у 1883. **В.** характерний для філософії Августина, І. Дунса Скота та ін. Поняття “**В.**” розглядалось у працях І. Канта, А. Шопенгауера, Ф. Ніцше, П. Лаврова, М. Михайловського та ін. Як самостійний напрям філософії **В.** сформований А. Шопенгауером.

Розрізняють два види **В.** – як форму об’єктивного (А. Шопенгауер і Е. Гартман) та суб’єктивного ідеалізму. А. Шопенгауер, критикуючи агностицизм І. Канта, стверджував, що основою всіх явищ та уявлень “річ у собі” є звичайна, нічим не обумовлена “світова воля”. Русійною силою всіх живих істот є “воля до життя”, що є стихійною та інстинктивною. Свідома воля є вторинною до інстинктивної індивідуальної волі.

Волонтаристи перебільшують роль вольового, стихійного початку в політиці, в державному управлінні, трактують її як спонтанний, ірраціональний процес довільних рішень і дій, не заснованих на програмі діяльності, конкретній і реальній меті суспільно-політичного розвитку країни, регіону.

**В.** розрізняється як: 1) політика, соціально-політична, державна практика, що не

зважає на об'єктивні закони історичного процесу, зважає на реальні умови і можливості, здійснювана залежно від суб'єктивних і довільних рішень політичних лідерів; 2) форма політичної, державної діяльності суб'єкта, що базується на суб'єктивних прагненнях, бажаннях, і що ігнорує об'єктивні закони політичного, державного життя, політичного процесу; 3) напрям у психології – визнання волі, а не розуму вирішальним чинником психічного життя; 4) філософська концепція, що зводить волю особи у вирішальний чинник розвитку людства, розглядає волю як вищий принцип буття; 5) напрям у філософії, що вважає волю особи визначальною основою розвитку суспільства, протиставляє її законам розвитку світу і стверджує її незалежність від об'єктивної реальності (А. Шопенгауер, Ф. Ніцше); 6) течія в психології і філософії, що визнає волю як особливу надприродну силу, яка є основою психіки, і буття загалом. Воля як первинна здатність, що обумовлена лише суб'єктом і що визначає всі інші психічні процеси і явища. Властиву людині здібність до самостійного вибору мети і способів її досягнення та здатність ухвалення рішень, що виражають його особові установки і власні переконання, **В.** тлумачить як ефект дії, що керує цими актами особливої ірраціональної духовної суті; 7) економічний **В.** – суб'єктивні рішення у господарській діяльності, що нехтують об'єктивними умовами та науково обґрунтованими рекомендаціями (у такому значенні це слово офіційно вживалось у СРСР у 1964 – 1985 для оцінки діяльності М. Хрущова). Абсолютизація вольових бажань поза їх об'єктивним наповненням неминуче призводить до краху політики, що проводиться, до її збитковості. **В.** характерний для політичних та державних діячів лінійного руху думки і дії, що наздоганяє модернізації, суб'єктивістського стилю політичного

мислення, супутньої “культури”, алогічного і антидіалектичного складу мислення. **В.** як перебіг політичної думки і дії наносить збиток політичній консолідації і інтеграції соціальних сил суспільства та держави, вносить деструктивні моменти до способів прийняття і здійснення рішень і загалом є деструктивною силою.

Політичні детермінанти **В.:** відчуженість народу, соціальних прошарків і груп від політичної влади та політичної діяльності, від процесу управління державою; існування авторитарно-центристської, бюрократичної моделі управління “зверху”; нерозвиненість політичної свідомості і культури політичних суб'єктів, їх однолінійний, формаційний стиль мислення; начальницька орієнтація в діяльності багатьох людей тощо.

Ознаки **В.:** тотальність волі одного політичного інституту у державі і суспільстві; неможливість вільного спілкування через відсутність політичного дискурсу (монологізм); ігнорування волі інших людей, що не поділяють певних поглядів; орієнтація на силові методи нав'язування волі; прихований від громадськості вид тлумачення політики, залаштунокова боротьба у правлячих партіях та державних структурах; прихований політичний вплив, маніпуляція свідомістю.

Негативними наслідками орієнтації державної влади на **В.** є ігнорування політичного дискурсу на засадах плюралізму та ліквідації громадянського суспільства. **В.,** ігноруючи закони розвитку політичного процесу, деформує його, нав'язуючи неадекватні державні рішення та політичні дії, стримує поступальний розвиток та прогрес.

Літ.: Ніцше Ф. Повне зібрання творів / Ф. Ніцше. — Львів : Астролябія, 2004; Шопенгауер А. Избранные сочинения / А. Шопенгауер. — М. : Просвещение, 1992; Штраус Л. Введение в политическую философию / Л. Штраус. — М. : [б. и.], 2000.

Гонюкова Л. В.

**ВОТУМ НЕДОВІРИ** – в державному праві країн із парламентською формою правління виражене, як правило, нижньою палатою несхвалення політичної лінії, певної акції або законопроекту уряду або певного міністра (відповідно вотум довіри означає схвалення таких). Ініціатива висунення питання про **В. н.** може виходити від уряду, парламентських фракцій чи груп депутатів. Водночас конструктивний **В. н.** – особлива форма вотуму недовіри главі уряду, що виражається в обранні йому наступника більшістю голосів від числа членів парламенту або тієї його палати, перед якою відповідальний уряд. Передбачений конституціями Німеччини, Словенії, Папуа-Нової Гвінеї і деяких інших країн. Дозволяє уникати частих урядових криз.

**В. н.** у країнах із парламентською системою застосовується у більшості країн. У літературі парламентська відповідальність уряду іноді включається в систему форм парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади і є найбільш дієвим механізмом контролю за урядом. Конституції Франції, Китаю, Японії, Іспанії, Куби передбачають тільки колективну (солідарну) відповідальність урядів. В Італії, Японії, Румунії уряд відповідальний перед обома палатами парламенту, у Великобританії, Німеччині, Іспанії, Польщі – тільки перед нижньою.

**В. н.** – результат парламентської ініціативи. Його мета завжди зумовлена політичними міркуваннями. Питання про недовіру, як правило, порушує парламентська опозиція. Тому в інтересах стабільності уряду іноді конституції ускладнюють процедуру цієї ініціативи, вимагаючи, щоб вона виходила від більш або менш значної групи парламентаріїв, а також обумовлюючи **В. н.** необхідністю подання за резолюцією недовіри абсолютної або кваліфікованої більшості голосів у палаті. Наприклад, Конституція Португалії дуже

чітко регламентує варіанти примусової відставки. Вона відбувається у випадках відхилення програми уряду, неприйняття вотуму довіри або ухвалення резолюції з **В. н.** абсолютною більшістю голосів.

Конституція Російської Федерації не вказує конкретних підстав для висловлення Державною Думою недовіри уряду РФ. Практика свідчить, що такими підставами можуть бути різке погіршення становища в соціально-економічній сфері, незгода депутатів із напрямками і результатами політики, яку проводить уряд, незалежне виконання ним федеральних законів, здійснення членами уряду серйозних правопорушень тощо.

Для винесення на порядок денний сесії питання про недовіру уряду потрібне подання п'яти депутатів в Австрії, не менше 1/6 частини депутатів у Греції, у Португалії необхідно мати запит 1/4 депутатів або будь-якої парламентської групи. Рішення під час голосування приймається більшістю голосів, за винятком Греції та Португалії, де для цього голосування потрібна абсолютна більшість. В Україні, згідно із Конституцією, Верховна Рада може розглядати питання про недовіру Кабінету Міністрів України за пропозицією однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу та прийняти резолюцію більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Регламент Державної Думи встановлює чіткі вимоги до пропозиції про висловлення недовіри та ряд процедурних умов за самим голосуванням. Таку пропозицію повинно бути вмотивовано, викладено в письмовій формі, внесено не менше п'ятої частини від загального числа депутатів Державної Думи і розглянуто в тижневий термін. Згідно із регламентом Державної Думи, постанова про **В. н.** приймається відкритим або таємним (за рішенням палати) голосуванням. Пропо-



зиція вважається відхиленою, якщо вона не набрала більшості голосів депутатів. Рішення Державної Думи про **В. н.** Уряду РФ не призводить до автоматичної відставки Уряду. Рішення про відставку приймає самостійно Президент РФ.

Конституційно встановлені обмеження щодо постановки в парламенті питання про **В. н.** уряду у деяких країнах зумовлені об'єктивними намаганнями забезпечити стабільність уряду. В Іспанії, Португалії і Франції, в разі відхилення за результатами голосування пропозиції про недовіру уряду, вона не може бути внесена на тій самій сесії парламенту. В Естонії, Македонії, Польщі і Хорватії повторне внесення відповідної пропозиції на загальних підставах можливе не раніше, ніж через три місяці, а в Болгарії та Греції – шість місяців. У Білорусії питання про недовіру уряду не розглядається протягом року після схвалення програми і його діяльності. У Російській Федерації Державна Дума може повторно висловити недовіру уряду Росії упродовж трьох місяців. У цьому випадку Президент повинен прийняти одне із двох рішень – оголосити про відставку уряду або розпустити Державну Думу. В Україні питання про **В. н.** уряду може повторно розглядатися на наступній сесії Верховної Ради України.

Таким чином, парламентська система передбачає, що при винесенні **В.н.** зі сторони законодавчого органу уряд повинен піти у відставку. **В.н.** може призвести до розпуску парламенту і проведення дострокових парламентських виборів. Ініціювати висунення питання про **В. н.** може уряд, парламентські фракції або депутати.

Літ.: *Бабенко К.* Конституційно-правові механізми збалансування влади в процесі взаємодії уряду і парламенту / К. Бабенко // Вісник Центральної виборчої комісії України. — 2008. — № 3; *Государственное право буржуазных и освободившихся*

стран. — М. : Международные отношения, 1988; *Ковальчук В.* Всенародний референдум як одна з форм легітимації державної влади: зарубіжний та вітчизняний досвід // В. Ковальчук // Право України. — 2009. — № 12; *Конституционное право зарубежных стран: учеб для вуз.* — М. : Норма, 1999.

*Малик Я. Й.*

**ВРЯДУВАННЯ** – термін, що використовується у теорії державного управління для позначення кількох близьких за змістом, але не ідентичних понять. *Врядування* тлумачиться як вироблення і реалізація публічної політики на засадах партнерської взаємодії державної влади, місцевого самоврядування, які створюють сприятливі політико-правові і фінансові передумови, з приватним сектором, що генерує робочі місця і забезпечує доходи, та громадянським суспільством, яке мобілізує внутрішні ресурси задля досягнення пріоритетних цілей суспільного розвитку. Інше значення – **В.** постає як самостійне вирішення (врядання) народом, окремими спільнотами (територіальними, етнонаціональними) питань своєї життєдіяльності відповідно до їх суверенної волі. **В.** може розглядатися як “правління” і як “скеровування” тощо. Використовується в понятті “Електронне врядування” (Е-уряд), що означає спосіб організації публічної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі.

Поняття “врядування” вводиться у наукову лексику вітчизняними дослідниками державного управління в Україні починаючи з II пол. 90-х ХХ ст. як відображення необхідності внесення сутнісних змін в систему управління суспільним розвитком за умов розгортання в країні демократичних і самоорганізаційних процесів. Наразі в науці державного управління намітилося кілька підходів до визначення змісту поняття “**В.**”. *Перший*

(З. Балабаєва) – “**В.**” постає як вироблення і реалізація публічної політики на засадах партнерської взаємодії державної влади, місцевого самоврядування, приватного сектору і громадянського суспільства і є важливим кроком на шляху демократизації системи публічного управління. Охоплює, з одного боку, практику публічного адміністрування на усіх рівнях, з іншого – інститути, механізми, процеси, через які організовані групи громадян виражають і узгоджують свої інтереси, врегульовують суперечності, реалізують законні права і виконують громадянські обов’язки. Таке **В.** близьке за значенням до англійського поняття “governance” і не є ідентичним поняттю “урядування”, зміст якого охоплює виконавчо-розпорядчу діяльність органів державної влади (англ. “government”).

*Друге значення В.* (П. Надолішній) повністю включає зміст поняття “врядування – governance”, але постає як самостійне вирішення (вряджання) народом, окремими спільнотами (територіальними – місцеве самоврядування; етнонаціональними – територіальна і екстериторіальна культурна автономія, тощо) питань своєї життєдіяльності відповідно до їх суверенної волі і національної традиції. У першому випадку держава насамперед ініціює і визначає зміст та межі взаємодії з недержавними інститутами. У другому – горизонтальна взаємодія обумовлюється, передусім, другим і третім секторами, активністю інститутів громадянського суспільства.

**В.** у першому і другому значеннях відображає зміни, що відбуваються у функціонуванні системи публічної влади та міждержавних відносин в умовах нових суспільних викликів і посилення впливу політичних та соціальних чинників на процес державного і, ширше, публічного управління. Воно ґрунтується на системі цінностей, політик та інституцій, завдяки

яким взаємодіють його суб’єкти (органи публічної влади і неурядові організації – бізнес-асоціації, громадські об’єднання і їх асоціації), базується на правилах, інституціях та практиках, які стимулюють партнерську співпрацю, а також на механізмах, через які окремі громадяни, їх об’єднання артикулюють свої інтереси та реалізують свої законні права і обов’язки.

**В.** можна представити у трьох взаємопов’язаних вимірах: політичному – різні процеси, завдяки яким суспільство досягає консенсусу і реалізовує норми, закони та політики, забезпечує права людини і громадянина; економічному – архітектура національної та міжнародної активності, включаючи процеси управління виробництвом благ і наданням послуг, формуванням та захистом природних, фінансових і людських ресурсів; соціальному – набір норм, цінностей, поглядів і переконань, які обумовлюють рішення та скеровують поведінку.

Починаючи з 70-х ХХ ст. зарубіжні вчені приділяють постійну увагу аналізу нових тенденцій у публічному управлінні, які Д. Кеттл охарактеризував як глобальну революцію в державному управлінні – від “New Public management” (нового державного менеджменту) до “Governance”. М. Консідайн сформулював критерії, які розрізняють різні типи управління: бюрократичне управління, тобто традиційне, процедурне управління; корпоративне управління, властиве сфері бізнесу; ринкове управління; мережеве управління, яке можна вважати синонімом поняття “врядування – governance”. Дж. Розенау визначив концепцію “governance” як “управління без уряду” (“governance without government”), Р. Роудс – як концепцію мережевої моделі публічного управління. Дж. Скотт, і Д. Трубек досліджували причини швидкого впровадження концепції “governance” у Європейському Союзі.

У 2001 Європейська Комісія прийняла Білу книгу “Врядування в Європі”, у якій викладені основні принципи переходу до нової парадигми управління єдиною Європою на принципах “governance”. Поняття “governance” визначається як “правила, процеси і поведження, що впливають на засоби взаємодії країн на європейському рівні, особливо, такі як відкритість, участь, підзвітність, ефективність і погодженість”.

А. Колодій розрізняє “В.” як “правління” (включає в себе ухвалення рішень) і “В.” як “скеровування”, що передбачає концентрацію уваги на суспільстві і його агентах, на горизонтальних залежностях, на співпраці (кооперуванні зусиль).

В. Мартиненко тлумачить поняття “В.” як “владування”, виділяючи “авторитарне врядування”, система якого побудована “згори донизу” за методологією холізму, і демократичне врядування, побудоване “знизу догори”. В. використовується у терміні “електронне врядування”, що означає спосіб організації публічної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі (Е-уряд).

Літ.: Балабаєва З. В. Демократичне врядування: поняття та сутність / З. В. Бала-

баєва // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. — Вип. 3(31). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007; *Великий тлумачний словник сучасної української мови* (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2007; *Мартиненко В.* Демократичне врядування: проблеми теорії і практики / В. М. Мартиненко // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. — № 1. — Х. : ДокНаукДержУпр, 2010; *Надолішній П. І.* Концепція демократичного врядування: сутність і проблеми формування та реалізації / П. І. Надолішній // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. — Вип. 2(30). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007; *Надолішній П. І.* Розбудова нової системи врядування в Україні: етнонаціональний аспект (Теоретико-методологічний аналіз) : монографія / П. І. Надолішній. — К. ; Одеса : УАДУ ; Астропринт, 1999; *European Governance. A White Paper.* — Brussels : Commission of the European Communities, 2001; *Rhodes R. A. W.* Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability / R. A. W. Rhodes. — Buckingham : [s. n.], 1999; *UNDP.* Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report 2005 / Department of Economic and Social Affairs. — N.-Y. : [s. n.], 2005.

*Балабаєва З. В., Надолішній П. І.*

# Г

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА** (англ. public opinion) – термін, який вперше застосував англійський громадський діяч та письменник Д. Солсбері, щоб позначити моральну підтримку парламенту населенням країни. Предметом спеціального наукового аналізу його зробив Г. Тард, який **Г. д.** трактував як часткову згоду публіки стосовно деяких питань. Вивченням **Г. д.**, як феномена суспільства займалася чисельна когорта видатних вчених-теоретиків, серед яких Г. Блумер, П. Бурдьє, Ф. Оллпорт, Е. Ноель-Нойман, Дж. Тернер та ін. Дискусії з приводу сутності **Г. д.** не припиняються і в наш час, бо вона належить до тих явищ, які важко піддаються всебічному аналізу та стійкому визначенню. У вітчизняній і зарубіжній літературі налічується декілька десятків дефініцій поняття **Г. д.** Найбільш цікавим, на нашу думку, є визначення, яке дала О. Якуба. Вона вважає, що громадська думка – це особливий стан реальної свідомості людей, що виражає домінуюче відношення, позицію щодо актуальних, суспільно значущих питань. У цьому визначенні синтезовані такі ознаки **Г. д.**: по-перше, вона є не просто сумою окремих думок, але й їхнім органічним злиттям, своєрідним концентрованим вираженням колективного розуму суспільства, класу, страти тощо; по-друге, вона є стійким проявом інтересів людей стосовно певних явищ, з’являється тільки тоді, коли йдеться про інтерес (матеріальний, політичний, духовний), є певним стійким ставленням спільнот до тих явищ і процесів, які

потрапляють до сфери їх інтересів; по-третє, її можна розглядати як специфічне оціночне судження, яке відрізняється від простого оціночного судження тим, що це ціннісне судження, тобто певна зацікавлена оцінка; по-четверте, вона не зводиться лише до оціночного судження, раціональності, а є симбіозом “раціональних начал”, соціальних відчуттів, активного волевиявлення; по-п’яте, “Public opinion” необхідно розглядати як інститут суспільства, що виражає волю людей, які беруть участь у управлінні суспільством, реалізуючи у ньому свої функції.

Критерієм зрілості **Г. д.** є глибина та повнота реалізації її функцій у суспільстві. Показниками зрілості думки потрібно вважати її компетентність, вагомість, стабільність, інтенсивність, аргументованість, та поширення. Світ **Г. д.** доволі різноманітний. У ньому проявляється все багатство людського життя. За змінами думки – можуть бути стабільними та швидкоплинними. Мінливість – сутнісна характеристика **Г. д.** Якщо соціолог зазначає про те, що 30% респондентів підтримали певного політичного діяча, то ця інформація не має жодного сенсу без вказівки на час опитувань. **Г. д.** – це певний потік, який рухається та змінюється. Соціальна направленість думок поділяється на консервативну, прогресивну, реакційну. Прогресивна **Г. д.** орієнтована на реформування суспільства, згідно з покращенням життя. Консервативна думка – на збереження соціальних ситуацій на попередньому рівні. Реакційна думка спрямовує суспільство на

погіршення його стану. Часто, але не завжди, це пов'язано з намаганням увести суспільство в минуле. Оскільки основою Г. д. є оцінка, то всі думки можна поділити на позитивні, негативні та нейтральні. Відповідно, ролі у суспільних перетворюваннях думки поділяються на конструктивні та деструктивні. Конструктивна Г. д. містить в узагальненій формі проект вирішення проблеми, а деструктивна – орієнтована на руйнування.

Роль Г. д. у суспільстві є доволі різноманітною. Сутність Г. д. функцій зводиться до того, що вони є моментами соціального регулювання. Регулятивне функціонування Г. д. детерміноване певними чинниками, одні з яких є з природного походження самої думки, а інші – суспільного походження. Функціонування Г. д. суттєво залежить від типу суспільства, яке може або стимулювати, розвивати функції, або деформувати, стримувати їх. Роль Г. д. у суспільстві зумовлена силою авторитета й авторитетом її сили, тобто Г. д. впливає на людей завдяки авторитету її прихильників (вчених, політиків, громадських діячів тощо), а також численних її носіїв. *Експресивна* функція – найбільш вагома, згідно з якою Г. д. є силою, що стоїть над інститутами влади та наперед визначає діяльність останніх. Термін “експресія” в перекладі з латини означає виразність, силу прояву. У розвинутому демократичному суспільстві думка, що має таку виразність і силу прояву, впливає на всі інститути суспільства, оцінює і контролює їхню діяльність. Не менш важливою є *консультативна* функція, згідно з якою думка ніби “дає поради” відносно способів вирішення тих чи інших соціальних, економічних, політичних проблем. За цього вона є радником і для політичних діячів, і для пересічних громадян. Як своєрідний консультант особистості думка орієнтує на певні вчинки, дає інформацію й оцінку поведінки інших. *Директивна*

функція реалізує Г. д. як таку, що дає вирішення нагальних проблем суспільного життя, санкціонує дії та рішення одних і накладає заборону на інші. У рамках цієї функції Г. д. діє за принципом “осуджую”, “схвалюю”, “дозволяю”, “забороняю”, тобто вона “говорить мовою” директора”. У контексті цієї функції вона є імперативом. *Оцінююча* функція Г. д. є дуже важливою, адже будь-яка діяльність неможлива без оцінок. Оцінки є тими основними моментами, які визначають позиції людей. Вони наперед визначають мотиви й установки діяльності. Позитивні, негативні чи просто нейтральні оцінки визначають тип і алгоритм діяльності. Але людина навряд чи спроможна виробити думку про цінності всіх явищ соціуму. Громадська думка вже сама по собі є своєрідним арсеналом актуальних оцінок, що покликаний “озброїти” людину в її діяльності. *Критична* функція Г. д. допомагає критичному сприйняттю дійсності. Це своєрідне дзеркало, що відображає найбільш гострі та яскраві проблеми й недоліки суспільства. Її слабка відображувальна здатність обумовлена переслідуванням опозиції, нерозвинутістю гласності й демократії, може привести до накопичення проблем, різних соціальних аномалій, та негативів, що своєю чергою, може стимулювати соціальні конфлікти. З критичною функцією тісно пов'язана й *діагностична*. Але, на відміну від попередньої, вона не звинувачує, є менш емоційною. Її завдання – встановити діагноз хвороби суспільства чи його підсистем. Ця функція є більш раціональною, тому має цінність, підтриману не так масовою думкою, як її найбільш компетентними лідерами: вченими, спеціалістами, духовними діячами тощо. *Контролююча* функція здійснює регулювання соціальних явищ і процесів за допомогою духовного контролю над ними, а саме встановлення відповідності чи

розбіжності з певними принципами, правилами, нормами суспільства. Якщо дія або інститут відповідає їм, то відбувається схвалення, підтримка Г. д., що веде до активації відповідного процесу. Якщо ж формується протилежна ситуація, то це призводить до осуду, з'являється негативна оцінка, що діє на процес і приводить його згідно з відповідною нормою. *Нормативна* функція формує систему відліку в громадській думці, оскільки норма є правилом, взірцем, керуючим початком діяльності. Г. д. концентрує у собі соціальні, політичні, культурологічні, поведінкові та інші норми. Крім того вона періодично їх ревізує, переглядає, оновлює, виправдовує, знищує та ін. Але найбільш важливим є те, що вона зіштовхує проблеми та способи їх вирішення з нормами, а це визначає формування оцінок і, отже, ставлення людей до цих проблем. *Прогностична* функція Г. д. діє на основі того, що будь-яка думка розглядається як процес збільшення чисельності прихильників тої чи іншої думки або навпаки, зменшення їхньої чисельності. Часова протяжність Г. д. – це основа для передбачення її стану в майбутньому. До того ж, передбачення будуються на основі розробки трендових моделей, що встановлюють залежність від часу прогнозованого фактору. Інший аспект її прогностичної функції складається з того, наскільки судження громадської думки про майбутнє відрізняються прогностичною силою. Ця проблема не зводиться до того, що не всі можуть бути компетентними, а передбачення майбутнього в масовій думці, як правило, помилкові. Масова думка ефективна не в раціональному осмисленні майбутнього, а з огляду її відчуття необхідності змін. Будь-яка функція Г. д. обов'язково реалізується через людину. Тому головну роль у її функціональній системі відіграє

*виховна* функція, яка базується на тому, що Г. д. є найважливішим фактором, засобом, умовою соціалізації особистості, її входження до соціального життя, надбання ознак соціальної істоти. Усі функції громадської думки органічно взаємопов'язані. Вони припускають одна одну. Кожна з них у своїй реалізації базується на інших. Наприклад, оціночна функція неможлива без нормативної, яка дає норму як основу для оцінки, та консультативної, коли акт консультації стає “вписаним” у пораду з оцінкою. Подібні властивості належать й іншим функціям, які більшою чи меншою мірою виявляють процес оцінювання. Важливо також пам'ятати, що всі функції присутні лише в певній умовній Г. д. як предмета наукового дослідження. У реальній думці можуть бути виражені далеко не всі функції. У демократичному суспільстві Г. д. значну роль відіграє у формуванні та реалізації політики, підтримка якої забезпечує успішну діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Кардинальною проблемою цього суспільства є створення умов нормального функціонування Г. д. як інституції соціального контролю за владою, побудова і налагодження механізму її впливу на прийняття управлінських рішень через публічні форми їх обговорення, організовані та юридично оформлені акції соціальної поведінки, участь громадян у виборах до різних гілок влади, ініційованих громадською думкою маніфестаціях, дія груп тиску тощо. Непідтримка Г. д. того чи іншого напрямку політики гальмує її реалізацію, підштовхує до протесту деякі політичні та соціальні сили. Тому вивчення Г. д. є важливим інструментом виробки ефективної та поміркованої державної політики. Головна мета вивчення Г. д. полягає у тому, що інформація про її стан та динаміку дозволяє розробити ефективні зв'язки з громадськістю, сформувати

роз'яснення людям щодо проблем, труднощів та небезпеки можливих дій держави.

Вплив Г. д. на суспільство і владу обумовлений її моральним авторитетом. Є всі підстави говорити, що участь суб'єктів Г. д. у процесі прийняття управлінських рішень завдяки силі морального тиску на структури влади – досить складна і серйозна проблема. Моральні вимоги Г. д. до апарату влади здійснюється через механізм, який містить у собі принаймні три ланки: оцінку підходу до рішень тієї чи іншої владної структури – об'єкта морального впливу, мотивів рішення і можливих наслідків його реалізації на підставі деяких спільних цінностей і норм; пропозицію влади щодо зміни стратегії тактики, засобів вирішення суспільних проблем; емоційне ставлення суб'єкта Г. д. до пропонованого владою варіанта рішення, моральна санкція (осудження, схвалення) на адресу влади.

У демократичному суспільстві докорінно змінюється механізм функціонування Г. д. Вона є принципово багатосуб'єктною. До складу сукупного її суб'єкта входять: суб'єкт – носій думки, який є таким через свій об'єктивний стан у суспільстві; суб'єкт – виразник думки, який формує зміст суджень, додає їм логічності, компетентності й емоційності; суб'єкт – розповсюджувач думки, завдання якого – розширення соціальних масштабів, тобто тиражування; суб'єкт – комунікатор, який у процесі спілкування вносить думку в свідомість індивідів. У реальному суспільстві суб'єктами – носіями думок є різні соціальні спільноти: молодь, жінки, робітники; суб'єктами – виразниками – вчені, експерти, політичні партії тощо; суб'єктами – розповсюджувачами – партії, ЗМІ, журналісти та ін.; у якості суб'єктів – комунікаторів виступають політики, журналісти, особливо ведучі програм, релігійні діячі тощо. Суб'єкти Г. д.

застосовують активні та пасивні засоби формування думок, а саме: пропаганда, агітація, реклама, спілкування, публічні виступи, організація масових зібрань і демонстрацій, що суттєво прискорюють процес формування суджень і оцінок.

Основними проблемами розвитку Г. д. є: всебічний її розвиток як соціального інституту, без якого неможливе демократичне врядування, недопущення маніпуляцій громадською свідомістю, свобода розповсюдження думок, підвищення їх конструктивності та компетентності. Сучасна Україна характеризується процесами становлення громадської думки як впливового соціального інституту. За цього спостерігається перехід від авторитарної Г. д., яка допомагала владі жорстко контролювати індивіда, до демократичної Г. д. як важливого інституту громадянського суспільства, що здійснює контроль за владою.

Літ.: Вишняк О. Електоральна соціологія: історія, теорія, методи / О. Вишняк. — К. : Інститут соціології НАНУ, 2000; Горшков М. К. Общественное мнение. История и современность / М. К. Горшков. — М. : [б. и.], 1988; *Громадська думка: теоретичні та методичні проблеми дослідження* / за ред. В. Л. Осовського. — К. : Стило, 2001; Грушин Б. А. Массовое сознание. Опыт определения проблемы исследования / Б. А. Грушин. — М. : Политиздат, 1987; Грушин Б. А. Мнения о мире и мир мнений / Б. А. Грушин. — М. : Политиздат, 1967; Ноель-Нойман Е. Общественное мнение. Открытие спирали молчания / Е. Ноель-Нойман ; пер. с нем. — М. : Прогресс ; Академия ; Весь мир, 1996; Ноэль Э. Массовые опросы: введение в методику демоскопии / Э. Нойман. — М. : Прогресс, 1978; *Общественное мнение и власть – механизмы воздействия* / А. А. Ручка, В. Л. Осовский, В. А. Матусевич [и др.]. — К. : Наукова думка, 1993; *Осовський В. Л. Громадська думка – спроба соціологічної інтерпретації* / В. Л. Осовський. — К. : Інститут соціології НАНУ, 1993; *Полтораки В. А. Соціологія общественного мнения* / В. А. Полтораки. — К. ; Днепрпетровск :

[б. и.], 2000; Сурмин Ю. П. Теория общественного мнения : кур. лекц. / Ю. П. Сурмин. — К. : МАУП, 1999; Сурмин Ю. П. Теория общественного мнения // Социология политики : хрестоматія: у 2 т. Т. 2 / авт.-уклад. В. А. Полторак, О. В. Петров, А. В. Толстоухов. — К. : Вид-во Європейського університету, 2010; Якуба Е. А. Социология / Е. А. Якуба. — Х. : [б. и.], 1996.

Сурмін Ю. П.

**ГРОМАДСЬКЕ ОБГОВОРЕННЯ** – процедура виявлення громадської думки з метою її врахування при прийнятті управлінських рішень органами виконавчої влади, безпосередня форма проведення консультацій з громадськістю. **Г. о.** проводиться задля налагодження системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищення якості підготовки рішень із важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створення умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень тощо.

В обов'язковому порядку **Г. о.** проводиться з питань щодо проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; проектів регуляторних актів; проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання; звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік. Зазвичай **Г. о.** проводиться у формі конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю, теле- або

радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій.

Суб'єктами **Г. о.** є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, установи, організації незалежно від форми їх власності, суб'єкти підприємницької діяльності.

**Г. о.** передбачає такі етапи: 1) визначення питання, яке буде винесене на обговорення; 2) прийняття рішення про проведення обговорення, визначення методу проведення обговорення; 3) розроблення плану заходів з організації та проведення обговорення (у разі потреби); 4) забезпечення репрезентативності соціальних груп населення, а також суб'єктів господарювання, інститутів громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування та інших заінтересованих суб'єктів (далі – зацікавлені сторони); 5) оприлюднення в обов'язковому порядку інформації про проведення обговорення на офіційному сайті органу виконавчої влади та в інший прийнятний спосіб; 6) збирання та аналіз інформації про оцінку громадськістю ефективності запропонованого органом виконавчої влади шляху вирішення питання; 7) формування експертних пропозицій щодо альтернативного вирішення питання; 8) забезпечення врахування результатів обговорення під час прийняття остаточного рішення; 9) аналіз результатів обговорення у разі прийняття рішення, що стосується різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; 10) оприлюднення результатів обговорення на офіційному сайті органу виконавчої влади та в інший прийнятний спосіб.

Основні вимоги до організації та проведення **Г. о.** визначаються Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010.



**Г. о.** розпочинається з дня оприлюднення інформаційного повідомлення про його проведення. Тривалість **Г. о.** визначається органом виконавчої влади і повинна становити не менш як один місяць.

Інформація про проведення **Г. о.** має містити: найменування органу виконавчої влади, який проводить обговорення; питання або назва проекту акта, винесеного на обговорення; варіанти вирішення питання; соціальні групи населення та зацікавлені сторони, на які поширюватиметься дія прийнятого рішення; можливі наслідки проведення в життя кожного альтернативного рішення для різних соціальних груп населення та зацікавлених сторін; відомості про термін, місце, час заходів, порядок обговорення, акредитації представників засобів масової інформації, реєстрації учасників; спосіб забезпечення участі в обговоренні представників визначених соціальних груп населення та зацікавлених сторін; адреса, термін і форма подання письмових пропозицій та зауважень; адреса і номер телефону, за якими надаються консультації з питання, що винесено на **Г. о.**; прізвище, ім'я відповідальної особи органу виконавчої влади; термін і спосіб оприлюднення результатів обговорення.

Для проведення **Г. о.** шляхом електронних консультацій використовується урядовий сайт “Громадянське суспільство і влада” та офіційні сайти органів виконавчої влади, на яких розміщується інформаційне повідомлення про проведення **Г. о.**, текст проекту акта, винесеного на обговорення, електронна адреса для надсилання пропозицій та зауважень і номер телефону, за яким надаються консультації з питання, що винесено на **Г. о.**

Проекти регуляторних актів оприлюднюються відповідно до Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” № 1160-IV від 11.09.2003.

Пропозиції та зауваження від громадськості подаються в усній та письмовій формі, надсилаються електронною поштою на адресу відповідальної особи органу виконавчої влади, на урядовий сайт “Громадянське суспільство і влада” та офіційні сайти органів виконавчої влади. Пропозиції та зауваження, що надходять на урядовий сайт “Громадянське суспільство і влада” та офіційні сайти органів виконавчої влади, оприлюднюються на цих сайтах протягом п'яти робочих днів після їх надходження. Усні пропозиції та зауваження, зокрема числі висловлені по телефону, фіксуються з обов'язковим зазначенням прізвища, ім'я та побатькові громадянина, його поштової адреси.

Інститути громадянського суспільства, наукові та експертні організації, інші юридичні особи подають пропозиції і зауваження у письмовій формі із зазначенням свого найменування та місцезнаходження.

Анонімні пропозиції не реєструються і не розглядаються.

Під час проведення конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей із громадськістю ведеться протокол, у якому фіксуються висловлені пропозиції і зауваження. Текст протоколу оприлюднюється на офіційному сайті органу виконавчої влади протягом двох тижнів.

Пропозиції та зауваження, що надійшли під час **Г. о.**, вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби відповідних фахівців. За результатами **Г. о.** органи виконавчої влади готують звіт, у якому зазначається: найменування органу виконавчої влади, який проводив обговорення; зміст питання або назва проекту акта, що виносилися на обговорення; інформація про осіб, що взяли участь в обговоренні; інформація про пропозиції, що надійшли до органу виконавчої влади за результатами обговорення; інформація про

врахування пропозицій та зауважень громадськості з обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення та причин неврахування пропозицій та зауважень; інформація про рішення, прийняті за результатами обговорення.

Результати **Г. о.** в обов'язковому порядку орган виконавчої влади доводить до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному сайті та в інший прийнятний спосіб не пізніше, ніж через два тижні після його закінчення.

Результати проведення **Г. о.** враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Літ.: *Державне управління та державна служба* : словн.-довід. / уклад. О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ, 2005. *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; *Політологічний словник* : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. М. Ф. Головатого та О. В. Антонока. — К. : МАУП, 2005; *Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики* : Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р. // Офіційний вісник України. — 2010. — № 84. — 12 лист.

*Самбук О. М.*

**ГРОМАДСЬКИЙ СЕКТОР** – сфера громадської діяльності, яку здійснюють утворені за власною ініціативою громадян добровільні об'єднання, що є недержавними (утворюються і діють незалежно від волі органів влади чи посадових осіб), неполітичними (не прагнуть до здобуття влади) і неприбутковими (не отримують прибуток для його перерозподілу між учасниками організацій), а працюють заради загального добра та *суспільного інтересу*. Можна сказати, що **Г. с.** – це організаційний каркас *громадянського суспільства*, що дає змогу кількісно оцінити розвиток останнього.

Поняття “**Г. с.**” близьке до поняття “*третього сектора*”, однак їх співвідношення трактують по-різному: одні автори ототожнюють ці два терміни, інші – розглядають “*третій сектор*” як складову громадського сектора, а саме як ту його частину, до якої входить специфічний тип громадських об'єднань – *неурядові організації (НУО)*. Слово “*третій*” тут означає, що його виділяють на основі зіставлення цього сектора громадської діяльності, метою якої є суспільне благо, з двома іншими секторами – політичної та економічної діяльності, метою яких є, відповідно, влада і прибуток.

*Методологічні проблеми визначення та аналізу діяльності Г. с.* Вивченням громадського сектора займається багато експертів, безпосередньо пов'язаних із його функціонуванням або сприянням його розвитку, і значно менше – філософів та соціологів теоретичного спрямування. Тому емпіричний бік питання досліджений значно краще, ніж теоретико-методологічний. Існують значні неузгодженості з визначенням понять, заплутаними й не доведеними до кінця є класифікації, а як наслідок – суперечливими та неспівставними часто бувають статистичні дані, що ґрунтуються на таких класифікаціях.

Проблеми з визначеннями виникають, коли йдеться про такі елементи структури **Г. с.**, як *громадські організації, неурядові чи недержавні організації*, неприбуткові організації. З одного боку, ці терміни часто вживаються як взаємозамінні, а з іншого, – є чимало організацій змішаного типу, що робить розрізнення названих типів організацій дещо проблематичним. Тим не менше, треба відзначити хоча б деякі відмінності між цими термінами та різновидами організацій.

ГО – це добровільні об'єднання громадян для досягнення на безоплатній основі (“*громадських засадах*”) будь-яких суспільно значущих або важливих для

членів певного об'єднання цілей. Їх опорою і, найчастіше, джерелом фінансового забезпечення, є їхні члени. В Україні цей термін вживається ще з радянських часів і йому найчастіше надають універсального змісту, застосовуючи до усіх організацій **Г. с.**

НУО відрізняються від інших ГО більшою структурованістю та наявністю оплачуваних штатних працівників, які працюють для соціальної або громадської мети, заради покращення становища певних груп, спільнот, чи суспільства загалом. Вони займаються благодійництвом, соціальним підприємництвом, розвитком громад тощо. НУО використовують інститут членства або ні (тобто можуть складатися лише з оплачуваних працівників, які займаються громадськими справами). Ототожнювати їх з усім **Г. с.** неправильно, хоч таке й трапляється в українських публікаціях про **Г. с.**

Термін НПО (НКО) – неприбуткові чи некомерційні організації – найбільше використовують стосовно тих НУО, які могли б отримувати прибуток від тієї діяльності, якою займаються її члени, але мають іншу мету: спрямувати результати своєї праці на благодійні цілі, на допомогу уразливим верствам населення. Це соціальні фірми (як наприклад кооперативи і товариства взаємодопомоги, благодійні пекарні, притулки для бездомних тощо). На Заході НПО є складовою і одним із напрямків реструктуризації держави добробуту. Значна їх частина зайнята наданням тих соціальних послуг, які ще недавно надавалися урядовими установами, а тепер внаслідок “роздержавлення” управління стають справою неприбуткових організацій.

Є підстави вважати сукупність усіх видів ГО, НУО та НПО, а також інших громадських об'єднань, які з тих чи інших причин складно зарахувати до котроїсь із цих класифікацій, організаціями **Г. с.**

*Типологія організацій Г. с. за спрямуванням діяльності* може полегшити їх аналіз та статистичний облік. Найістотнішою якісною характеристикою будь-якої організації є спрямування та зміст її діяльності. За цією ознакою може бути побудована типологія організацій **Г. с.** (рис. 1).

У кожному суспільстві існує певна кількість НУО “парасолькового типу”, які спрямовують, стимулюють, координують діяльність інших суб'єктів **Г. с.** Це, наприклад, регіональні ресурсні центри, різноманітні фонди, що надають гранти для громадської діяльності тощо. Основний же масив ГО ділиться на дві великі групи: 1) організації, діяльність яких спрямована на себе (захист власних інтересів членів об'єднання, вирішення проблем, що постають перед ними); 2) організації, діяльність яких спрямована на допомогу іншим або ж на вирішення суспільних проблем. До перших належать об'єднання підприємців та клуби ділових людей; професійні робітничі спілки (традиційні і нові, незалежні від держави та керівництва підприємств); фермерські організації; об'єднання військовиків та працівників міліції; професійні об'єднання інтелігенції і службовців; творчі спілки, а також більша частина жіночих, молодіжних, студентських, ветеранських об'єднань. Сюди ж належить підгрупа організацій, діяльність яких спрямована на вирішення тих чи інших проблем їхніх членів власними силами: господарські об'єднання, кредитні спілки, сусідські громади, самоврядні комітети, самодіяльні органи безпеки і протипожежної охорони, фонди розвитку, будівництва пам'ятників, церков тощо, а також організації, що створюються заради задоволення потреб людей у саморозвитку, відпочинку та розвагах, спілкуванні з іншими на дозвіллі. Організації **Г. с.**, діяльність яких спрямована на інші групи або загально-суспільні проблеми, загалом

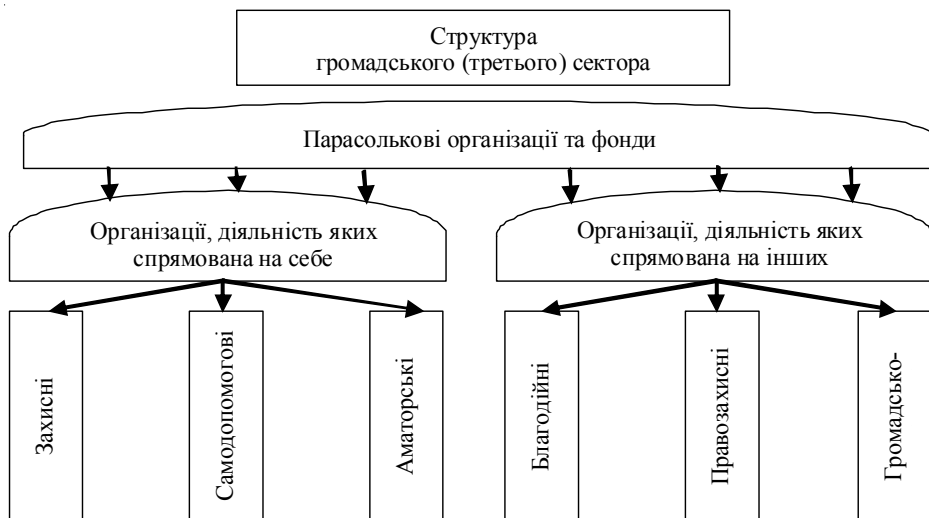


Рис. 1. Типологія громадських організацій – структурних елементів Г. с.

відповідають характеристиці *неурядових організацій*.

У країнах Заходу Г. с. охоплює практично всі галузі життя людини: економіку, політику, науку, культуру, освіту. Чим демократичнішим є суспільство і чим більше в ньому соціокультурних поділів, тим більше функціонує різноманітних об'єднань. ГО створюють основу *громадянського суспільства*, є вирішальним стабілізуючим фактором, гарантом стійкості демократичного розвитку.

У колишньому СРСР Г. с. як автономна сфера діяльності не існував. ГО створювались з ініціативи і під контролем партії/держави та були потужним інструментом, за допомогою якого проводилась пропагандистська та організаційна робота КПРС. Активність ГО була чітко регламентована та підконтрольна партійному апарату.

Становлення Г. с. у сучасній Україні почалося з настанням горбачовської лібералізації наприкінці 80-х. Найбільш відомими із них були: Культурологічний клуб у Києві (1987), культурологічне Товариство Лева у Львові, Товариство

української мови ім. Т. Шевченка, екологічний рух “Зелений світ”, товариство захисту колишніх в’язнів тоталітарного режиму “Меморіал” та інші. Користуючись тими свободами, які вже були доступні, вони розширювали межі дозволеного своєю діяльністю і готували основу для демократизації суспільства в майбутньому.

Новий імпульс розвитку Г. с. України отримав після розпаду СРСР, особливо після прийняття Закону України “Про громадські об’єднання” в 1992. Кількість громадських організацій почала зростати швидкими темпами, спектр діяльності – розширювався. За даними “Центру інновацій і розвитку” у 1991 було 319 організацій, які продовжували діяти до кінця 90-х ХХ ст., у 1992 – 1356, у 1993 – 3257, у 1995 – 4 тис. ГО. Це багато в порівнянні з радянським періодом, але мало за мірками демократичних країн.

Розвиток Г. с. у 90-ті ХХ ст. був пригальмований економічним занепадом та переключенням зусиль основної частини українського населення на фізичне виживання. Іншою причиною було те, що

влада за часів президентства Л. Кучми тяжіла до управління авторитарними методами і, на словах підтримуючи розвиток Г. с., на ділі створювала різноманітні перешкоди на його шляху, вбачаючи в розвиненому Г. с. серйозного опонента, якщо не ворога. Таке ставлення зберігається й донині. Г. с. в Україні розвивався не стільки завдяки сприянню державної влади, скільки всупереч протидії з її боку. Експерти відзначають, що державні чиновники ставляться особливо упереджено до організацій Г. с., діяльність яких спрямована на захист не своїх членів, а інших осіб.

На початок XXI ст. в Україні налічувалось приблизно 30 тис. організацій різного типу, що належали до Г. с., у 2006 – 47 тис. (за даними USAID), із яких за оцінкою цієї організації тільки 10% реально функціонували. Формальна кількість організацій Г. с. продовжувало збільшуватись і надалі, перевищивши 50 тис. на початок 10-х XXI ст. Однак якісні показники не завжди встигали за збільшенням кількості. Та й кількість із розрахунку на 10 тис. населення була значно меншою, ніж у посткомуністичних країнах, що вступили до Євросоюзу. За даними, які наводить координатор програм Українського незалежного центру політичних досліджень М. Лациба, у 2009. Естонія мала 201 НУО на 10 тис. населення, Хорватія – 85, Угорщина – 46, Україна – тільки 11.

Законодавство щодо Г. с. в Україні також застаріле. У квітні 2008 Європейський суд визнав український закон про громадські об'єднання недемократичним і таким, що обмежує права громадян. У Верховну раду внесені законопроекти, що передбачають введення нової процедури створення ГО, покращення їх фінансового становища. Їх автори пропонують надати можливість засновувати НУО юридичним особам приватного права, як це практикується на Заході; дозволити

громадським організаціям представляти й захищати права та законні інтереси не лише своїх членів, а й інших осіб; зняти регіональні обмеження на їх діяльність; дозволити організаціям провадити господарську діяльність самостійно, якщо вони не мають на меті отримання прибутку для розподілу серед своїх членів (наразі вони можуть це робити тільки через громіздку процедуру створення спеціальних підприємств).

Подальший розвиток Г. с. залежатиме, проте не лише від ухвалення Верховною Радою нового закону про громадські організації, а й від зміни ставлення політиків та урядовців до місця і ролі громадських об'єднань у суспільному житті і прийнятті управлінських рішень, а також від того, чи самі ГО навчаться бути наполегливими у відстоюванні своїх та загальносуспільних інтересів. За таких зрушень Г. с. здатний стати потужним інструментом захисту прав та інтересів громадян і партнером демократичної держави в урядуванні, який розвантажить адміністративний апарат і сприятиме інноваційному розвитку держави.

Літ.: Колодій А. Ф. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні : монографія. — Львів : Червона Калина, 2002; *Неурядові організації Європейського союзу: порівняльний аналіз громадських організацій України / кер. проекту Л. Козак. — К. : [б. в.], 2002; Основи демократії : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доп. — Львів : Астролія, 2009; Паливода Л. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002 – 2010 роки : зв. за дан. дослідж. / Л. Паливода, С. Голота. — К. : ТОВ “Видавничий Дім “КуПол”, 2010; Як організувати державну політику сприяння розвитку громадянського суспільства / М. В. Лациба, О. С. Хмара, А. О. Красносільська [та ін.] ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. — К. : Агентство “Україна”, 2011.*

*Колодій А. Ф., Кіянка І. Б.*

**ГРОМАДСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ** – добровільне, самокероване, некомерційне формування, створене з ініціативи громадян, що об'єдналися на основі спільності інтересів для реалізації загальних цілей, указаних у статуті суспільного об'єднання, і законно реалізують право на свободу асоціації. **Г. о.** є вільними колективними утвореннями, що здійснюють взаємодію громадянського суспільства і держави. **Г. о.** можуть створюватися в різних формах: громадська організація; суспільний рух; суспільний фонд; суспільна установа; орган громадської самоорганізації; політична партія.

Закон України “Про об'єднання громадян” зазначає, що “об'єднанням громадян є добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Об'єднання громадян, незалежно від назви (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо) відповідно до Закону визнається політичною партією або громадською організацією”.

Однак вказаний закон не поширюється на релігійні, кооперативні організації, об'єднання громадян, основною метою яких є одержання прибутків, комерційні фонди, органи місцевого та регіонального самоврядування (зокрема ради і комітети мікрорайонів, будинкові, вуличні, квартальні, сільські, селищні комітети), органи громадської самодіяльності (народні дружини, товариські суди тощо), інші об'єднання громадян, порядок створення і діяльності яких визначається відповідним законодавством.

**Г. о.** виконують низку функцій. Щоправда, однозначного погляду щодо них ще не вироблено, проте найчастіше називають виховну, кадрову, опозиційну, захисну функції.

Виховна функція спрямована на формування в громадян моральної, політичної, управлінської, правової культури,

національної самосвідомості, відповідальності за справу і свою поведінку, свідому трудову дисципліну; виховання ініціативності, творчого підходу, професіоналізму, підприємництва. Серед виховних методів особливу роль відведено переконанням, просвітництву, залученню до підприємницької, громадської та управлінської діяльності, гласності, матеріальному і моральному заохоченню тощо.

Кадрова функція полягає у підготовці кваліфікованих кадрів для державних та громадських органів, установ, організацій. Звичайно, при цьому не обійтися без цілеспрямованої кадрової політики, системи відповідних навчальних закладів, семінарів, курсів тощо. У забезпеченні дієвості цієї політики громадськість відіграє особливо важливу роль.

Опозиційна функція полягає у запобіганні надмірній централізації й посиленні влади держави, сприяттні прогресивному розвитку громадянського суспільства. Для досягнення мети **Г. о.** вдаються до різних засобів: підтримки чи незгоди з державними рішеннями, висування альтернативних програм, апеляції до громадської думки, контролю тощо, завдяки чому управління “зверху” доповнюється самоврядуванням громадськості “знизу”.

Захисна функція спрямована на задоволення та захист інтересів, потреб членів організації через вимоги, заяви до державних органів, уряду, а також законодавчу ініціативу, контроль за виконанням своїх рішень і угод із державними установами, органами, переговори з ними тощо. Чільне місце належить безпосередній допомозі членам формування (матеріальна, моральна тощо), піклуванню про умови праці, побут, дозвілля громадян. Радикальними методами тиску на адміністративні органи і захисту інтересів людей є страйки,

голодування, акти громадянської непо-  
кори, маніфестації, мітинги, ультиматуми,  
пікетування тощо.

Літ.: *Бодуен Ж.* Вступ до політології /  
Ж. Бодуен. — К. : [б. в.], 1995; *Брегеда А. Ю.*  
Політологія : навч.-метод. посіб. для самост.  
вивч. дисц. / А. Ю. Брегеда. — К. : [б. в.], 1999;  
*Ніконенко В. М.* Політологія : курс лекц. /  
В. М. Ніконенко. — Т. : [б. в.], 1992;  
*Основи політології* : підручник / за ред.  
Ф. М. Кирилюка. — К. : [б. в.], 1995; *Основи*  
*політичної науки* : курс лекц. : у 4 ч. / за ред.  
Б. Кухти. — Львів : [б. в.], 1997; *Основи*  
*політології* / Кирилюк Ф. М., Корж М. О.,  
Федірко І. П. [та ін.] ; за ред.  
Ф. М. Кирилюка. — К. : [б. в.], 2000;  
*Піча В. М.* Політологія : консп. лекц. /  
В. М. Піча, Н. М. Хома. — К. : [б. в.], 1999;  
*Скиба В. Й.* Політологія. Теорія і методика  
навчального курсу / В. Й. Скиба. — К. : [б.  
в.], 1992; *Управління суспільним розвитком* :  
словн.-довід. / за заг. ред. А. М. Михненка,  
В. Д. Бакуменка; уклад. : В. Д. Бакуменка [та  
ін.]. — К. : НАДУ, 2006.

*Михненко А. М., Месюк М. П.*

**ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ** – добровільні масові об'єднання громадян, що виникають унаслідок їхнього волевиявлення на основі спільних інтересів і завдань. Характеризуються чіткою структурою і створюються для задоволення і захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів.

**Г. о.** є основою громадянського суспільства, їх діяльність регулюється Конституцією України, Законами України “Про об'єднання громадян”, “Про благодійництво та благодійні організації”, “Про професійних творчих працівників та творчі спілки”, “Про молодіжні та дитячі громадські організації” тощо.

За статусом **Г. о.** поділяються на місцеві, всеукраїнські і міжнародні. Організації з місцевим статусом функціонують на території відповідного регіону або адміністративно-територіальної одиниці.

До всеукраїнських організацій належать об'єднання, діяльність яких охоплює територію всієї України, вони мають місцеві осередки в більшості її областей. До міжнародних належать **Г. о.**, дія яких поширюється на територію України і хоча б на одну іноземну державу. Для створення організацій зі статусом місцевих (міські, районні, районні у місті, обласні **Г. о.**) потрібно не менше трьох осіб, зацікавлених у її діяльності, а зі статусом всеукраїнської – знайти по три односторонні не менш ніж у 14 регіонах України (областях, Автономній республіці Крим та Севастополі).

За спрямованістю і змістом діяльності **Г. о.** поділяють на організації для задоволення особистих потреб (спортивні товариства, спілки книголюбів, товариства мисливців та рибалок, гаражні кооперативи тощо) і організації, спрямовані на задоволення професійних чи суспільних інтересів (профспілки, національно-культурні, наукові, та науково-технічні товариства, творчі спілки, дитячі, молодіжні, жіночі, ветеранські, благодійні організації тощо). Загальні засади створення і діяльності **Г. о.** закріплені Конституцією України (ст. 36). Порядок створення **Г. о.**, їх права та обов'язки регулюються Законом України “Про об'єднання громадян”.

Відповідно до чинного законодавства, забороняється створення організацій, мета і діяльність яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, розпалювання міжетнічної, расової та релігійної ворожнечі, посягання на права та свободи людини, здоров'я населення. **Г. о.** не можуть засновувати і мати воєнізовані формування. В Україні **Г. о.** створюються та діють на основі добровільності, рівноправності їх

членів (учасників), самоврядування, законності та гласності і самостійно вибирають напрями своєї діяльності. Держава захищає права і законні інтереси легалізованих **Г. о.** Легалізація (визнання) здійснюється шляхом повідомлення про заснування. Після реєстрації **Г. о.** набувають статусу юридичних осіб і отримують право вести фінансово-господарську діяльність.

**Г. о.** діють на основі статуту, який не повинен суперечити законодавству України. Питання їх діяльності вирішуються на зборах членів або представників членів організації. Членами **Г. о.** (крім молодіжних та дитячих) можуть бути особи, яким виповнилося 14 років. Діти віком до 14 років можуть бути членами тільки дитячих організацій, але обов'язково за згодою дорослих (батьків, усиновителів, опікунів або піклувальників). Вік членів молодіжних та дитячих організацій встановлюється статутами **Г. о.** У їх діяльності можуть брати участь і їх колективні члени. В Україні **Г. о.** можуть не мати фіксованого членства утворюватися. Вони мають право на добровільних засадах засновувати або вступати між собою у спілки (союзи, асоціації тощо), укладати угоди про співробітництво й взаємодопомогу. **Г. о.**, їх спілки, відповідно до своїх статутів, можуть засновувати або вступати в міжнародні громадські (неурядові) організації, утворювати міжнародні спілки **Г. о.**, підтримувати прямі міжнародні контакти і зв'язки, укладати відповідні угоди, а також брати участь у здійсненні заходів, що не суперечать міжнародним зобов'язанням України. **Г. о.** мають право: виступати учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права; представляти та захищати свої законні інтереси та законні інтереси своїх членів (учасників) у державних та громадських органах; брати участь у політичній діяльності, проводити збори,

мітинги, демонстрації тощо; ідейно, організаційно та матеріально підтримувати інші об'єднання громадян; створювати установи та організації; одержувати від органів державної влади та місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань, вносити пропозиції до органів державної влади, розповсюджувати інформацію, засновувати засоби масової інформації, користуватися іншими правами, передбаченими законами України.

Зареєстровані **Г. о.** мають право здійснювати необхідну господарську та іншу комерційну діяльність шляхом створення госпрозрахункових установ та організацій зі статусом юридичної особи, заснування підприємств у встановленому законодавством порядку. Діяльність **Г. о.** припиняється шляхом ліквідації або реорганізації. Реорганізація здійснюється відповідно до статуту **Г. о.**, а ліквідація – на підставі статуту або рішення суду.

Літ.: *Засади публічної політики для громадських організацій. Практичні рекомендації щодо організації робіт* / Гнат В. М., Гуменюк В. А., Нікітін О. В. [та ін.]. — К. : Оптима, 2004; *Коваленко Н. П.* Введення в теорію організацій : монографія / Н. П. Коваленко. — Одеса : Астропринт, 1997; *Про об'єднання громадян* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 504; *Про професійних творчих працівників та творчі спілки* : Закон України від 07.10.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 52. — Ст. 312; *Чикаренко О.* Інформаційне забезпечення управління в організації : навч. посіб. / О. Чикаренко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 1998.

*Лазар Я. І.*

**ГРОМАДСЬКІ РАДИ** — це постійно діючий колегіальний виборний консультативно-



дорадчий орган, утворений для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів із громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. **Г. р.** утворюються на виконання Постанови Кабінету Міністрів України № 996.

**Г. р.** в тій чи іншій формі існують практично в кожній державі. Вони можуть створюватися з різними цілями, починаючи від експертних консультацій з екологічних або інших спеціальних питань, участі в розробці законодавства, і закінчуючи участю в складанні державного бюджету, моніторингу його реалізації та виконання окремих державних функцій, делегованих їм державним органом.

Для ефективної діяльності **Г. р.** важливим є щире прагнення державних посадових осіб враховувати думку громадськості. У демократичному суспільстві державні посадові особи зацікавлені зважати на інтереси своїх виборців.

Зацікавленість держави в урахуванні думки громадськості виражається в консультаціях із громадськістю з широкого кола питань, наданні громадянам усієї інформації й веденні просвітньої діяльності, необхідної для того, щоб допомогти їм розібратись у питаннях державної політики та мати змогу надавати компетентні рекомендації, а також, щоб дізнаватися про думку різних верств населення. Звичайно, основним показником ефективності консультацій, зокрема надаваних **Г. р.**, є використання державою рекомендацій, отриманих у результаті обговорень.

Основними завданнями **Г. р.** є: створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за

діяльністю органів виконавчої влади; сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

**Г. р.**, відповідно до покладених на неї завдань, виконує такі функції: готує та подає органу виконавчої влади, при якому вона утворена, пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю, а також щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом; готує та подає органу виконавчої влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю; подає органу виконавчої влади обов'язкові для розгляду пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів із питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, удосконалення роботи органу виконавчої влади; проводить, відповідно до законодавства, громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів; здійснює громадський контроль за врахуванням органу виконавчої влади пропозицій та зауважень громадськості, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; інформує в обов'язковому порядку громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті органу виконавчої влади та в інший прийнятний спосіб; збирає, узагальнює та подає органу виконавчої влади інформацію про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення; організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці; готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність.

Згідно із законодавством, **Г. р.** має право: утворювати постійні та тимчасові робочі

органи (правління, секретаріат, комітети, комісії, експертні групи тощо); залучати до роботи **Г. р.** працівників органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, представників вітчизняних та міжнародних експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців; організовувати і проводити семінари, конференції, засідання за круглим столом та інші заходи; отримувати в установленому порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для забезпечення діяльності **Г. р.**; отримувати від органу проекти нормативно-правових актів із питань, що потребують проведення консультацій з громадськістю. Члени **Г. р.** мають право доступу в установленому порядку до приміщень, в яких розміщений орган.

До складу **Г. р.** можуть бути обрані представники громадських, релігійних, благодійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, творчих спілок, асоціацій, організацій роботодавців, недержавних засобів масової інформації та інших невідприємницьких товариств і установ, легалізованих відповідно до законодавства України.

Склад **Г. р.** формується на установчих зборах шляхом рейтингового голосування за кандидатури, які добровільно заявили про бажання брати участь у роботі **Г. р.** та внесені інститутами громадянського суспільства.

Як правило, рішення **Г. р.** мають для державних органів, при яких вони створені, консультативне спрямування. Одним із прикладів ефективної участі консультативної ради в роботі місцевих органів влади є пріоритетні ради міста Дейтона в штаті Огайо (США). Рекомендації пріоритетних рад не є обов'язковими, але враховуються муніципалітетом, з огляду на те, що в них

відображені результати вивчення потреб усіх верств населення міста, вони допомагають міській владі планувати свою роботу, скеровуючи її на задоволення реальних потреб громадян і за цього раціонально витрачаючи фінанси.

Один із тих рідкісних випадків, коли **Г. р.** можуть впливати на рішення державних органів, є болівійські спостережні комітети (Закон Республіки Болівія “Про громадську участь” № 1551 від 24.04.1994 вміщено в збірнику матеріалів Міжнародного центру неприбуткового права (США) “Порівняльні дослідження і закони з питань соціального партнерства”, виданому в 2001), створені для підтримання зв'язку між так званими територіальними організаціями громадян, що включають у себе жителів сільських районів, представників корінного населення та членів міських громад, і муніципальними органами влади, та контролю за використанням муніципальних ресурсів. Комітети повинні “складатися з представників від кожного кантону або району, що перебувають у юрисдикції даного органу влади, і повинні обиратися відповідними територіальними організаціями громадян”. Якщо комітет забороняє використання муніципальних ресурсів, що перебувають у розпорядженні виконавчих органів громади, він доповідає про це владі, яка може зажадати від муніципалітету (виконавчого органу) виправити ситуацію, а якщо виконавчий орган не зважає на ці вимоги, то повинна “заявити про свою неспроможність національному сенату”. Іншим прикладом прямого впливу на роботу державних органів є Оперативна група Сан-Франциско (Наказ про прозорість діяльності державних органів Сан-Франциско, ст. XX), що є арбітром між особою, якій відмовлено в наданні документа, і зберігачем державних документів. У складі Оперативної групи є

спеціальний відділ скарг, що займається розглядом заяв організацій і фізичних осіб, яким було відмовлено в наданні державних документів, відкритих для доступу громадськості. За скаргою особи, якій відмовлено в наданні доступу до документа, відділ скарг може видати наказ (Наказ про прозорість діяльності державних органів Сан-Франциско), що вимагає від зберігача документів надати документ, який вимагався, ст. XX.

Літ.: *Короткий* оксфордський політичний словник / пер. з англ. ; за ред. І. Макліна, А. Макмілана. — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко “Основи”, 2006; *Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики* : Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р. // Урядовий кур’єр. — 2010. — № 211. — 11 листоп.

*Кіянка І. Б.*

**ГРОМАДСЬКІ РУХИ** – важливий структурний елемент політичної організації суспільства, тип формальних недержавних інститутів, що створюються для задоволення різних суспільних потреб та інтересів, реалізація деяких тісно пов’язана із впливом на центри політичних рішень. Вони мають такі ознаки: добровільність об’єднання, наявність більш-менш чіткої структури, ієрархічність, створення системи правил і норм, які регламентують діяльність, поведінку та взаємовідносини між членами організації, встановлюють форми членства, єдність та згуртованість. Водночас велика частина відносин у таких об’єднаннях, це – міжособистісні, неформальні відносини, які становлять певну протипагу притаманному політичним партіям бюрократизму.

Основними організаційно-правовими формами **Г. р.** є: суспільні організації, суспільні фонди, громадські установи, інститути суспільної самодіяльності. **Г. р.** реалізують такі суспільні функції: представництва інтересів певних суспільних

груп (виявлення та узагальнення окремих інтересів, селекцію інтересів, їх оформлення у чіткі вимоги та формулювання у різних програмних документах); активізації населення, залучення громадян до активної громадської та політичної діяльності як важливий засіб політичної соціалізації особи; рекрутування, де відбувається підготовка й первісний відбір кадрів для політичних партій і державних інститутів (вони є своєрідним ліфтом, по якому окремі індивіди можуть підніматися по щаблях соціально-політичної ієрархії); формування громадської думки, інформування громадянства щодо різних проблем; виховна, що сприяє формуванню у членів об’єднання самодисципліни, почуття обов’язку та відповідальності; інструментальна, яка полягає у реалізації конкретних практичних завдань, та експресивна, що задовольняє емоційні потреби її членів у спілкуванні, довірі, повазі й загалом у самореалізації.

Змістом діяльності **Г. р.** є об’єднання суспільних груп, індивідів, між якими встановлюється свідомий зв’язок і співробітництво для реалізації важливих суспільно-політичних змін. Підвидом **Г. р.** є політичні рухи, характерними рисами яких є акумуляція суспільного незадоволення існуючим політичним режимом, підтримка діяльності на його зміну, або, навпаки, – на його підтримку, збереження через вплив на розподіл влади в суспільстві. Якщо ж нема політичної партії чи впливового суспільно-політичного об’єднання або коли вони маловпливові, то політичні рухи можуть спробувати здобути владу. Чинниками, що визначають появу таких рухів, є відчуття незадоволення існуючим режимом, усвідомлення невідповідності існуючого порядку нормам, цінностям суспільства, нездатність влади вплинути на ситуацію. Важливими чинниками є і діяльність лідера чи групи лідерів, що стали керівниками

руху, а також створення організаційної бази руху.

У своєму розвитку **Г. р.** рухи проходять низку етапів: виникнення передумов руху (поява атмосфери загального незадоволення); артикуляція суспільних прагнень і устремлінь, ще нечітких, неформованих; агітація; широка політична діяльність, що може здобути перемогу або зазнати поразки; згасання. Типологічними ознаками руху є: здатність висловлювати прагнення широких верств населення до змін; гетерогенність соціальної та ідеологічної бази; загальний тип програм; аморфна, слабоорганізована структура, низький рівень централізації; відсутність однозначно визначених форм членства. Усі названі риси зумовлюють слабкість організації та неминучість суперечностей і конфліктів усередині руху, що призводить до диференціації, фракційності в середині руху, а у підсумку – до спаду та згасання або трансформації в інші організаційні форми, зокрема і в політичну партію – яскравим прикладом чого стала історія 90-х ХХ ст. Народного Руху України.

**Г. р.** поділяються на традиційні (робітничі, антифашистські, національно-визвольні), нові (альтернативні) та соціальні рухи (екологічні, феміністські, пацифістські тощо). Відповідно до мети руху можна також поділити на реформістські та революційні; якщо за колом інтересів та основними носіями, то можна вирізнити класові, національні, расові, релігійні, культурні, молодіжні. Поділ за територіальним впливом дає нам поділ “на регіональні, національні, міжнародні. Якщо диференціацію проводити за вагомістю, тоді можна виділити незначні, маловпливові, периферійні та масові. Врешті рухи можуть бути рухами підтримки когось або за щось, рухами протесту проти когось чи чогось.

**Г. р.** реалізують низку важливих функцій, зокрема: висловлюють, формулюють та

захищають соціально-політичні інтереси широких верств населення; висувають нові, альтернативні проекти, ідеї розвитку суспільства, формують нові суспільні цілі та цінності, причому більш на буденному рівні (це ще не теоретичні концепції, знання про нове чи обґрунтоване заперечення старого, це швидше здогади, певні марення, тобто на підсвідомому рівні); піддають критиці, заперечують пануючий режим; висловлюють прагнення до важливих змін як на інституційному, так і на рівні потреб та цінностей; можуть бути основою для створення нових політичних партій, що може оновити політичну систему загалом; активізують та інтегрують населення; формують громадську думку щодо найважливіших актуальних суспільних проблем; можуть стати певним каналом прояву масової політичної та громадської активності. Загалом, у міру зростання соціалізації людства загалом, роль і значення суспільних рухів поволі зростає, зокрема в останнє десятиріччя людство стало свідком значного зростання ваги релігійних рухів, насамперед у мусульманському світі.

Літ.: *Острогорский М. Я.* Демократия и политические партии / М. Я. Острогорский. — М. : [б. и.], 2003; *Політична наука.* Словник: категорії, поняття і терміни / за ред. Б. Кухти. — Львів : [б. в.], 2003; *Шведа Ю.* Теорія політичних партій і партійних систем / Ю. Шведа. — Львів : [б. в.], 2004.

*Красівський О. Я.*

## **ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ ОПИТУВАННЯ**

(англ. opinion polls) – метод збору інформації, вивчення стану громадської свідомості, один із основних методів дослідження у соціології й соціальній психології, низці інших наук, у багатьох випадках є джерелом інформації про досліджувані процеси. Соціологічні опитування дають змогу точніше визначити співвідношення політичних сил, соціально-економічних процесів у суспільстві, що є

одним із чинників політичної та соціальної стабільності; дані опитувань уможливають довготермінове прогнозування соціального розвитку суспільства тощо.

**Г. д. о.** мають з'ясувати погляди та дії громадськості, політичних агентів, до яких можуть належати лідери, законодавці, та найчастіше виборці. Такі опитування можна проводити по-різному: шляхом анкетувань, телефоном та під час безпосередніх інтерв'ю. Опитування поділяються на два типи: випадкове опитування, коли в кожного представника опитуваного загалу є ймовірність бути опитаним, та опитування певної групи респондентів. **Г. д. о.** можуть бути стратегічними й описовими (допоміжними). Стратегічне опитування відбувається під час виборів, полягає в оцінюванні загальнополітичної ситуації, переваг та недоліків кандидатів, у визначенні на основі соціальних, демографічних, геополітичних чинників шансів кандидата в певних регіонах. Описове опитування дає змогу кандидатам та їхнім командам дізнатися про те, хто лідирує, які проблеми виборці вважають для себе найважливішими тощо.

Під час проведення політичного маркетингу **Г. д. о.** виконує політичну, ідеологічну й соціальну функції.

*Політична функція* – політична розвідка, дослідження суспільних настроїв, соціальних настанов електорату, ставлення широких верств населення до різних соціальних проблем, окремих осіб, що дає змогу оцінити палітру політичних орієнтацій виборців, існуючий у суспільній свідомості імідж “ідеального” політичного діяча.

*Ідеологічна функція* – моніторинг ефективності впливу політичних акцій на різні категорії електорату, з'ясування реакції основних верств населення на ідеї, гасла, політичні програми, форми їх подання, полягає у значному ідеологічному впливові опитувань на формування

громадської думки в заданому напрямі. Запитання анкети формується з підказкою на бажану відповідь. Результати опитувань громадської думки можуть бути використані для вибору маніпулятивних технологій у політичній передвиборчій конкуренції.

*Соціальна функція* – соціальний контроль, оскільки результати опитувань містять інформацію про потреби, інтереси, вимоги, претензії населення до влади для вироблення управлінських рішень; громадська думка через опитування відкриває канал зв'язку між владою та громадськістю, реалізує й деякі функції прямої демократії. Існують такі **Г. д. о.** методи:

*Опитування на виході* (англ. exit poll) – опитування виборців на виході з виборчої дільниці. Опитують тільки тих, хто вже проголосував. Подібні опитування поділяють разом із рештою форм опитувань. Їх результати враховуються аналітиками обережно та використовуються вибірково. “Зворотний дзвінок” – респонденти самі дзвонять за спеціальним номером телефону, щоб висловити свою думку після подій, що заслуговують на увагу. *Анкетування* – передбачає самостійне заповнення анкети респондентом. *Поштове анкетування* – полягає у розсиланні анкет та одержанні на них відповідей поштою. Використовуючи роздаткову, поштову чи надруковану у пресі анкету, дослідник із мінімальною технічною допомогою за короткий час може зібрати первинну інформацію від сотень респондентів. Забезпечуючи повну анонімність, метод анкетування дає змогу ефективніше досліджувати морально-етичні проблеми. *Соціологічне інтерв'ю* – метод збору соціальної інформації, що ґрунтується на вербальній соціально-психологічній взаємодії між інтерв'юером і респондентом з метою одержання даних, які цікавлять дослідника. У практиці соціологічних опитувань метод інтерв'ю використовують

рідше, ніж анкетування. Це зумовлено, передусім, дефіцитом спеціально підготовлених інтерв'юерів.

Порівняно з анкетуванням інтерв'ю має певні переваги і недоліки. Головна відмінність між ними полягає у формі контакту дослідника та опитуваного. За анкетування їх спілкування опосередковується текстом; питання, вміщені в анкеті, респондент інтерпретує самостійно, фіксуючи відповіді в анкеті. Під час інтерв'ю контакт між дослідником і респондентом здійснюється за допомогою інтерв'юера, який ставить запитання, передбачені дослідженням, організовує і спрямовує бесіду з кожною окремою людиною, фіксує одержані відповіді. Для одержання одного й того самого обсягу інформації при використанні методу інтерв'ю дослідник витрачає більше часу і засобів, ніж при анкетуванні.

За допомогою опитування **Г. д. о.** можна одержати інформацію, яка не завжди відображена в документальних джерелах. До опитування вдаються, коли необхідним, а часто і єдиним, джерелом інформації є людина – безпосередній учасник, представник, носій досліджуваних явищ чи процесу. При опитуванні надто важливою є взаємодія соціолога та опитуваного. Інформація, одержана від респондентів за допомогою опитування, відображає реальність тільки в тому аспекті, в якому вона існує в свідомості опитуваних. Тому завжди потрібно враховувати можливе спотворення інформації при застосуванні опитування, що пов'язано з особливостями процесу відображення різних аспектів соціальної практики у свідомості людей. Щоб підвищити якість і підтвердити надійність процедури й результатів опитувань, важливо запровадити певні стандарти, вимоги в галузі дослідження суспільної думки. Суворе дотримання стандартів у США, запроваджене Національною радою з громадських опитувань

(NCPP), дало змогу перетворити опитування у важливе й необхідне джерело інформації як для громадськості, так і для вчених.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; *Короткий оксфордський політичний словник* / пер. з англ. ; за ред. Ш. Макліна, А. Макмілана. — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко “Основи”, 2005.

*Дармограй Н. М., Кохан А. І.*

**ГРОМАДЯНИН** (англ. – citizen; лат. civitas) – особа, яка належить до постійного населення певної держави, має нормативно закріплений статус, користується захистом держави як у межах її території, так і поза нею.

Виникнення поняття “Г.” пов'язане з поняттям “місто” (старослов'янське “град”, “город”) – огороженої, укріпленої місцевості. Це доводить також проведення паралелей з іншими країнами. Так, у перекладі з французької “бург” (bourg,) означає “фортеця”. Слово “громадянин” відповідає слову “bourgeois”, тобто, “буржуа” – це особа, яка проживає в “бургу” – фортеці, укріпленні. В англійській мові слово “city” означає “місто”, “громадянин” перекладається як “citizen”, громадянство як “citizenship”.

Історичний аналіз поняття Г. свідчить, що увсі часи існувала відмінність між “своїми” та “чужими”. Витоки формування цього поняття сягають племенної та родової організації суспільства. У стародавні часи теоретики чітко розмежовували поняття “громадянин” та “негромадянин”. Громадянами вважалися активні учасники політичного життя суспільства. Негромадяни (у різні періоди історії до цієї групи зараховували рабів, закріпачених, іноземців тощо) – не визнавалися суб'єктами політичного життя суспільства.

Проте поступово ця відмінність була ліквідована. В англійському праві взагалі ніколи не існувало відмінності між двома цими поняттями, розрізнялися лише поняття “громадянин” та “іноземець”.

Г. завжди трактувалось у контексті, пов’язаному з державою. Ще Аристотель у своїх працях порушував питання про те, хто є громадянином, і зробив висновок, що “державна – це сукупність громадян”.

Питання визначення Г. зачіпали також філософів XVIII – XIX ст. (Ж.-Ж. Руссо, І. Кант). Актуальною залишається ідея Ж.-Ж. Руссо про громадян як відображення певної спільноти осіб у державі, що дає їм право брати участь у здійсненні державної влади. Проте лише з ухваленням перших конституцій можна говорити про громадян у сучасному розумінні. З цим пов’язане і виникнення поняття громадянства. У конституційній державі тісно пов’язані поняття “Г.” і “громадянство”, що раніше замінювало підданство (у формально-юридичному розумінні можна визначити як особистий юридичний зв’язок особи з феодалом (монархом), що виражається у взаємних правах та обов’язках цих суб’єктів. Підданство, по-суті, означало “належність” людини до держави, можливість поширення на неї суверенної влади монарха. Воно висувало на перше місце ідею обов’язку, покори та вірності. Це поняття і нині використовується в деяких монархічних державах для відображення особистого зв’язку особи з монархом (“підданий Його Величності”)), стало одним із проявів принципу рівноправ’я всіх членів суспільства.

Сучасне поняття Г. виникло у Франції після Великої Французької Революції, яка проголосила ідеї соціальної справедливості, рівності громадян, незалежно від походження. Водночас постало завдання законом надати усім громадянам рівний правовий статус – статус громадянина. Таким чином, зароджувався загальний

правовий статус громадянина. Велике значення щодо цього мала ухвалена у Франції “Декларація прав людини і громадянина” (26 серпня 1789), яка безпосередньо проголошувала обов’язковими деякі соціальні та політичні права людини. Наявність статусу Г. було умовою наявності в особи багатьох прав.

Г. має певні особливості, що надають можливість бути суб’єктом не лише економічних та соціальних, а й політичних відносин: 1) особа, яка належить до постійного населення певної держави; 2) особа, яка користується правами, наданими державою, та виконує обов’язки, покладені на неї; 3) особа, яка користується захистом з боку держави, як правовим, так і судовим; 4) особа, яка несе законодавчо закріплену відповідальність у разі порушення чи невиконання певних рішень, а також у випадку порушення суб’єктивних прав інших осіб або невиконання власних юридичних обов’язків.

Визначаючи, хто є їх Г., держави керуються різними критеріями. В одних випадках це “право крові”, в інших – “право ґрунту”.

*Право крові* означає, що особа набуває громадянство батьків, незалежно від місця народження. *Право ґрунту* означає, що особа набуває громадянство держави, на території якої вона народилась, незалежно від громадянства батьків.

Існують й інші способи набуття громадянства, зокрема в результаті правонаступництва держав, на підставі подання індивідуальних заяв, шляхом реєстрації. правонаступництво щодо громадянства виникає внаслідок появи нового суб’єкта міжнародного права, у випадку, якщо особа залишилась на території нового суб’єкта міжнародного права і не заявила про намір вийти з нового громадянства. Набуття громадянства за заявами регламентується насамперед внутрішніми правовими нормами і

пов'язане з проживанням на території конкретної держави.

Якими б не були критерії набуття громадянства, цілком очевидним є те, що абсолютно в усіх випадках йдеться про існування того чи іншого зв'язку між особою та державою. Держава визнає особу своїм **Г.** на підставі певних зв'язків з цією державою (народження дитини на території цієї держави, натуралізація особи на підставі фактичних зв'язків з цією державою тощо).

Кожна держава має право самостійно вирішувати, які види зв'язків є достатніми для набуття особою громадянства. Але фактом залишається те, що визнаним з боку певної держави зв'язкам має бути притаманний певний рівень об'єктивності. Класичним у цьому сенсі є визначення громадянства Міжнародним судом у справі Ноттебома як "правового зв'язку", в основі якого є соціальний факт належності, справжній зв'язок між існуванням, інтересами та почуттями, поряд з існуванням взаємних прав та обов'язків. Зв'язок **Г.** та держави визначається у процесі характеристики ознак держави: державна публічна влада є офіційним представником суспільства. Саме тому відносини громадянин – держава мають державно-політичне спрямування; держава є територіальним устроєм суспільства, що забезпечує певний рівень упорядкування суспільних відносин за допомогою спеціальних засобів – правових норм. Це зумовлює правовий тип взаємодії громадянина та держави; держава за допомогою права узгоджує інтереси різноманітних суб'єктів і груп та гарантує взаємну відповідальність громадянина і держави, що визначає громадянина як рівноправного партнера держави.

Літ.: *Александренко В. Н.* О подданстве и натурализации / В. Н. Александренко. — Варшава : Варшавского ун-та известия, 1904;

*Аристотель.* Сочинения : в 4 т. Т. 4 / Аристотель ; Академия наук СССР. Институт Философии. — М. : Мысль, 1983; *Боярс Ю. Р.* Вопросы гражданства в международном праве / Ю. Р. Боярс. — М. : Международные отношения, 1986; *Руссо Ж.-Ж.* Трактаты / Ж.-Ж. Руссо. — М. : Наука, 1969. *Шановал В. М.* Конституційне право зарубіжних країн : підручник / В. М. Шановал. — К. : АртЕК ; Вища школа, 1998; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 1: А–Г / ред. кол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 1998. *Notteboth case*, ICJ Reports. — [S. p. : s. n.], 1955.

*Шкумбатюк К. Л.*

**ГРОМАДЯНСТВО** (англ. "citizenship" – стосується особи, яка володіє усіма політичними та громадянськими правами у державі) – стійкий правовий зв'язок між особою та державою, що виявляється у їх взаємних правах та обов'язках, є важливим компонентом правового статусу людини. Відображаючи принципові засади взаємовідносин особи і держави, **Г.**, з одного боку, є головною умовою поширення на особу всього комплексу прав, свобод та обов'язків громадянина певної держави, а з іншого – накладає на державу відповідні обов'язки щодо громадян, зокрема в частині їх дипломатичного захисту та представлення на міжнародній арені.

**Г.** – належність особи до конкретної держави, внаслідок якої на особу, по-перше, поширюються суверенні права держави, по-друге – забезпечується захист її прав і законних інтересів як всередині країни, так і поза її межами.

**Г.** є своєрідним загальним, тривалим, стійким зв'язком особи з державою, не обмеженим територіально-просторовими межами. Воно є необхідною умовою забезпечення особі активної і вирішальної участі в управлінні справами суспільства і держави.

Основною **Г.** є фактична належність особи до державно організованого суспільства,



в межах якого здійснюється державна влада. Ця належність особи до держави виступає в юридичній формі – інституті громадянства, який виконує подвійну соціально-юридичну функцію: з одного боку, Г. є засобом і способом захисту прав особи, з іншого – сприяє захисту прав та інтересів держави на міжнародній арені. Рівновага між цими двома аспектами є відображенням адекватного співвідношення інтересів і прав особи, з одного боку, та інтересів і прав суспільства і держави – з іншого.

Від того, як будуть урегульовані питання Г., багато в чому залежить стан і стабільність держави та її інститутів. Оптимальне вирішення проблем взаємовідносин “особа – держава” значною мірою впливає на всі сфери державного і суспільного життя, а тому завжди перебуває в центрі уваги відповідних органів державної влади (державного управління).

Г. є виявом суверенітету держави, оскільки держава має право самостійно вирішувати питання, хто може бути і є її громадянами. Г. є ключовою засадою, через яку держава ідентифікує саму себе через визначення тих, хто є повноправними членами її суспільства, і разом із забезпеченням дотримання прав людини наповнює конкретним змістом життя громадян та призначення держави загалом. Таке розуміння Г. відповідає розумінню Г. у внутрішньодержавному сенсі.

Г. має яскраво виражений міжнародно-правовий відтінок. Особи можуть просити країну, громадянами якої вони є, про дипломатичний захист, про адвокатське сприяння стосовно їх поведінки в іноземній державі, про забезпечення проїзними документами на міжнародному рівні тощо. Отже, з одного боку, особи мають бути залежними від держави з метою узаконення їх міжнародного статусу, з іншого – з міжнародного спрямування поняття громадянства впливають права і

обов'язки держав між собою (обов'язок держави приймати власного громадянина, право на дипломатичний захист, поширення на особу законів держави).

У сучасній юридичній науці Г. розглядається в єдності трьох його аспектів: як суб'єктивне право, правовідносини і правовий інститут.

Особливість Г. як суб'єктивного права полягає у тому, що воно є необхідною умовою для користування особою всіма правами, свободами й обов'язками, передбаченими насамперед конституцією держави. З огляду на це, звичайно йдеться про право на громадянство, закріплене Загальною декларацією прав людини, іншими міжнародними документами і нормами внутрішнього права кожної держави.

Г. також розглядають як правовідносини особи та держави, у яких вони виступають як носії взаємних прав та обов'язків. У цих правовідносинах громадянин зобов'язаний підкорятися суверенітету держави незалежно від просторової сфери свого перебування, а держава зобов'язана захищати та охороняти законні права та інтереси свого громадянина як на власній території, так і поза її межами, якщо громадянин знаходиться за кордоном. Характерною ознакою цих правовідносин є їх стійкість у просторі та часі. У просторовому відношенні це виявляється у тому, що правовий зв'язок між особою та державою зберігається і тоді, коли особа виїжджає за кордон, тобто громадянство не є територіально обмеженим. Стійкість Г. у часі проявляється в його безперервності та безстроковості. Воно, як правило, зберігається протягом всього життя людини.

Як правовий інститут, Г. – це комплекс правових норм, які регулюють специфічну групу суспільних відносин стосовно правового зв'язку особи та держави у вигляді Г. У ньому поєднуються норми міжнародного і національного права.

Г. є й політичною категорією. Враховуючи, що кожна держава самостійно визначає коло осіб, які є її громадянами, і таким чином встановлює основи конституційного статусу громадян, поняття “Г.” тісно пов’язане з суверенітетом держави, а тому і з ефективністю функціонування держави загалом, оскільки саме громадяни забезпечують функціонування державного механізму. Підстави набуття та припинення Г. визначаються законодавством держави, в якому втілено засади її державної політики у цій сфері.

У такий спосіб Г. нерозривно пов’язується з державою як організацією політичної влади в соціально неоднорідному суспільстві. Г. має важливе політичне значення і дає можливість особі брати участь у здійсненні державної влади.

В українській мові слово “Г.” походить від слова “громад” яке означає певну спільноту людей, об’єднаних спільним проживанням у відповідних поселеннях. Міське населення Київської Русі поділялося на різні верстви. Найчисельнішим був прошарок міщан, яких у літописах називають “граждани”, “люди городские”. Саме з цією верствою населення пов’язувалося слово “громадянин” і у Західній Європі (“bourgeois”, “burge”) Фактично урахування вимог цього класу призвело до виникнення сучасного Г.

У сучасних міжнародних документах паралельно використовуються англійські терміни “citizenship” (громадянство) та “nationality” (національність, громадянство), які, незважаючи на їх синонімічність, розглядаються як внутрішньодержавне та міжнародно-правове поняття Г. Термін “nationality” є ширшим за значенням, оскільки пов’язаний включає поняття “citizenship”, а також стосується особи, яка не є громадянином, але має право на захист держави і, своєю чергою, зобов’язана бути відданою їй. Водночас у Пояснювальній доповіді до Європейської конвенції про

громадянство 1997, поняття громадянства стосується специфічних правових взаємовідносин між особою та державою і не вказує на етнічне походження особи; відповідно терміни “національність, громадянство” та “громадянство” є синонімами.

Концепція Г. упродовж своєї історії – більше двох з половиною тисяч років – змінювалася у п’яти різних контекстах: “Грецьке місто-держава, Римська Республіка та Імперія, місто епохи Середньовіччя та Відродження, національна держава та ідея космополіту”. Водночас це поняття завжди трактувалось у контексті, пов’язаному з державою.

У західноєвропейських країнах поширене розуміння Г. як статусу або як правовідносин.

У Законі України “Про громадянство України”, Г. Визначено як “правовий зв’язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов’язках”. Відображенням такого зв’язку є і те, що за змістом відповідних положень Конституції України тільки громадяни наділяються всією повнотою конституційних прав і свобод, зокрема й у сфері державного управління. Саме тому Г. віднесене до інституту конституційного права.

Як конституційно-правовий інститут, Г. України є сукупністю правових норм, які регулюють відносини між особою і Україною стосовно набуття, збереження та припинення Г. України, а також які визначають повноваження державних органів, що беруть участь у вирішенні питань Г.

Г. є одним із основних прав людини – у 1948 Г. зараховано Загальною декларацією прав людини до основних прав людини. Історичні передумови такого закріплення здебільшого пов’язані з ситуацією, що склалася після Другої світової війни, коли, з одного боку, з’явилася велика кількість

осіб без Г., а з іншого – держави зобов'язувалися повною мірою захищати права людини. Так, ст. 15 Загальної декларації прав людини визначає: “Кожна людина має право на громадянство. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства чи права змінити громадянство”. Згодом це було закріплено у Декларації про принципи напрямки відносин між Державами-учасницями Конференції з безпеки та співробітництва у Європі, ухваленій 1 серпня 1975, та у таких міжнародних документах, як Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966, Конвенція про права дитини від 20.11.1989, Конвенція про громадянство заміжньої жінки 1957, Конвенція про усунення всіх форм расової дискримінації проти жінок 1979, Американська конвенція про права людини 1969, Європейська конвенція про громадянство 1997.

Зміст права кожної людини на Г. полягає у тому, що Г. є передумовою наявності у людини багатьох інших прав. Тобто повний комплекс прав людини особа може мати лише у тому випадку, якщо вона є громадянином певної держави, оскільки реально існують такі права людини, які нерозривно пов'язані з Г. (наприклад, право на участь в управлінні своєю країною, передбачене в частині першій ст. 21 Загальної декларації прав людини, людина може мати лише будучи громадянином відповідної держави. Іноземець чи особа без Г. такого права не мають).

Г. відіграє значну роль у вирішенні міграційних проблем. Економічна, соціальна, культурна і політична інтеграція мігрантів, які на законних підставах проживають у країнах переміщення, є фактором соціальної злагоди у державі, що їх приймає. Цього можна досягнути лише через всебічну й узгоджену політичну інтеграцію, яка поліпшить відносини у суспільстві та зробить внесок у краще взаємопорозуміння між мігрантами і суспільствами, які їх приймають. Однією зі

складових політичної інтеграції, що дає мігрантам можливість у повному обсязі користуватися передбаченими законодавством правами та обов'язками, є набуття Г. приймаючої держави.

Політичні та філософські основи регулювання питань Г. у кожній державі є різними, зважаючи на її специфічні характеристики та історичний розвиток.

У кожній державі Г. базується на системі принципів, дотримання чи недотримання яких свідчить про ступінь демократичності держави, а також характеризує її зацікавленість у дотриманні чи, відповідно, недотриманні прав людини на своїй території. Основні принципи Г. встановлюються конституціями держав і детально врегульовуються спеціальними законами про Г. До таких принципів належать: рівність Г.; свобода і добровільність вибору Г.; недопущення позбавлення Г.; недопущення видачі громадянина іншій державі; захист і патронат держави стосовно своїх громадян за кордоном; збереження Г. особами, які проживають за межами певної держави; уникнення без громадянства (зокрема дітей); збереження Г. в разі укладання чи розірвання шлюбу.

Літ.: *Александрова З. К.* К вопросу о понятии гражданства / З. К. Александрова // Вопросы правового регулирования в социалистическом обществе : матер. итог. науч. конф. — Свердловск : Свердлов. Юрид. инст., 1974; *Боярс Ю. Р.* Гражданство в международном и внутреннем праве : учеб. пособ. / Ю. Р. Боярс. — Рига : Изд-во Латвийского государственного университета, 1981; *Коментар* до Конституції України / Інститут законодавства Верховної Ради України. — К. : [б. в.], 1996; *Тодька Ю. Н.* Гражданство Украины: конституционно-правовой аспект : учеб. пособ. / Ю. Н. Тодька. — Х. : Факт, 2002; *Compendium of Relevant international instruments on nationality.* — Strasbourg : [s. n.], 2000; *European Convention on nationality and explanatory report on 6 November 1997.* — Strasbourg : Council of Europe Publishing, 1997.

*Шкумбатюк К. Л.*

**ГРОМАДЯНСЬКА КУЛЬТУРА** – ключове поняття в управлінні суспільним розвитком, фундаментальна проблема, без якої не можуть бути вирішені інші центральні суспільні проблеми. **Г. к.** є відображенням громадянського суспільства, громадянської сфери суспільного життя, громадянського права та статусу громадянина. **Г. к.** – це різновид політичної культури, її вищий щабель. Вона передбачає, що суб’єкти політичного процесу у своїй діяльності керуються насамперед інтересами всього суспільства і саме йому підпорядковують свої часткові, корпоративні цілі, що дії цих суб’єктів спрямовуються на дотримання громадянського консенсусу і здійснюються в межах правової держави. Це політична культура громадянського суспільства, яка передбачає єдність громадянських прав і обов’язків. Вперше термін “**Г. к.**” у період 1928 – 1938 був згаданий Ч. Мерріам в одному з проектів із дослідження психологічних і соціологічних аспектів політичної поведінки, який був проведений у формі серії порівняльних досліджень політичної культури та соціалізації в різних країнах під загальною назвою “Формування громадян”. Він проаналізував силу і вплив націоналізму, а також етнічні, мовні та релігійні причини його виникнення в країнах-учасниць як Першої світової війни. Починаючи з 60-х ХХ ст. ідея **Г. к.** розглядалася винятково в контексті політичної культури. Але у 1980 вийшла праця Г. Алмонда і С. Верба “Громадянська культура”, де **Г. к.** досліджена на своїх власних засадах. Поняття **Г. к.** передає передусім рівень усвідомлення громадянином суспільних завдань, його практичної активності у справі втілення їх у життя. З огляду на це, вона є структурним елементом громадянського життя і виражає ступінь зрілості суспільства, здатність забезпечення загальногромадянських інтересів, форм і механізмів вироблення та

реалізації спільних рішень, узгоджених дій. Тому **Г. к.** має джерело традиційних норм, цінностей, уявлень та не має політичного спрямування, а її рівень визначає загальнокультурний розвиток людини. Зведення **Г. к.** до феномена політичного порядку – прямий шлях до етатизму і тоталітаризму. Типологія **Г. к.** (за Г. Алмондом і С. Вербом) залежить від типу політичного режиму, при якому вона функціонує: архаїчна, елітарна, представницька і “політична культура високої громадянськості”. **Г. к.** у власному розумінні слова належить до типу активістської культури як “культури участі”. Головною функцією громадянської культури є забезпечення соціальної інтеграції суспільства, єдності дій у досягненні спільної мети цивільного процесу. Тому **Г. к.** є інтегральною організуючою діяльністю громадян, складовою громадянського суспільства. Складовими **Г. к.** є громадянська освіченість, компетентність, активність, зрілість, досвід громадської діяльності. **Г. к.** визначається не тільки правовими, а й етичними (моральними) чинниками політичної діяльності. Сучасна політична думка підкреслює самоцінність людської особистості, недоторканність і гарантії її громадянських прав, зокрема у сфері відносин власності, що особливо важливо в умовах ринкової економіки. **Г. к.**, з одного боку, є необхідною ланкою між класовими, груповими і загальнолюдськими цінностями, а з другого – об’єднуючою основою в діяльності політичних партій та громадських організацій.

Літ.: *Словарь по политологии* / под ред. проф. В. Н. Коновалова. — Ростов-на-Дону : РГУ, 2010; *Управління суспільним розвитком: словн.-довід.* / за заг. ред. А. М. Михненка, В. Д. Бакуменка ; уклад. : В. Д. Бакуменко [та ін.]. — К. : НАДУ, 2006.

*Михненко А. М., Щур Н. О.*

**ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО** (*civil society*) : 1) самоорганізована й саморе-

гульована, автономна сфера публічного життя, у якій функціонують добровільні громадські об'єднання, виникають суспільно значущі ініціативи, формується соціальний капітал (довіра, норми, мережі і навички соціальної взаємодії та солідарності) і, за потреби, “виставляються” вимоги політичним суб'єктам та структурам державної влади; 2) суспільство в загалом, що має розвинену сферу громадського життя, активне й соціально відповідальне громадянство, під впливом яких якісно змінюється поведінка усіх соціальних акторів, котрі стають більш відданими суспільним інтересам, відповідальними та здатними до компромісу й толерантності.

При наявності найрізноманітніших інтерпретацій Г. с., в узагальненій формі можна виділити дві широкі інтелектуальні традиції (їх можна розглядати і як дві парадигми) в його розумінні – зі своїми внутрішніми напрямками думки та наявністю змішаних або проміжних концепцій: 1) традиція *громадянського республіканізму*, яка розвиває закорінені ще в античній філософії уявлення про доброго громадянина як основу досконалого державного устрою; в сучасних умовах особливістю цього підходу є розгляд Г. с. невіддільно від держави та наголос на формуванні громадянських чеснот окремих індивідів; ідея така, що там, де є добрі громадяни, буде й Г. с.; 2) токвілівсько-парсонсівська традиція, що застосовує більш або менш виражені структурно-функціональні підходи до виокремлення і аналізу Г. с. як сфери людської взаємодії та солідарності, де формується соціальний капітал, який, власне, і є тим ґрунтом, на якому виростають добрі громадяни.

До першої інтерпретації Г. с. більше схильні юристи та представники моральної філософії; до неї в умовах України близькі автори монографії “Держава і громадянське суспільство України: проблеми

взаємодії” (2007). Другий підхід більше притаманний представникам соціології та політичних наук, які досліджують Г. с. як передумову успішної інституціоналізації демократичного ладу і його соціокультурний вияв. В українському суспільствознавстві цей напрям представлений монографією А. Колодій, дослідженнями Українського незалежного центру політичних досліджень, Фонду “Європа ХХІ” та інших науковців. Обидва підходи мають праці і глибоко аргументовані, і схематичні, обидва мають не тільки теоретичні, а й соціополітичні імплікації, в обох є своє коло прихильників серед як інтелектуалів, так і серед громадсько-політичних активістів. Проте із суто методологічного боку перший напрям викликає ті ж самі застереження, що й *громадянський республіканізм* загалом: він схильний до патерналізму і моралізаторства, його опис громадянського суспільства є портретом “хорошого (як варіант – “сильного”) демократичного суспільства”. Це обмежує його евристичний потенціал, який можна вважати суто нормативним. Нормативний аспект притаманний і другому підходу, проте лиш остільки, оскільки його, як і *демократію*, можна розглядати (для деяких цілей) і з позицій ідеалу, і з позицій реально існуючих взаємодій та культури. Евристичні можливості другого розуміння Г. с. виходять за межі постулювання бажаного і привертають уваги дослідників до емпіричного (зокрема й порівняльного) вивчення розвитку суспільств як своєї соціальної підсистеми соціуму, продуктом якої є солідарність із усіма наслідками, що впливають з її розвитку або відсутності (прикладом є книга “Реальні громадянські суспільства” за ред. американського соціолога-неофункціоналіста Дж. Александера).

У другому розумінні Г. с. розглядають як системне явище і поняття, яке може бути

проаналізоване на інституційному, діяльнісному рівні та на рівні культури.

*Структурно-функціональний аспект дослідження Г. с.* Сама по собі соціальна (соціетальна, громадська) сфера як структурний елемент суспільної системи існує з часів античності. Проте лише в нові часи і лише в деяких країнах вона повністю відокремлюється від політики, стає *сферою неполітичного публічного життя* і набуває якостей громадянського суспільства. Там, де її становлення і розгортання відбувається успішно, вона створює основу для стабільного функціонування політичних демократичних інституцій. Отже, громадянське суспільство – це не лише сфера, але й історично сформований у деяких *країнах тип взаємодії, модель соціальної організації*, про наявність яких можна говорити лише тоді, коли ці прояви набувають інституційних форм та переходять на рівень культурно-психологічних характеристик особи.

До інституцій, що творять внутрішню структуру громадянського суспільства, належать: добровільні громадські об'єднання: економічні, культурно-мистецькі, освітні, наукові, захисту прав громадян, благодійні та інші; громадські рухи й політичні партії (останні – на перших стадіях свого формування, поки вони ще не задіяні в механізмах здійснення влади); незалежні засоби масової інформації, що обслуговують громадські потреби та інтереси, формулюють і оприлюднюють громадську думку; громадська думка як соціальний інститут; вибори та референдуми як засіб громадського волевиявлення й захисту інтересів; залежні від громадськості елементи судової і правоохоронної системи (наприклад суди присяжних, народні міліцейські загони тощо); велика частина розподільчо-регулятивних інституцій сучасної держави загального добробуту.

Дискусії щодо того, чи є громадянське суспільство інституціалізованим явищем чи ні, виникають передусім тому, що під інституціалізацією іноді продовжують розуміти юридичне (офіційне, формальне) затвердження певного суспільного утворення, не враховуючи наскільки тоншою, досконалішою у своїх підходах є теорія неоінституціоналізму, що розрізняє формальні та неформальні інституції та надає процесам і наслідкам неформальної інституціалізації вирішального значення. Окрім того, **Г. с.** за означенням не ієрархічне, а тому його структура і динаміка найкраще піддається аналізу у рамках методології мережевих систем, що набуває все більшого визнання і поширення в Україні, але поки що не стала загальноновживаною.

Перераховані вище інституції **Г. с.** виконують такі групи функцій: по-перше, вони є засобом самовиразу індивідів, їх самоорганізації і самостійної реалізації ними власних інтересів. По-друге, вони є гарантом непорушності особистих прав громадян, дають їм впевненість у своїх силах, є опорою у їх можливому протистоянні з державою. По-третє, інституції **Г. с.** виконують функцію захисту інтересів певної групи в її протистоянні з іншими групами інтересів. Завдяки їм кожна група отримує шанс “бути почутою на горі” владної піраміди. По-четверте, ці інституції створюють сприятливі умови для функціонування демократичної влади, бо: а) формують і роблять відомою позицію громадян із різних проблем суспільного життя та публічної політики; б) систематизують, впорядковують, надають регульованості протестам і вимогам людей, пом'якшуючи конфлікти, допомагаючи знайти основу для взаємних поступок і компромісів; в) за потреби допомагають людям організовано протистояти неконституційним діям осіб при владі чи спробам узурпації влади.

У діяльнiсному аспекти Г. с. притаманнi такi риси: горизонтальний характер взаємодiй мiж його суб'єктами; добровiльнiсть входження i виходу з асоцiацiй вiльних i рiвних у своїx правах iндивiдiв; вiра у свою здатнiсть вирiшувати малi i великi справи у суспiльствi; перехреснiсть членства i взаємодiй, коли та сама людина одночасно входить до декiлькох, можливо, рiзноманiтних об'єднань i є тим мiстком, який об'єднує їх цiннiсно й органiзацiйно; довiра до своїх колег по діяльностi, а також до суспiльних iнституцiй; засаднича плуралiстичнiсть, пов'язана iз визнанням права iнших громадян на власну думку, її висловлення та захист. Незважаючи на те, що кожна група має специфiчнi цiлi та iнтереси, суб'єктам громадянського суспiльства (iндивiдуальним i груповим) близькi *загальносуспiльнi iнтереси*; вони зорiєнтованi на громадськi справи i формують громадську думку та громадянську позицiю, що знаходить вираз у поняттi *соцiального капiталу*.

В аспекти культури, Г. с. може називатись своїм iменем лише за умови, якщо серед його членiв панують цiнностi громадянської культури. Iндивiдуалiзм та конкурентнiсть у їх діяльностi поєднуються з вiдносинами взаємної довiри й толерантностi, готовностi до спiвпрацi, здатностi йти на компромiси, помiркованостi та вiдповiдальностi.

Важливо враховувати iсторичну еволюцiю Г. с. та його географiчнi (регональнi й нацiональнi) рiзновиди, його динамiку, чергування перiодiв пiднесення i занепаду, а також його суперечливу єднiсть i протиборство зi своїм антиподом – негромадянським суспiльством, яке також є феноменом, варiативним у часi i просторi. Г. с. виникло на тому етапi розвитку захiдної цивiлiзацiї, коли там формувались заснованi на приватнiй власностi ринковi вiдносини, лiберально-конституцiйний полiтичний лад i виник тип самостiйної

(“модульної” за Е. Геллнером) особистостi, яка мала схильнiсть i правовi можливостi дiяти автономно вiд держави та вступати у взаємодiю з iншими людьми на контрактнiй основi (за домовленiстю, з власної доброї волi, а не з примусу). Пiзніше, у процесi еволюцiї, громадянське суспiльство зазнало змiн, утворивши iсторичнi (часовi) та нацiональнi (просторово-географiчнi) рiзновиди й поширившись на рiзнi реґiони i континенти настiльки, що сьогоднi стало можливим говорити навіть про глобальне громадянське суспiльство. В Українi елементи прото-громадянського суспiльства почали розвиватись ще в дофеодальнi та феодальнi часи, досягнувши свого розквіту у XVI – XVII ст. Вони зiграли роль попередника, предтечi сучасного, власне Г. с., сформувавши своєрiдний *правовий простiр* (у рамках звичаєвого права) i створивши *механiзми самоорганiзацiї*, що показали здатнiсть українцiв до солiдарного життя, соцiальної творчостi й iнiцiативи. Цi форми ще не були проявом Г. с. у його сучасному розумiннi, бо в тi часи люди були пiдданими, а не громадянами. Бракувало правової рiвностi станiв; розвинених конституцiйних порядкiв; захищеностi прав особи в лiберальному сенсi. Однак це суспiльство вчило українцiв “давати собi раду”, здiйснювати самоорганiзацiю та самоврядування поза державою.

З кiнця XVIII ст. на рiзних теренах України з'являються першi паростки новочасного (модерного) Г. с., якi переростають у форми iнтенсивної громадянської спiвпрацi на межi XIX – XX ст., особливо в Галичинi. Пiсля десятилiть “радянського мороку” (вислів Е. Геллнера), Г. с. в Українi знову вiдроджується i набирає сили з кiнця 80-х XX ст. Особливо зростає його структурна складова – *громадський сектор*, що налічує за деякими пiдрахунками понад 60 тис. рiзноманiтних об'єднань локального й загальнонацiонального

масштабу. Розвивається ціннісний та інтелектуальний потенціал **Г. с.**

Особливу роль українське **Г. с.** відіграло у період боротьби за незалежність у 1989–1991, рушійною силою якої були не політичні партії, а політизовані громадські організації різного спрямування: культурницького, благодійного, державницького. Другим потужним сплеском громадянської активності й ініціативи була Помаранчева революція. Судячи з даних незалежної аналітичної установи “Freedom House” (Вашингтон), в українського **Г. с.** непогані перспективи, оскільки упродовж десятиліття воно стійко займає провідні позиції серед показників демократичного розвитку України.

Літ.: *Держава і громадянське суспільство України: проблеми взаємодії* / Перегуда Є. В. [та ін.] / за ред. Кресіної І. О., Коваленко А. А., Скрипнюк О. В. [та ін.]. — К. : Логос, 2007; *Кін Дж.* Громадянське суспільство. Старі образи, нове бачення / Дж. Кін; пер. з англ. — К. : К.І.С.; АНОД, 2000; *Колодій А. Ф.* Розвиток громадянського суспільства в Україні. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні / А. Ф. Колодій. — Львів : Червона калина, 2002; *Патнам Р. Д.* Творення демократії. Традиції громадської активності в сучасній Італії / Р. Д. Патнам. — К. : [б. в.], 2001; *Gellner E.* Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals / E. Gellner. — London : Penguin, 1994; *Real Civil societies. Dilemmas of Institutionalization* / ed. by J. C. Alexander. — London etc. : Sage, 1998.

*Колодій А. Ф.*

**ГРОМАДЯНСЬКИЙ РЕСПУБЛІКАНІЗМ** (англ. – civic republicanism) – система цінностей і заснована на них концептуальна модель суспільно-політичного ладу, що забезпечує добре врядування в демократичній державі, спираючись на добросовісне, активне громадянство. **Г. р.** – це також теорія добросовісного, демократичного громадянства, що показує яким воно було в античні часи, яким є зараз і яким

має бути, щоб поняття народного і національного суверенітету не залишалися порожнім звуком.

Політична теорія **Г. р.** бере свій початок із давньої традиції в історії політичної думки, що справила значний вплив на становлення демократії. В концепції *моделей демократії* Д. Гелда одним із напрямів розвитку уявлень про демократію як в античні часи, так і в модерну епоху є республіканська традиція, притаманна як Стародавній Греції і Риму, так і містам-республікам Італії часів Пізнього Середньовіччя, а також Франції, США та іншим країнам у ранньобуржуазну епоху. Вона й стали основою для сучасних концепцій **Г. р.**, який ще називають *неореспубліканізмом*.

Республіканської традиції передалася від Арістотеля і Цицерона, через Н. Макиавеллі до Ж.-Ж. Руссо, Дж. Гаррінгтона і Дж. Медісона до філософів ХХ ст. Г. Арндт і Ч. Тейлора. Останнім часом ідеї **Г. р.** захищають та розвивають Дж. Покок, К. Скіннер і Ф. Петтіт, А. Гоноан.

**Г. р.** ґрунтується на таких цінностях, як свобода (її прихильники **Г. р.** розуміють як недомінування, відсутність примушування громадян із боку свавільних правителів чи інших осіб), громадянська добросовісність (вона полягає у здатності особи – від простої людини до керівника держави – поставити *суспільні інтереси* над приватними); принципи громадянської участі і визнання.

Не потрібно плутати **Г. р.** з республіканською формою правління, яка, хоч і пов'язана з ідеологією республіканізму генетично, не завжди володіє якостями, що їх передбачає **Г. р.** Як одна з найпоширеніших у сучасному світі форм урядування, республіка може бути як демократичною, так і недемократичною. Натомість **Г. р.** апелює тільки до такої республіки, у якій наведення ладу в суспільстві є справою усіх громадян, громадяни діють у загальних інтересах, а



на зміну пануванню людей приходять панування закону.

Сучасна привабливість ідей **Г. р.**, пов'язана з тим, що як головний суперник ліберального індивідуалізму **Г. р.** намагається розвіяти пов'язаний із лібералізмом стійкий стереотип, що людина керується передусім своїми егоїстичними інтересами. Крім того, **Г. р.** є свого роду постсоціалістичною ідеологією, яка намагається відродити комунітарні (громадівські) цінності в період занепаду соціалістичних ідеалів.

Прихильники **Г. р.** звинувачують ліберальний індивідуалізм у тому, що він призвів до відтворення “роз'єднаних і ослаблених індивідів”, не здатних до енергійної діяльності на користь громади, суспільства, держави. Громадяни розвинених демократичних країн налаштовані по-споживацькому, недостатньо зацікавлені суспільними справами, часто малокомпетентні і корисливі. Зазвичай вони погоджуються брати участь лише в тих процесах, де за мінімального внеску можуть отримати максимальну вигоду. Такі громадяни не тільки не здатні підштовхнути процес вдосконалення сучасних демократичних систем, а й можуть йому перешкодити. У молодих державах індивідуалістичні орієнтації призводять також до небезпеки руйнування політичної спільноти. У цьому відношенні **Г. р.** є значно кращою альтернативою для переоблаштування суспільства на демократичних засадах.

Суспільство не може вижити або без наведення порядку згори, або без підтримки його знизу. Добросесні громадяни здатні діяти так, що їм може бути майже не потрібний державний примус, нав'язування порядку владними інституціями.

Порівняно з лібералізмом, **Г. р.** має більш егалітарну, тобто спрямовану на рівність усіх громадян, спрямованість. Держава і громада для **Г. р.** не просто сукупність

індивідів, кожен зі своїм інтересом. Вони мають загальний громадівський чи *загальносуспільний інтерес*, спільний для усіх громадян. Громада, спільнота, громадський інтерес, загальне добро – важливі поняття теорії **Г. р.**

**Г. р.** розвинувся із деяких важливих ідей давньогрецької політичної філософії, насамперед із думки про те, що людина за своєю сутністю – політична і моральна істота. Відтак вона живе у спільноті-асоціації і мусить дбати про те, щоб реалізувати її спільні інтереси, розвиваючи водночас і себе як члена самоврядної громади. Добрий державний лад – це об'єднання добросесних громадян, а громадяни добросесні остільки, оскільки вони ставлять загальне благо вище за свої специфічні індивідуальні вигоди.

Класичний **Г. р.** брав за основу те, що люди (критична маса громадян) поділяють ті самі цінності, на яких ґрунтуються конституція та закони держави. Вони творять ці закони, цінують їх і дотримуються на практиці, а також осуджують тих, хто їх порушує. Правосвідомість громадян відіграє не меншу роль у підтриманні суспільного порядку, ніж державний примус (явний або потенційний). За таких умов громадяни творять політичну спільноту, наявність якої робить державну владу, з одного боку, сильнішою, а з іншого – не такою критично необхідною.

Учасник Американської та Французької революцій американський просвітник Т. Пейн, що поділяв республіканські погляди, писав про логічну незаперечність і практичну підтвердженість первинності й самодостатності суспільства, яке здатне самоорганізуватися і забезпечувати загальну безпеку. Доказом цього він вважав те, що після початку війни за незалежність в Америці країна понад два роки, а деякі штати і довше, жила без будь-якої форми уряду, але порядок та злагода в країні були непорушні.

Наявність політичної спільноти є передумовою консолідації політичної нації на етнічній або поліетнічній основі. Питання про співвідношення **Г. р.** із націоналізмом – непросте, однак чимало дослідників відзначають їхню взаємодоповнюваність, оскільки обидві системи цінностей базуються на ідеї народного і національного суверенітету і сприяють досягненню єдності суспільства. Ці ідеї, зокрема, розвиває німецький філософ Ю. Габермас у формі концепції конституційного націоналізму.

**Г. р.** має також безпосередній стосунок до теорії *громадянського суспільства*, пропонує його оригінальну інтерпретацію, яка заперечує багато постулатів у трактуванні цього явища представниками токвілівсько-парсонсіанських підходів до його розуміння. Якщо останні акцентують увагу на формуванні солідарних зв'язків і соціального капіталу в межах і під впливом історичного розвитку цивільних громад, то **Г. р.** віддає пальму першості свідомому формуванню (через виховання, переконання, агітацію) добродесного громадянства, готового служити для загального добра. А вже наслідком добродесного громадянства є **Г. с.** і добрий республіканський лад.

Сучасні дослідники-неореспубліканці поділяються на дві школи:

1. *Комунальний республіканізм*, заснований на ідеалі позитивної свободи (за класичним поділом І. Берліна) і громадянському гуманізмі, які втілені в працях М. Сандела, Ч. Тейлора і Р. Бейнера. Ці мислителі наполягають на необхідності культивування громадянських цінностей і чеснот через такі “формуючі” проекти, які розвивають суспільне самоврядування. М. Сандел вважає, що самоврядування є єдиним типом політичної системи, яка володіє можливостями і “моральною енергією для підтримки демократичного життя”. Участь у демократичному само-

врядуванні має забезпечити перетворення членів суспільства на активних громадян, що діють ради загального блага.

2. *Неокласичний республіканізм*, представлений Ф. Петтітом і К. Скіннером, розвиває республіканську ідею свободи як недомінування, яка забезпечується пануванням закону і загалом не дуже пов'язана з участю народу в політиці. Акцент робиться на тому, що свобода стає досяжною у вільній державі, де громадяни не підпорядковані свавільній владі ні свого правителя, ні іншої держави. Громадянські цінності в неокласичному республіканізмі розглядаються як важливі, але інструментальні речі, а громадянські почуття – як набуті, а не дані людині від природи.

Критики **Г. р.** називають такі його недоліки, як патерналізм, переоцінка ідеї позитивної свободи, уникнення відповіді на соціально-економічні питання про власність, долю соціальної нерівності та бідності, а також перфекціоністські тенденції.

Останнім часом ідеї **Г. р.** привернули увагу українських політичних аналітиків та політичних діячів. В експертній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень за 2010 р. “Україна XXI століття. Стратегія реформ і суспільної консолідації” відзначається, що реформи “нової хвилі” в Україні стануть можливими, якщо базуватимуться на громадянській єдності та ідеалах республіканізму, які “дозволять реалізувати курс реформ як справу всього народу, як справу кожного громадянина”. “Загальнонаціональний республіканський консенсус, – зазначається в доповіді, – має стати новим суспільним договором для України”.

Апеляція до створення *справжньої республіки* як спільної справи, що об'єднана загальним інтересом громадян, – річ, безперечно, бажана. Однак українським республіканістам було б також не зайвим зацікавитись питанням про зв'язок **Г. р.** з економічною системою,

зокрема про сумісність пануючої в Україні крайньої форми соціально-економічного розшарування, концентрації економічної і політичної влади в руках невеликого соціального прошарку владної еліти, з ідеалами **Г. р.**, зорієнтований на простого громадянина, його свободу й самоврядування.

Літ.: Пасько І. Громадянське суспільство і національна ідея. Нарис перший – третій / І. Пасько, Я. Пасько. — Донецьк : Східний видавничий дім, 1999; Петтіт Ф. Конституціоналізм і демократичне опротестування / Ф. Петтіт // Демократія : антологія / упор. Олег Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; Україна ХХІ століття. Стратегія реформ і суспільної консолідації : доп. НІСД до Послання Президента України В. Януковича до Українського народу // Стратегічні пріоритети : наук.-аналіт. щоквартал. зб. Національного інституту стратегічних досліджень. — К. : [б. в.], 2010; Цицерон. Громадянські чесноти і республіка / Цицерон // Демократія : антологія / упор. Олег Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; Honohan I. Civic Republicanism (The Problems of Philosophy) / I. Honohan. — [S. p.] : Routledge Publishing, 2002.

Колодій А. Ф.

**ГРОМАДЯНСЬКІ ПРАВА** (англ. civil rights – права громадян, громадянські права) – одна з категорій (груп) всесвітньо визнаних прав людини (поряд із економічними, соціальними та культурними правами і правами на об'єднання), система норм, створених з метою захисту та охорони основних цінностей та потреб людей від втручання держави.

**Г. п.** одночасно забезпечують захист від держави і вимагають, щоб держава надавала громадянам певні юридичні і політичні можливості. Ці права викладені у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, прийнятому 16 грудня 1966 Генеральною Асамблеєю ООН (*Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII (2148-08)*

*від 19.10.1973*) і в статтях 1 – 21 Загальної декларації прав людини.

Ідея **Г. п.** з'являється від традиційного визнання прав людини (таких як рівність перед законом, свобода слова і совісті) до утвердження прав політичних (наприклад, права голосу на виборах) та соціальних (охорона здоров'я, пенсійне забезпечення тощо).

Будь-які обмеження **Г. п.** за ознаками статі, расової, класової чи релігійної приналежності розцінюються як порушення статусу громадянина, що суперечить ідеалам демократії.

Вирішення суперечок, що виникають з огляду на проблему **Г. п.**, у правовому суспільстві є прерогативою суду і здійснюється на засадах конституційної законності.

**Г. п.** є пріоритетним видом прав та свобод людини і громадянина.

**Г. п.** також називають особистими, в силу того, що вони є індивідуальними, природними, виникають з часу народження людини, незалежно від її громадянства, і не можуть бути ніким скасовані чи припинені.

**Г. п.** – це блок прав, що забезпечують захист приватного життя людини, свободу людини від надмірного та неправомірного втручання держави в усі сфери особистого життя людини. Вони є природними правами, інколи – це загальні, декларативні твердження. До них належать такі права: на життя, свободу і особисту недоторканність; недоторканність житла; охорону приватного життя; таємність листування й телефонних розмов, поштових, телеграфних та інших повідомлень; захист приватного життя особи; визначення національності; користування рідною мовою, а також свобода пересування й вибору місця проживання, свобода совісті і віросповідання.

За своїм змістом **Г. п.** є найбільш точним, концентрованим втіленням суті природного права – свободи окремої, автономної особи.

У сучасних демократичних країнах **Г. п.** за юридичною силою не тільки не поступаються національним законам всіх рівнів, а й мають стосовно них пріоритетну юридичну дію. У випадках прогалин в діючому праві, недостатньої визначеності чинних законів, подолання цих негараздів відбувається на основі центральної для демократичних юридичних систем правової ідеї. Права людини в такому випадку і будуть орієнтиром, що визначає напрям та перспективу розвитку таких юридичних справ, адже природні (невід’ємні) права людини охоплюють не тільки найважливіші соціальні цінності (життя, свободу, гідність, незалежність та недоторканність особи, її об’єктивно високий статус в громадянському суспільстві), а й безпосередньо юридичні явища – визначеність правових норм, міцність правопорядку, і тільки через них реалізуються найважливіші соціальні потреби – потреби людини мати чітко визначене місце в житті суспільства. Тому в більшості конституцій розвинених демократичних країн природним (невід’ємним) правам відведено особливе місце: вони розміщені на першому місці в тексті, їм надана своєрідна “недоторканність”. Все це зроблено з однією метою – надати можливість цим правом поставити державну владу в дуже суворі рамки поведінки.

**Г. п.** у науці конституційного права мають певні особливості: 1) по суті вони є невід’ємними, природними правами людини, тобто кожного, і не пов’язані безпосередньо з належністю до громадянства певної країни; 2) вони включають право на охорону гідності особи, що покладає відповідні обов’язки на державу та інших громадян і передбачає певну етику й законність поведінки державних службовців, їх уважне, чуйне ставлення до людей, що відповідає правовим приписам, а також вимоги до членів суспільства не

порушувати права та свободи інших; 3) особливо значущими і найвразливішими є права на недоторканність особи, житла, приватного життя, таємність листування, телефонних розмов, поштових, телеграфних та інших повідомлень. Вони належать до предмета ведення правоохоронних справ і тому заслуговують на пильну увагу.

**Г. п.** виникли у XVII – XVIII ст., коли зародилися рухи проти деспотичних режимів *Абсолютизму*, що призвело до визнання громадянських та політичних прав людини. Пройшло декілька десятиліть, перш ніж ця група прав отримала юридичне закріплення та ефективні засоби імплементації для людей та демократичних суспільств.

Тільки після Другої світової війни був розпочатий процес всебічної інтернаціоналізації прав людини, що найперше відобразилося у Статуті ООН, завдяки включенню семи положень про права людини.

Протягом останніх десятиліть **Г. п.** розвинулися як правова концепція з різними системами захисту як на національних, так і на міжнародному рівнях. По суті вони стали як правовою нормою, так і стандартом публічно-правових відносин між людьми та державними органами.

Положення чинних міжнародно-правових актів щодо **Г. п.** повністю відображені в Основному Законі України. У преамбулі до Конституції України проголошується, що держава дбає про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, у ст. 3 зазначено, що “людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю”, а у ст. 27 – 35 закріплені такі істотні **Г. п.**, як право на життя, право кожного на повагу до його гідності, право кожної людини на свободу та особисту недоторканність, право на недоторканність житла, право на таємницю

листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, недопустимість втручання в особисте і сімейне життя, право на вільне пересування, вільне проживання та вільне залишення території України, право на свободу думки і слова, право на свободу світогляду та віросповідання.

Літ.: *Джевіцікі К.* Європейська система захисту прав людини : навч. посіб. / К. Джевіцікі. — К. : ІМВ КНУ імені Тараса Шевченка, 2005; *Конституційне право України* : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. — К. : Наукова думка, 2002; *Конституційне право України* : підручник / за ред. Ю. М. Тодици, В. С. Журавського. — К. : Вид. дім “Ін Юре”, 2002; *Конституція України*: Офіц. текст. Коментар законодавства України про права і свободи людини та громадянина : навч. посіб. / авт.-уклад. М. І. Хавронюк. — вид. 2-ге, перероб. і доп. — К. : [б. в.], 2003; *Права людини*. Міжнародні договори України, декларації, документи / упоряд. Ю. К. Качуренко. — 2-е вид. — К. : Юрінформ, 1992.

*Шкумбатюк К. Л.*

## **ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

**АТРИБУТИ** – це обов’язкові ознаки, риси громадянського суспільства, які стверджують його роль як опори політичної демократії та вияву свободи.

До найголовніших із них потрібно віднести: наявність публічного простору, засобів і центрів комунікації, наслідком чого є формування сфери публічного життя і громадської думки; організованість публічного життя вільних і рівних індивідів, чії права захищені конституцією та законами; взаємна відповідальність держави та громадян за виконання демократично прийнятих законів; незалежність від держави, добровільність асоціацій, автономність яких усвідомлена на індивідуальному та колективному рівнях, розвинутість самоврядування; зорієнтованість діяльності на громадські інтереси та публічну політику, наслідком чого є кооперація та солідарність між

людьми, спілкування на засадах взаємної довіри і співробітництва; визнання в якості головної суспільної цінності людини, її інтересів, прав, свобод, цінування прав громадян вище за державні закони; різноманітність і рівноправність усіх форм власності (приватної, колективної, кооперативної тощо), ринкова економіка; економічна свобода громадян та їхніх об’єднань, інших суб’єктів виробничих відносин у виборі форм і здійсненні підприємницької діяльності; свобода і добровільність праці на основі вільного вибору форм і видів трудової діяльності; надійна й ефективна система соціального захисту кожної людини, наявність розвинутої соціальної структури; ідеологічна і політична свобода, плюралізм ідеологій і політичних поглядів, багатопартійність; наявність демократичних інститутів і механізмів, які забезпечують кожній людині участь у державних і суспільних справах, контроль суспільства за діяльністю державних органів.

Літ.: *Колодій А. Ф.* Розвиток громадянського суспільства в Україні. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні / А. Ф. Колодій. — Львів : Червона калина, 2002; *Михненко А. М.* Управління суспільним розвитком. Вступ до спеціальності : навч. посіб. / А. М. Михненко, В. Д. Бакуменко, С. О. Кравченко [та ін.]. — К. : НАДУ, 2006.

*Михненко А. М., Михненко А. А.*

**ГРУПИ ІНТЕРЕСІВ ПОЛІТИЧНИХ** – об’єднання індивідів на основі спільних інтересів, які намагаються здійснити вплив на політичні інститути з метою забезпечення прийняття найбільш вигідних для себе рішень

Проблема **Г. і. п.** є однією з давніших в історії політичної думки. Існують дві традиції оцінювання таких дій. Одна з традицій, до яких належали Платон,

Т. Гобс та Ж.-Ж. Руссо вважали неприпустимим “приватні” впливи на процес прийняття рішень. Інша, більш молода традиція, наполягає на необхідності вільної гри соціальних інтересів. Яскравим виразником захисника цієї традиції є Дж. Медісон, Дж. Кеннеді. Засновником теорії зацікавлених груп вважається американський вчений А. Бентлі, книга якого “Процес правління. Вивчення суспільних тисків” вийшла в світ у 1908 “Всі явища державного управління, це явища груп, які тиснуть один на одного і які виділяють нові групи та групових представників (органи чи агенції представництва) для посередництва в суспільній згоді” – писав А. Бентлі. Звідси аналіз державного управління має ґрунтуватися на емпіричному спостереженню результатів взаємодії груп та оцінюватися лише у соціальному контексті.

**Г. і. п.** – це групи осіб, які намагаються впливати на процес прийняття рішень з тих чи інших питань, але вони не намагаються встановлювати повних політичний контроль над державою. В цьому їх відмінність від політичних партій. Чим складнішим та більш зрілим є суспільство, тим ширше коло питань, яке підпадає у коло зору зацікавлених груп. У розвинутих індустріальних країнах ці групи надзвичайно різноманітні.

Існує декілька підходів до класифікації групи інтересів, які були запропоновані французьким політологом М. Дюверже. Він виокремив організації, які діють виключно в царині політичній (парламентське лоббі), та організації для яких здійснення політичного тиску є лише частина їх активності (профспілки, церкви тощо). З огляду внутрішньої структури М. Дюверже поділяє цей рух на масові (тіж профспілки, молодіжний рух тощо) та кадрові (організації партонагу). До третього типу, за таким поділом, належать науково-дослідницькі центри, рекламні агенції.

Інший класифікаційний підхід запропонував Ж. Блондель. Він виокремлює два чисті типи: “общинні” та “асоціативні”, які мають свої витоки з веберовського протиставлення “традиційного” і “сучасного”. “Общинна група” єднається за приналежністю до конкретної спільноти, тоді як, “асоціативні групи” створюються людьми свідомо під реалізацію конкретних інтересів. Реальні групи утворюються якраз на межі “чистих” крайностей. Вчений виділяє їх чотири різновиди.

*Групи “за звичаєм”.* Ця група характерна для країн “третього світу” де, як правило, політики та бюрократи використовують свою професію як засіб збагачення та привілейованості своїх рідних. В індустріальних країнах роль таких груп є незначна.

*Інституційні групи.* Ці групи базуються на формальних організаціях всередині державного апарату – виконавчої бюрократії, законодавчому корпусі, армії та воєнізованих силах підтримки порядку. Вплив інституційних груп пов’язаний з безпосередньою близькістю до процесу прийняття рішень (яскравий приклад колишній СРСР).

*Групи “захисту” та “підтримки”.* Ці групи притаманні країнам із розвинутою ліберальною демократією. Групи “захисту”, до яких належать профспілки, підприємницькі асоціації, передусім відстоюють матеріальні інтереси своїх прибічників. Групи “підтримки” націлені на досягнення конкретних цілей які можуть бути дуже різними: екологічні, антивоєнні, анти порнографічні тощо.

Джерелом впливу зацікавлених груп є: легітимність; група потребує набір санкцій, які можна ефективно застосувати проти уряду і конкуруючих груп у випадку невиконання її вимог; доступність політичних ресурсів.

Літ.: Алмонд Г. Сравнительная политология сегодня: мировой обзор : учеб. пособ. /

Алмонд Г., Пауэл Дж., Стром К. [та ін.] ; сокр. пер. с англ. А. С. Богдановского, Л. А. Галкиной ; под ред. М. В. Ильина, А. Ю. Мельвиля. — М. : Аспект Пресс, 2002; *Голосов Г.* Сравнительная политология : учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — Новосибирск : Изд-во Новосиб. ун-та, 1995; *Ребкало В. А.* Політичні інститути у процесі реформування системи влади : навч.-метод. посіб. / В. А. Ребкало, Л. Є. Шкляр. — К. : Міленіум, 2003; *Телешун С. О.* Хроніка становлення українських фінансово-промислових груп [За матеріалами вітчизняних та закордонних ЗМІ] / С. О. Телешун. — Жиромир : ТОВ “Центр”, 2004.

*Дармограй Н. М.*

**ГРУПИ ТИСКУ** – це різновид *груп інтересів*, що є організованими соціальними групами, які намагаються впливати на державні органи з метою прийняття або неприйняття ними відповідних рішень, що відповідають цілям та інтересам груп.

Загалом існує два основні наукові підходи до визначення поняття **Г. т.** Одні дослідники відносять до них будь-які об'єднання, що використовують метод тиску, підтримки чи зриву певних політичних рішень. Прибічники іншого підходу ототожнюють такі групи лише з певними видами *груп інтересів*, а саме з тими, що уникають ініціативних пропозицій стосовно нових законів, а лише впливають на прийняття чи неприйняття певного рішення, підтримку чи зрив якоїсь акції. Такі групи не мають своїх засобів масової інформації та обмежені у політичних ресурсах впливу на владу.

На відміну від *політичних партій*, які прагнуть захопити і використовувати владу, **Г. т.**, по-перше, мають відносно вузьку цільову аудиторію, по-друге, не мають загальної політичної програми, по-третє, не беруть участі прямо в боротьбі за владу, а впливають на владу, знаходячись поза нею, здійснюють на неї тиск. Тобто, **Г. т.** здійснюють вплив на представників влади,

але не інкорпорують своїх членів у владні структури (принаймні, офіційно).

Групи тиску виконують низку функцій у суспільстві, основними з яких є функція вираження та погодження інтересів (окремих груп, індивідів), функція інтеграції (раціоналізуючи та публічно представляючи групові інтереси, **Г. т.** дозволяють владі знаходити консенсус, забезпечуючи у такий спосіб інтеграцію суспільства), функція адаптації (реагуючи на запити **Г. т.**, влада адаптує існуючу соціально-економічну та політичну систему до нових умов функціонування). Водночас **Г. т.** можуть виконувати й деструктивну функцію, якщо наполягають на одnobічній перевазі виключно корпоративних інтересів.

Г. Алмонд і Д. Пауелл виділили чотири типи **Г. т.** за ступенем їхньої спеціалізації та організованості: 1) спонтанні **Г. т.**, які представляють стихійні, часто орієнтовані на насильство інтереси; 2) неасоціативні **Г. т.**, які поєднують інтереси неформальних, непостійних та ненасильницьких угруповань (наприклад, на основі родинних зв'язків, віросповідання). Вони характеризуються відсутністю безперервності існування та організованості; 3) інституціональні **Г. т.**, які представляють інтереси формальних організацій (армії, церкви тощо); 4) асоціативні **Г. т.**, що спеціалізуються на представлені інтересів різноманітних організацій.

З огляду структури, **Г. т.** поділяють на:

1. Масові (профспілки, молодіжні рухи, організації ветеранів війни, жіночі організації).
2. Кадрові (організації патронату, профспілки робітників вищої школи).
3. Бізнес-асоціації (торгівельні та промислові палати, асоціації топ-менеджерів тощо).
4. Різноманітні науково-дослідницькі центри, рекламні агентства тощо.

Вплив **Г. т.** на державну політику як правило здійснюється на п'ятьох рівнях:

вплив на громадську думку через різні засоби масової комунікації; вплив на результати виборів шляхом фінансування політичних груп; вплив на політичні партії; вплив на органи законодавчої та виконавчої влади (методом офіційних та неофіційних контактів з їх представниками); контроль над вже прийнятими законами.

Загалом **Г. т.** можна класифікувати за інтересами які вони представляють. Найвпливовішими в Україні є **Г. т.**, пов'язані з економіко-політичною сферою. Беручи до уваги той факт, що в Україні власники фінансово-політичних груп одноосібно не можуть нав'язати владі своє бачення основних векторів розвитку економічної та політичної сфер суспільства, вони змушені об'єднувати свої зусилля, формуючи певні **Г. т.**, для яких, з одного боку, характерна мінімальна координація та стабільність, з іншого боку – низький рівень внутрішньої консолідації. Як правило члени цих груп не лише співпрацюють, а й конкурують один з одним за доступ до дешевої власності та ресурсів, а також протидіють спробі привласнення повноважень із боку одного з членів свого співтовариства говорити від імені всіх інших.

**Г. т.** в Україні, які представлені власниками фінансово-політичних груп, по суті, є наступною стадією трансформації *регіональних кланів*: з одного боку, вони мають клієнтельно-патримоніальну структуру, з іншого – не пов'язані з конкретним регіоном і функціонують на загальнонаціональному рівні. За цього потрібно зазначити розширення потенційних сфер впливу **Г. т.**, що суттєво зменшує повноваження як елементів демократичної політичної системи (політичні партії, громадські організації та рухи тощо), так і повноваження самої держави. Найбільш сильний вплив **Г. т.** на владні структури справляють не через офіційну систему представництва, а за допомогою неформальних каналів.

Літ.: *Макаренко В. П.* Групповые интересы и властно-управленческий аппарат: к методологии исследования / В. П. Макаренко // СОЦИС. — 1996. — № 11; *Основи демократії*: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій; М-во освіти і науки України; Ін-т вищої освіти АПН України, Укр.-канад. проект “Демократична освіта”; Інститут вищої освіти. — К.: Ай Би, 2002; *Соловьев А. И.* Политология: Политическая теория, политические технологии / А. И. Соловьев. — М.: Аспект Пресс, 2000.

*Рейтерович І. В.*

**ГУМАНІЗМ** (лат. humanus – людський, людяний) – система соціально-філософських, соціально-духовних поглядів, що відображає визнання цінності людини як вищої мети та результату життєдіяльності суспільства.

Теоретичні і практичні засади **Г.** базуються на багатовіковій традиції. Ще з античних часів **Г.** передбачає права і свободи, щастя, рівність, справедливість, толерантність, поважливість, пошанування, милосердя як норми взаємовідносин між людьми, боротьбу за створення об'єктивних передумов для вільного розвитку творчих сил і здібностей (нахилів) людини як вищої цінності суспільства. Ідеї гуманного ставлення до людини проявляються в усній народній творчості, моральних, духовних та релігійних поглядів різних народів. Ще з часів Цицерона поняття **Г.** включало уявлення про цінність і значущість людини, реалізацію гуманістичних ідеалів та устремління соціальними засобами, насамперед системою виховання та привиття культурних норм, цінностей в багатогранній комунікативній системі життєдіяльності соціалізованої людини як особистості. **Г.** як змістовний соціально-культурний феномен сформувався в епоху Відродження у творах Ф. Петрарки, А. Данте, Дж. Боккаччо, Л. да Вінчі та мислителів наступних історичних епох. Особливо ідеї гуманізму отримали



подальший розвиток у теоретичних концепціях французьких просвітителів, утопічних соціалістів, основоположників німецької класичної філософії, українських мислителів (Г. Сковорода, Ф. Прокопович та ін.), де ідеї вільного всебічного розвитку людини, її “сродної праці”, воскресіння душі і помислів спрямовувалися до шанобливого поцінування людей праці, їх щиросердних устремлінь і прагнень до справедливого суспільства.

Упродовж усіх історичних епох ідеї гуманізму наповнювалися новим змістом і ставали переконливими носіїв (суб’єктів) історичного поступу. Глобальні виклики розвитку людської цивілізації загострюють проблеми людства, які пов’язані з сучасними економічними, екологічними, демографічними тощо кризами, і в нових аспектах висвітлюють ідеї гуманізму, зміст яких із абстрактно-теологічних концепцій, повчань, настанов дедалі ширше опановує свідомістю і помислами людей про необхідність усунення “войовничості”, зверхності одних рас, народів над іншими, бо це ускладнює нині утвердження віковичних мрій і помислів людства про реальність побудови гуманістичного суспільства. У сучасну епоху традиції, ідеї

та принципи гуманізму набувають особливої актуальності, стають життєвою необхідністю кожного народу, нації, особистості, суспільства загалом. Загальнолюдські інтереси проявляються в боротьбі за мир між народами і націями, в усуненні військових конфліктів як способу вирішення суперечностей інтересів між народами. Це спричиняє необхідність нового мислення, світоглядних та духовних орієнтирів, розширення соціальної основи демократичних форм владарювання для забезпечення прав і свобод людини як вищих цінностей людського співіснування. Показниками істинно людського громадянського суспільства є втілення ідеалів людини вільної, соціально активної, критично мислячої, всебічно розвиненої та збагаченої новими гуманістичними принципами та нормами.

Літ.: Лук’янов О. Т. Філософія гуманізму / О. Т. Лук’янов [та ін.]. — К. : [б. в.], 1976; Петросян М. И. Гуманизм / М. И. Петросян. — М. : [б. и.], 1964; Ракитская И. Политическая мысль итальянского возрождения. Гуманизм конца XIV – XV веков. — Л. : [б. и.], 1984; Холличер В. Личность и гуманизм. — М. : [б. и.], 1981.

*Надольний І. Ф.*

# Г

**ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ** – процес, в якому однакове, справедливе ставлення і до жінок, і до чоловіків в усіх сферах людського буття, враховуючи політичне, економічне, побутове тощо. **Г. р.** можлива за умови наявності рівних прав та рівних можливостей для жінок і чоловіків. Справедливість веде до рівноправності, коли суспільством рівно оцінюються подібності й відмінності між жінкою і чоловіком, розрізнення соціальних ролей, які вони відіграють.

Дослівно термін “гендер” перекладається з англійської як “рід” у лінгвістичному сенсі цього слова (наприклад, рід іменника). У соціальних науках цей термін вперше вжив американський психоаналітик Р. Столлер у праці “Стать і гендер: про розвиток чоловічості та жіночності” (1968). У сучасному значенні термін “гендер” використали дослідниці-феміністки Г. Рабін, А. Річ та ін., на протипагу термінові “стать” (sex) як категорії суто біологічної. На сьогодні гендер розглядають як соціальний конструкт, реально існуючу систему міжособистісної взаємодії, за допомогою якої створюється, підтверджується та відтворюється уявлення про чоловіче та жіноче як категорії соціального рівня. Іншими словами, гендер – це соціальні вияви статі, або ж просто соціальна стать. По суті, гендер є соціокультурним аналогом статевого (біологічного) диморфізму. Відтак стать як комплексна категорія складається з двох присутніх компонентів – статі біологічної (sexus) та статі соціальної (gender).

Поняття *гендеру* запозичено із соціології і означає соціальну стать людини, на відміну від біологічної статі, соціально-рольовий статус, який визначає соціальні можливості кожної статі в освіті, професійній діяльності, доступ до влади, сімейній ролі та репродуктивній поведінці і є одним із базових вимірів соціальної структури суспільства.

Існує декілька концепцій *гендера*. Це обумовлено як відносною “молодістю” гендерного підходу (перші наукові праці з’явилися майже двадцять років тому), так і складністю самого феномена. Для всіх них базовим положенням є розрізнення понять “стать” (sex) і “гендер” (gender). *Стать* – це ті анатомо-біологічні особливості людей (здебільшого – в репродуктивній системі), на основі яких люди визначаються як чоловіки або жінки. *Гендер* – це складний соціокультурний конструкт, який відображає відмінності в ролях, поведінці, ментальних і емоційних характеристиках між чоловічим і жіночим. У рамках цього підходу гендер розуміється як організована модель соціальних відносин між жінками і чоловіками, яка не тільки характеризує їх спілкування і взаємодію в сім’ї, а і визначає їх соціальні відносини в основних інституціях суспільства. Гендер, таким чином, трактується як один із базових вимірів соціальної структури суспільства, який разом з іншими соціально-демографічними і культурними характеристиками (раса, клас, вік) організує соціальну систему. Соціальне відтворення гендерної свідомості на рівні

індивідів підтримує засновану за ознакою статі соціальну структуру. Втілюючи в своїх діях очікування, які пов'язані з їх гендерним статусом, індивіди конституують гендерні відмінності і одночасно обумовлені ними системи панування і володарювання. В багатьох суспільствах жінок і чоловіків не тільки сприймають, але і оцінюють по-різному, обгрунтовуючи це гендерними особливостями і відмінністю в їх здібностях, відмінностями у розподілі влади між ними. Гендер конструюється через певну систему соціалізації, розподілу праці та існуючі в суспільстві культурні норми, ролі і стереотипи. Вони певною мірою визначають психологічні якості, здібності, види діяльності, професії людей залежно від їх біологічної статі. За цього гендерні ролі і норми не мають універсального змісту і значно розрізняються в різних суспільствах. Такми чином бути чоловіком або жінкою означає зовсім не володіння певними природними якостями, а виконання певної ролі. В сучасних соціальних і гуманітарних дослідженнях гендер використовується не як незмінна і універсальна конструкція. Поняття "гендер" означає не річ або предмет, не багато речей або предметів, а комплексне переплетіння стосунків і процесів.

Одне з ключових понять, що ними оперує сучасна гендерологія (а раніше – феміністична теорія та фемінологія) – "патріархат", що визначається як система влади та домінування чоловіків над жінками, яка є, завдяки дії суспільних, політичних, економічних інституцій, джерелом гноблення жінок. Витоки сучасного соціологічно-психологічного трактування патріархату містяться у працях американської вченої Н. Ходоров, яка розглядала патріархат як систему соціальних відносин із характерним домінуванням чоловіка над жінкою. На початку 90-х ХХ ст. С. Волбі розвинула теорію патріархату, вбачаючи у ньому насамперед

систему соціального чоловічого контролю і поряд-ку, що трансформувалася з мікрорівня (сім'ї) до макрорівня (системи суспільних відносин). Відтак всі сучасні суспільства перебувають в ідеологічних тенетах патріархату, відрізняючись лише за ступенем і характером прояву гендерних нерівностей.

Сучасна теорія гендеру доводить, що суспільні відмінності між чоловіками та жінками не мають біологічного походження, не є одвічно даними, а лише набутими, приписаними індивідові суспільством. Ця ідея найкраще висловлена у знаній сентенції С. де Бовуар: "Жінкою не народжуються, жінкою стають".

Сучасні гендерні дослідження головну увагу зосереджують не так на проявах гендеру, як на механізмах його відтворення. Серед історичних дисциплін з'явилася нова галузь – історична андрологія (як відповідь на розгортання історичної фемінології 80-х ХХ ст.). Відтак зроблено вагомий крок до становлення справді гендерної історії – історії взаємин статей, чи то історії розвитку гендерної системи. Гендерну систему потрібно розглядати не лише як ідеї та інститути, але й як поведінку індивідів й усі види комунікативної інтеракції. Власне такий підхід до питання про гендер (як сукупність соціальних ролей, приписуваних індивідові) передбачає певну (часто значну) відмінність між його чоловічим та жіночим варіантом, тобто певну статево-рольову (гендерну) диференціацію, яка виявляє себе у: статево-віковому поділі праці; специфіці процесів гендерної соціалізації; сімейній статевої стратифікації; особливих моделях (нормах) поведінки; розподілі реальних прав та обов'язків. **Г. р.** – система волевиявлення двох статей – жінок і чоловіків – у громадянському суспільстві як рівних у правах та можливостях, що законодавчо закріплені й реально забезпеченні в усвідомленні політико-

правових принципів, діях, розбудові суспільних і державних структур з урахуванням інтересів та потреб як жінок, так і чоловіків.

Літ.: *Де Бовуар С.* Друга стать : у 2 т. Т. 1 / С. де Бовуар. — К. : [б. в.], 1994; *Мельник Т.* Основи теорії гендеру : навч. посіб. / Т. Мельник. — К. : КІС., 2004; *Павличко С.* Фемінізм / С. Павличко ; передм. Віри Агеєвої. — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко “Основи”, 2002.

*Дармограй Н. М.*

**ГРАНТ** (англ. *grant* – дарувати, давати: дотацію, субсидію, стипендію, задовольняти прохання) – вид субсидій; надається меценатом або меценатською організацією (грантодавцем) набувачу меценатської допомоги на безкомпенсаційній основі для реалізації цілей (для здійснення конкретних проектів у галузі науки, культури, освіти), визначених програмою (проектом) меценатської діяльності, а невитрачені кошти після завершення програми (проекту) повертаються грантодавцеві. **Г.** – одноразова грошова допомога, стипендія із спеціального фонду для проведення наукових, дослідницьких та інших робіт. Відповідно до проекту Закону України “Про меценатство”, **Г.** – це цільова фінансова допомога, що надається органом державної влади або органом місцевого самоврядування набувачу благодійної допомоги як доповнення до гранту, вже наданого іншим суб’єктом благодійництва. **Г.** місцевим органам влади – фінансові ресурси, які передаються місцевій владі з бюджетів вищого рівня для

фінансування окремих завдань і функцій. Фінансові ресурси у формі **Г.** можуть надаватися місцевим органам влади також міжнародними фінансовими організаціями та бізнесовими структурами.

Для отримання **Г.** заявник пише докладний план, із зазначенням витрат та термінів, а також описує свій внесок (частину витрат, які він візьме на себе або зможе отримати з інших джерел). Заявки проходять етап розгляду в організації, що виділяє **Г.**, і, часто, конкурс між заявками різних учасників. У конкурсі враховується вагомість обґрунтування на отримання фінансування, адекватність необхідних витрат, ступінь підготовки учасника, тривалість результату тощо. Грантоотримувач звітує про витрати, надаючи чеки, звіти і об’єктивні результати (наукові роботи, публікації, дослідження, статистику). Найважливішою умовою отримання європейського фінансування є здійснення розробок і впровадження на міжнародному рівні, за участю партнерів із декількох країн, тобто діяльність, яка, як правило, не може підтримуватися на національному рівні.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; *Місцеві фінанси* : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта, А. Є. Буряченко [та ін.]. — К. : КНЕУ, 2002; *Про благодійництво та благодійні організації*: Закон України № 531/97-ВР від 16.09.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 46. — 2 груд.

*Михненко А. М., Щур Н. О.*

# Д

**ДЕКОНЦЕНТРАЦІЯ** (лат. de – заперечення, concentratio – зосередження) – розосередження. У державному управлінні має два основних значення:

1. Процес передачі обмежених владних повноважень на місця, який дозволяє збалансувати відносини в системі “центр – периферія”, шляхом перерозподілу частини функцій, повноважень і сфер впливу в середині виконавчих структур. Д. зазвичай супроводжується також передачею відповідальності та ресурсу, необхідного для її реалізації владних повноважень. Вважається, що чим менше розподільних ланок задіяно в цьому процесі, тим більше гарантій, що вони будуть використані за призначенням.

У масштабах держави суб’єктом Д. є найвищий орган виконавчої влади, а об’єктом – його місцеві представництва, юрисдикція яких поширюється на відповідні адміністративно-територіальні одиниці. Об’єкт Д. перебуває по відношенню до суб’єкта в умовах субординації і наділений лише виконавським рівнем управлінської автономії. Д. передбачає здійснення основних управлінських функцій як монополію держави. Д. забезпечує функціонування державного управління на засадах централізації. Однак, на відміну від абсолютної централізації, Д. передбачає більший ступінь самостійності на місцях, який однак не виходить за рамки єдиної системи державного управління, а також перебуває під безпосереднім наглядом центральної державної влади. Д. вва-

жається засобом деякого пом’якшення негативних наслідків централізації влади. Необхідність, доцільність та масштаби Д. мають певні межі і обумовлені обставинами місця і часу. Емансипація периферії по відношенню до центру зумовлює необхідність розширення масштабів передачі та делегування повноважень на місця і застосування поряд із Д. також механізмів децентралізації. На практиці організація системи державного управління передбачає раціональне поєднання як Д., такі децентралізації. Через це, у науковій літературі Д. іноді ототожнюють із децентралізацією. Зокрема, як синонім Д. може вживатися термін “адміністративна децентралізація” тоді як власне децентралізацію визначають як “демократичну децентралізацію”. Порушення збалансованості у поєднанні Д. та децентралізації призводить до загострення протиріч в системі “центр – периферія” і є причиною зниження ефективності державного управління через відмову від демократичних механізмів.

У місцевих масштабах Д. передбачає роздрібнення влади одного рівня: передачу частини повноважень периферійним представництвам певного управлінського органу.

Розрізняють вертикальну, горизонтальну й діагональну Д. У рамках вертикальної Д. всі повноваження щодо представництва інтересів центральної влади на місцях передаються конкретному місцевому державному органу. Внаслідок цього Д.

вищого управлінського рівня часом супроводжується концентрацією на місцях. Горизонтальна Д. проявляється в існуванні на місцевому рівні декількох центрів влади з розподілом обов'язків за галузевим принципом. Діагональна Д. передбачає передачу владних повноважень від управлінського органу однієї галузі на ієрархічно нижчий рівень до управлінського органу іншої галузі.

В Україні, як у більшості посттоталітарних держав Центрально-Східної Європи, Д. є поширеною формою організації державного управління. У ст. 132 Конституції України зазначено, що “територіальний устрій України ґрунтується на засадах ... поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади...”. Основним механізмом реалізації централізації у здійсненні державної влади є Д. Особлива роль Д., поряд з децентралізацією державної влади, відзначається у “Концепції адміністративної реформи в Україні” та “Концепції державної регіональної політики”, затверджених відповідними Указами Президента України. На сьогодні в Україні Д. влади поширюється на районний та обласний рівні адміністративно-територіального устрою. Натомість базовий рівень (села, селища та міста) вважається децентралізованим.

2. Модель територіального управління, яка відображає особливий тип розподілу владних повноважень між центром прийняття управлінських рішень та його територіальними представництвами. Відзначається жорсткою ієрархічністю, однак, на відміну від абсолютної централізації, все ж передбачає наділення території мінімальним рівнем управлінської автономії без права на самоврядування. Модель Д. є ефективною лише у ситуації, коли територіальні суспільні системи є нездатними до самоорганізації. Має місце за відсутності будь-яких ознак децентралізації. Натомість, зростання

дієздатності територіальних суспільних систем, або ж набуття ними ознак самодостатності, вимагає впровадження інших моделей територіального управління: децентралізації, регіоналізації, федералізму. У такому випадку модель Д. обмежує місцеву ініціативу і негативно впливає на загальну ефективність державного управління. Водночас більш демократичні моделі децентралізації, регіоналізації та федералізму не виключають застосування окремих елементів Д. на певних управлінських рівнях.

В Україні модель Д. була характерною для системи організації державної влади до проголошення її незалежності у 1991. На сьогодні система організації влади в Україні відповідає моделі обмеженої децентралізації, а елементи Д. збереглися на районному та обласному рівнях адміністративно-територіального устрою.

Літ.: *Брѣбан Г.* Французское административное право / Г. Брѣбан. — М. : Прогресс, 1988; *Гурне Б.* Державне управління / Б. Гурне. — К. : Основи, 1993; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141; *Концепція адміністративної реформи в Україні* : затверджена Указом Президента України № 810/98 від 22.07.1998 р. // Офіційний вісник України. — 1998. — № 27. — Ст. 976; *Концепція державної регіональної політики* : затверджена Указом Президента України № 341/2001 від 25.05.2001 р. // Офіційний вісник України. — 2001. — № 22. — 15 лип.; *Кучабський О. Г.* Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення : монографія / Олександр Кучабський. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010; *Транин А. А.* Административно-территориальная организация капиталистического государства / А. А. Транин. — М. : Наука, 1984; *Територіальне управління: проблеми, рішення, перспективи* / за заг. ред. В. В. Корженка. — Х. :, Вид-во “Магістр”, 2004.

*Кучабський О. Г.*

**ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ** (англ. delegation of powers – делегування повноважень) – передача функцій та компетенції із вирішення певного державно-управлінського питання від одного суб'єкта управління (органу чи посадової особи) іншому суб'єкту із збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання та збереження за ним дійового контролю за реалізацією делегованих повноважень. **Д. п.** вважається наданням державним органом належного йому права вирішення питань у певних часових рамках, а саме: тимчасово, на зазначений періоду час та на невизначений термін.

**Д. п.** відрізняється від передачі повноважень вилученням із компетенції одного органу та включенням до компетенції іншого органу відповідного повноваження, тоді як **Д. п.** є наданням права вирішення державно-управлінських питань іншому органу без значного втручання в його вирішення. Основними характерними рисами **Д. п.** є: тимчасовість виконання, функціонування на договірних засадах та за згодою органу, якому повноваження делегуються.

Здійснення **Д. п.** закріплене на конституційному рівні та зумовлене моделлю влади на регіональному та місцевому рівнях в Україні. Конституцією та законами України передбачено, що **Д. п.** відбувається при передачі органами виконавчої влади певних повноваження органам місцевого самоврядування і навпаки, а також при передачі за договором окремих повноважень органами місцевого самоврядування відповідним органам місцевого самоврядування іншого територіального рівня або іншої територіальної громади, при процесі **Д. п.** районних, обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям.

**Д. п.** зумовлене необхідністю виконання широкого кола державно-управлінських функцій органів виконавчої влади на місцевому рівні, адже відсутність на рівні

місцевого самоврядування органів державної влади призводить до необхідності виконання виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад делегованих функцій та повноважень органів державного управління вищих рівнів.

У ст. 119 Конституції України вказано, що “місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують реалізацію наданих державою та делегованих відповідними радами повноважень”, що спричинене неможливістю утворення виконавчих органів для обласних та районних рад, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Своєю чергою, Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” серед повноважень, які делегуються органам місцевого самоврядування, містить ті, які безпосередньо стосуються саме інтересів місцевих громадян, до того ж конкретні підстави, що обумовлюють закріплення їх за органами виконавчої влади, а не безпосередньо за органами місцевого самоврядування, відсутні, наприклад: здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, розвитку транспорту і зв'язку (ст. 30), здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів (ст. 31), забезпечення доступності і безоплатності освіти та медичного обслуговування на відповідній території, можливості навчання в школах державною та рідною мовою, вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національно-культурні товариства (ст. 32).

**Д. п.** закріплене також у ст. 44 Закону України “Про місцеве самоврядування в

Україні”, де передбачено повноваження у сфері соціально-економічного та культурного розвитку, планування та обліку; у сфері бюджету і фінансів; у галузі будівництва, охорони здоров’я, культури, фізкультури та спорту; в сфері землекористування та охорони навколишнього природного середовища тощо. Таким чином, відбувається **Д. п.** від виконавчих органів обласних та районних рад місцевим державним адміністраціям, що призводить до здійснення останніми у певних галузях діяльності ролі виконавчих органів обласних та районних рад на місцевому рівні.

Надання законом окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування задекларовано у ст. 143 Конституції України. В Основному Законі закріплено, що у структурі компетенції органів місцевого самоврядування повинні переважати власні повноваження органів місцевого самоврядування, що направлені на здійснення функцій місцевого самоврядування та вирішення питань місцевого значення. Водночас із Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” випливає, що органи місцевого самоврядування наділені більшою мірою делегованими повноваженнями, аніж власними.

Щодо фінансування **Д. п.**, то Конституцією України передбачено забезпечення фінансування **Д. п.** за рахунок державного бюджету або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законодавством порядку окремих загальнодержавних податків, а також передачею цим органам відповідних об’єктів державної власності.

Крім того, на конституційному рівні закріплена підконтрольність органів місцевого самоврядування відповідним органам виконавчої влади в частині здійснення першими **Д. п.** Так, **Д. п.** дозволяє державній владі через інститут

делегованих повноважень здійснювати значний контроль над органами місцевого самоврядування, адже ці органи наділені великою кількістю делегованих повноважень.

Літ.: Голованець В. С. Конституційне право України : консп. лекц. / В. С. Голованець. — К. : МАУП, 2001; *Державне управління в Україні: організаційно-правові засади* : навч. посіб. / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко. — К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Конституція України* : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. — К. : Преса України, 1997; *Лазор О. Д.* Територіальна організація влади в Україні : навч. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, А. О. Чемерис. — К. : Дакор, 2007; *Рабінович П. М.* Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. — Львів : Край, 2007; *Чушенко В. І.* Конституційне право України: підручник / В. І. Чушенко, І. Я. Заяць. — К. : Видавничий дім “Ін Юре”, 2007.

*Реушота О. А.*

**ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ** – процес становлення (поступового утвердження) принципів демократії в країні або низці країн, послідовне формування і розвиток демократичного ладу. **Д.** передбачає зміни в політичній системі, що включають у себе визнання і закріплення політичних прав громадян, інституціалізацію плюралізму і змагальності політичних сил у боротьбі за владу, вільні та чесні вибори, за результатами яких визначається склад уряду.

У сучасному глобалізованому світі **Д.** є провідною тенденцією політичного розвитку, охоплюючи країни Центральної та Східної Європи, Азії, Африки і Латинської Америки. Згідно з концепцією відомого американського політолога С. Гантінгтона, **Д.** є хвилеподібним процесом, який зазнає “припливів” і “відпливів”, посилення і розширення ареалу процесів **Д.** і їх “затухання”. Після піднесення процесу **Д.** настає період переважання руху певних країн у зворотному



напрямі – до авторитарних чи тоталітарних режимів, але певний “приріст” демократичних країн залишається.

*Хвилі демократизації за концепцією С. Гантінгтона:*

- перша довготривала хвиля: 1828 – 1926;
- перший спад: 1922 – 1942;
- друга хвиля: 1943 – 1962;
- другий спад: 1958 – 1975;
- третя хвиля: з 1974;
- початок спаду третьої хвилі: приблизно кінець 90-х.

“Хвилями демократизації” називають такі історичні періоди, коли певна сукупність країн здійснюють перехід від недемократичних режимів до демократії, а кількість країн, що у той самий період рухаються в зворотному напрямі – від демократії до авторитаризму – є меншою (тобто, коли є “чистий приріст” демократичних країн). Втім, до цього розуміння хвиль демократизації вносять певні поправки в напрямі врахування якості демократичних інституцій і процесів у тих країнах, які є загалом демократичними. Зокрема, коли у великій кількості країн відбувається погіршення якості демократії, коли демократичні режими з певних причин переживають кризу або деградують, говорять про “затухання” хвиль демократизації. Особливо це стосується сучасної, третьої хвилі.

Як відомо, історично процес Д. розпочався у 20-х XVIII ст. із країн Північної Америки й Західної Європи. Він пройшов три “хвилі”, кожна з яких супроводжувалась спадом. Один із таких спадів призвів до встановлення у першій половині XX ст. дуже жорстоких тоталітарних режимів. Найбільш тривалою (через низку об’єктивних причин) була перша хвиля Д.; друга була доволі короткою, а третя, що почалася в середині 70-х XX ст. знову виявилась доволі тривалою і складною, хоча ознаки її затухання і, відповідно, суперечки про те, чи вона ще триває, чи вже закінчилась,

ведуться науковцями з середини 90-х XX ст.

У першому десятилітті XXI ст. у країнах Африки та Азії продовжували переважати невідільні держави, тоді як у Центральній, Південній та Східній Європі, а також у Латинській Америці чисельно домінують молоді ліберальні демократії.

Моніторинг демократії в світі проводить потужна правозахисна та дослідницька неурядова організація Freedom House у Вашингтоні. Її видання “Свобода в світі” (“Freedom in the World”) виходять щорічно, починаючи з 1972. Ці доповіді публікуються у формі книг, а також доступні у повному обсязі на веб-сайті організації. В них дається порівняльна оцінка політичних прав і громадянських свобод у країнах сучасного світу, що проводиться на основі стандартизованих методик. Окрім того, “Freedom House” публікує аналітичні видання “Нації на переході” та “Країни на роздоріжжі”, а також велику кількість інших аналітичних матеріалів, у яких реагує на певні важливі події і нові тенденції.

За даними Freedom House, у 1975 у світі було 40 вільних (у розумінні панування в них заснованої на конституції та законах свободи), 53 частково вільних, 65 невідільних країн, у яких проживало, відповідно, 25%, 34% і 41% населення земної кулі. Станом на 2007 ці показники змінилися на користь свободи і демократії так: 90 вільних, 60 частково вільних та 43 невідільні країни, у яких відповідно проживало 46%, 18% і 36% усього населення. Це був кількісний “пік” третьої хвилі Д., хоча у якісному відношенні на той час уже відбувався спад Д. Рух країн у бік авторитаризму проявлявся через зростання тиску владних інституцій на опозицію, громадянське суспільство і ЗМІ, звуженням прав і свобод особи. У 2010 Freedom House відзначив подальше погіршення функціонування демократичних інституцій у низці країн, до яких

потрапила й Україна. Деякі країни з розряду вільних перейшли в розряд частково вільних, а частково вільні – у розряд невольних. Тож у 2010 вільних країн у світі за даними Freedom House було 87, частково вільних – 60, невольних 47; у них проживало відповідно 43%, 22% і 35% населення земної кулі.

Подібні тенденції відзначає інша незалежна інституція – Intelligence Unit, що діє при журналі “Economist” – хоча її класифікації, критерії і конкретні показники дещо відрізняються.

Для аналізу процесів Д., які відбуваються всередині окремих країн, застосовують різні теоретичні концепції, кожна з яких пропонує свій аналітичний інструментарій. Найживанішими є концепції розвитку, модернізації, трансформації та демократичного переходу. Усі вони (окрім концепції розвитку) широко застосовуються для аналізу посткомуністичної дійсності в Україні.

Успіхи та невдачі Д. у різних країнах залежать від низки умов. Дослідники Д. розрізняють об’єктивні та суб’єктивні, внутрішні та зовнішні чинники, що впливають на її наслідки в кожній країні. До об’єктивних внутрішніх належать такі чинники, як: зростання економічного потенціалу країн і рівня добробуту; панування приватної власності та ринкових відносин; правові відносини і громадянське суспільство; певний (достатньо високий) рівень освіти, загальної та політико-правової культури, а також особливості історичної культурної традиції, яка в одних країнах більше, а в інших – менше прихильна до демократії. Суб’єктивні внутрішні передумови – це якісні характеристики та поведінка політичних еліт: рівень культури, освіченості, ціннісні орієнтації, їхня здатність (або нездатність) формувати адекватні стратегії у процесі Д. До зовнішніх передумов відносять впливи

геополітичного становища країни, боротьби за вплив на неї глобальних політичних гравців, загальні тенденції світового розвитку, ситуації в інших – близьких і далеких країнах, що можуть мати так званий “демонстраційний ефект”, коли одні країни починають брати приклад інших. Це притаманно не лише сучасній ері глобалізації, а й попереднім періодам в історії людства, про що свідчить “ланцюгове” поширення капіталізму, революційних рухів у XVIII – XIX ст.

Літ.: Гантінгтон С. Ф. Три хвили демократизації / С. Ф. Гантінгтон // Демократія : антологія / упоряд. О. Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; Глобальне відродження демократії / за ред. Л. Даймонда і М. Ф. Платтнера; пер. з англ. — Львів : Ахілл, 2004; Даймонд Л. Прошла ли “третья волна” демократизации? / Л. Даймонд // Полис. — 1999. — № 1; Лінц Х. Х. “Державність”, націоналізм і демократизація / Х. Х. Лінц, А. Штепан // Демократія : антологія / упоряд. О. Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; Основи демократії: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Ф. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доповн. — Львів : Астролябія, 2009; Хантінгтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / С. Хантінгтон; пер. с англ. — М. : Российская политическая энциклопедия, 2003; Freedom in the World 2010: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties. — Washinton (D.C.) : Rowman & Littlefield Publishers, 2010; Fukuyama F. State Building: Governance and World Order in the 21st Century / F. Fukuyama. — Ithaca; N.-Y. : Cornell Univ. Press, 2004; Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America / A. Przeworski. — Cambridge : Cambridge University Press, 1991.

Колодій А. Ф.

**ДЕМОКРАТИЧНА ПОЛІТИЧНА КУЛЬТУРА** – це сучасний рівень розвитку політичної культури, що характеризується орієнтацією на загальнолюдські цінності і пошук консенсусу в їх розумінні, автономність особистості та невідчужуваність

її прав, толерантне ставлення до інших точок зору і сприйняття компромісу як головного засобу вирішення конфліктів. **Д. п. к.** складається із сукупності поширених у певному народіві поглядів, настанов, цінностей, ідеалів, почувань та оцінок політичної системи своєї країни та своєї для кожної особи ролі в цій системі. Перші ідеї про зв'язок політичної культури і демократії виникли в античній Греції, вони фіксували необхідність і цінність у політиці поміркованості, співпраці різних учасників соціально-політичних процесів, ведення перемовин тощо. **Д. п. к.** сформувалася внаслідок суспільно-політичного розвитку та становлення політичної культури як такої. Термін “**Д. п. к.**” має чітко фіксовану дату відліку, його в 1956 вперше застосували в американській політології дослідники Г. Алмонд і С. Верба. За їх розумінням політична культура є складовим елементом загальної культури суспільства, відображає специфіку панівної в суспільстві політичної системи та орієнтує людей на певний тип суспільно-політичної дії. Політична культура визначається також як знання, оцінки та почуття конкретних представників суспільства щодо дійсної політичної системи. Іншими словами політична культура є внутрішньою, психологічною картиною зовнішньої для людини політичної системи. Ця картина включає також набутий досвід і пам'ять ставлення до політичних подій та вирішення проблем. Таке узагальнено раціональне розуміння політичної культури протистоїть трактуванню її як специфічної форми поведінки. Дійсно, культура безпосередньо проявляється як функціонально відпрацьований або доведений до автоматизму спосіб поведінки, але без свідомого опосередкування будь-який спосіб поведінки втрачає своє духовне начало і може втратити свій цивілізований сенс.

З часів появи досліджень Г. Алмонда та його школи феномен **Д. п. к.** став предметом уваги багатьох західних учених, серед яких критичним аналізом виділяються С. Ліпсет і К. Пейтман. У колишньому СРСР дослідження **Д. п. к.** доповнювалося фіксацією її відмінностей між буржуазною і соціалістичною, що фактично нівелювало позитивне значення цього феномену.

Дійсний зміст сучасної **Д. п. к.** залежить від впливу трьох чинників: інерційного, який зберігає стереотипи, цінності й ідеологеми попередньої політичної системи; ідеального, що відтворює зміну уявлень і знань суб'єктів суспільно-політичного процесу про справедливий соціальний устрій та реалістичного, що фіксує особливості конкретної практики суспільного життя. Залежно від рівня значимості зовнішніх і внутрішніх чинників політичної діяльності, виділяють три основні типи політичної культури – патріархальний, патерналістський та активістський. На відміну від двох попередніх, активістський тип політичної культури виявляє орієнтацію громадян на активну участь у політичних процесах, формування їх зацікавленості державними справами. Активістський тип політичної культури є необхідною передумовою становлення **Д. п. к.** Культура патріархальна і патерналістська протистоїть **Д. п. к.**, є по-суті авторитарною, вона властива окремим соціальним групам та класам і проявляється у радикальній нетерпимості до представників інших груп та класів. Предметом принципової розбіжності інтересів представників недемократичної політичної культури може бути поточний політичний процес, панівний режим, проте насамперед ним є власність і право володіння нею. Неоднорідність (гетерогенність) політичної культури певного суспільства є, як правило, у площині боротьби за право власності та невизначеності

(недієвості) законів, що регулюють цю сферу. **Д. п. к.** орієнтується на цінності народовладдя, верховенство прав і політичних свобод громадян, первинність громадянського суспільства перед державою, виборність органів влади та їх підзвітність народові, політичний плюралізм тощо. Їй властива гнучкість, довіра, ефективність, відкритість до нових ідей і нового досвіду, толерантність до відмінностей та двозначностей, паритетне ставлення до влади, а також розумна недовіра до політичних лідерів, визнання невідчуваних прав і гідності кожної особи. У сучасному цивілізованому суспільстві **Д. п. к.** стає внутрішньою сутністю діяльності державно-управлінських інституцій, політичних партій, організацій громадянського суспільства та безпосередньо проявляється у відкритій і всебічній комунікації між владою та суспільством. А її результатом є встановлення гармонії між прагненнями й інтересами громадськості та цілями і завданнями правлячої політичної еліти. Сучасна Україна має значні досягнення у розвитку **Д. п. к.**, прикладом чого може бути Майдан 2004, продемонстрована його учасниками висока культура мирної боротьби за свої права. Водночас для державного управління України важливим завданням залишається подальше формування цінностей народовладдя, утвердження принципу верховенства прав людини, вдосконалення самоврядування, тобто подальший розвиток **Д. п. к.**

Літ.: *Баталов Э. А.* Политическая культура современного общества / Э. А. Баталов. — М.: Наука, 1990; *Ольшанский Д. В.* Политическая психология / Д. В. Ольшанский. — СПб.: Питер, 2002; *Основи демократії: підручник* / за заг. ред. А. Ф. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доп. — Львів: Астролябія, 2009; *Сорос Дж.* Утвердження демократії / Дж. Сорос; пер. з англ. О. Коваленка. — К.: Основи, 1994; *Almond G.* The Civil Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations /

G. Almond, S. Verba. — Princeton: Princeton Univ. press, 1963.

*Петровський П. М.*

**ДЕМОКРАТИЧНИЙ ПЕРЕХІД** – особливий тип інституційної трансформації політичної системи, за якого заміна недемократичних політичних інституцій демократичними здійснюються переважно ненасильницькими методами, із збереженням правової неперервності та в умовах певної політичної невизначеності щодо остаточного результату перетворень. Інша назва цього процесу – *демократичний транзит* (англ. transition, transit від лат. transitus – перехід, походження).

Американський політолог Е. Арато влучно визначив “перехід” як такий спосіб заміни політичного режиму, який перебуває між революцією і реформою. Оскільки **Д. п.** відображає особливості таких суспільних перетворень, за яких відбувається “злам” базових суспільних інституцій на протилежні, його можна вважати революційним. А оскільки цей “злам” здійснюється переважно ненасильницькими методами і при збереженні правової неперервності, оскільки правові основи попереднього режиму трансформуються поступово, **Д. п.** є скоріше процесом реформаторським, еволюційним. Йому більшою мірою притаманна політична діяльність, спрямована на досягнення компромісів укладання угод, порозуміння сторін, ніж насильницькі дії, спрямовані на раптову й швидку зміну режиму. Через ці свої особливості, перехід – триваліший за революцію і йому притаманна така риса, як відкритість питання щодо наслідків запроваджуваних змін. Результатом переходу може бути як консолідована демократія, так і інші політичні режими: авторитаризм старого чи нового зразка, змішані (гібридні) режими тощо.

Поняття “**Д. п.**” є ключовим для окремої глазулі порівняльних політичних досліджень –

транзитології, яка вивчає та теоретично узагальнює процеси глибоких напів-революційних змін у різних країнах світу. Як окремий напрям досліджень, *транзитологія* сформувалася на узагальненні складних, нелінійних процесів трансформації авторитарних режимів у демократичні в країнах Латинської Америки. Пізніше виявлені закономірності та вироблений термінологічний апарат стали застосовувати при дослідженні суспільних трансформацій в інших частинах світу, зокрема й на теренах колишнього СРСР. Під впливом нових фактів концепція переходу розвивалася та збагачувалась, перетворюючись на плюралістичний і творчий дослідницький напрям, що використовує сучасні методи дослідження: інституційний підхід, мережевий аналіз тощо.

Для розуміння як концепції **Д. п.**, так і його практики у певній країні, важливим є визначення стадій (фаз) переходу, які були окреслені у працях С. Мейнверінга, Д. Растоу, Ф. Шміттєра, А. Пшеворського, та інших дослідників. Засновник транзитології Д. Растоу зазначає, що для успішного початку **Д. п.** потрібна одна головна умова – наявність певного рівня *національної єдності*, а саме: існування у межах тієї держави, де відбувається трансформація режиму, політичної спільноти. Щоб населення певної країни могло побудувати демократичне суспільство, писав дослідник, у нього не повинно виникати сумнівів щодо легітимності тієї політичної одиниці, в межах якої будуть функціонувати демократичні інститути.

Рух до демократії починається з лібералізації недемократичного режиму – досить тривалої, ще не перехідної, а тільки підготовчої стадії, яка готує ґрунт для подальших демократичних змін. Україна цю стадію пройшла у складі СРСР, у період Горбачовської перебудови. Після неї настають стадії власне переходу. У різних

авторів вони названі по-різному, залежно від того, на яких саме аспектах переходу хочуть наголосити. Найчастіше, коли йдеться про першу та другу стадію, акцентують увагу на формах діяльності політичних еліт, називаючи першу стадію стадією *переговорів та укладання угод*, другу – стадією *прийняття рішень*. Третьою є стадія *консолідації* (зміцнення та остаточного утвердження) демократії.

На першій стадії **Д. п.** відбувається перебирання влади реформаторами до своїх рук (йдеться про колишню контр-еліту): чи то через переговори зі старою елітою і укладення з нею угод, чи то через вибори, чи то – як виняток – внаслідок насильницького перевороту. Головний результат цієї стадії полягає у тому, що суб'єкт, який буде керувати трансформацією, повинен зайняти владні позиції. Має відбутися *заміна політичної еліти*. В Україні факту передачі влади з одних рук у другі не відбулося, хоча в 1990 демократичні сили досягнули значного успіху на виборах і утворили у Верховній Раді демократичний блок, який нараховував понад 120 депутатів та зміг істотно впливати на спрямування політичного процесу. Однак в Україні провести межу між першою і другою фазою важко, оскільки не було головної події першого етапу – передачі влади демократичним силам.

*На другій стадії відбувається* прийняття реформаторських рішень про *заміну політичних інституцій* (а оскільки йдеться про посткомуністичні країни, то й економічних): ухвалюються нові конституції і закони, що забезпечують формування плюралістичної, змагальної, демократичної влади та розвитку громадянського суспільства. В Україні – це приблизно період 1992 – 1997. Однак через те, що заміна еліт не відбулася і з низки інших причин, деякі з українських необхідних реформ не були проведені, а особлива (найгірша з можливих, але вигідна неповороткій

українській номенклатурі) форма приватизації призвела до виникнення не чистельного, але впливового класу великих власників, не зацікавлених у демократії. Наслідком стало “зависання” чи “заклинення” Д. п. Україна так і не вступила в третю стадію посткомуністичного Д. п., на якій демократія здобуває остаточну перемогу.

*Третя стадія – демократичної консолідації* закріплює інституційні зміни, робить їх незворотними: суспільство зникає до нових інституцій, вважає їх не лише легітимними, а й єдино можливими в своїй країні. Виникає ситуація, яку називають консолідованою демократією. Нею закінчується перехід і починається демократичний розвиток.

За визначенням Ф. Шміттера, *консолідація демократії* – це процес перетворення випадкових домовленостей та умовних рішень політичних еліт у період Д. п. на стійкі норми суперництва і співробітництва під час здобуття і здійснення влади. Консолідація (лат. consolidatio зміцнювати, підсилювати) – це зміцнення, утвердження демократії як на рівні інституцій, так і на рівні цінностей.

Х. Лінц і А. Степан зазначають, що демократію можна вважати консолідованою, якщо: жоден із значних суспільних суб'єктів (національних, соціальних, економічних, політичних) не використовує вагомі ресурси для утворення недемократичного режиму і не вдається до насильства чи іноземного втручання задля розколу держави; більшість громадян упевнена, що демократичні інститути та процедури є найбільш прийнятним способом управління суспільством, а підтримка антидемократичних сил у суспільстві стає незначною; основні політичні сили (правлячі та опозиційні) засвідчують свою готовність вирішувати конфлікти лише на основі конституції, законів та правових процедур, які є наслідком демократичного процесу.

В Україні такого стану поки що не досягнуто, хоч після Помаранчевої революції надії на успішне звернення переходу з'явилися. Вони, проте, швидко розвіялися через незрілість політичної еліти, її низьку правосвідомість та постійні коливання між демократичним і авторитарним (інший варіант – патримоніальним) векторами розвитку. Тому політичний режим, до якого призвів Д. п., в Україні найпевніше можна назвати гібридним, тобто змішаним, у якому переплітаються елементи демократії, охлократії, патримоніалізму, поліцейщини та авторитаризму – у різні періоди в різній пропорції. Сам же перехід як процес інституційної трансформації ще й досі не завершився, але перейшов з посткомуністичного етапу (з незавершеними змінами на кожній із його стадій) в антиолігархічний, із своїми проблемами та закономірностями.

Незалежна правозахисна й дослідницька установа у Вашингтоні Freedom House у своїй щорічній публікації “Nations in Transit” наводить такий поділ колишніх комуністичних країн за типом режиму, який утвердився в них після краху комуністичного режиму (табл. 1).

Якщо все населення країн, що належали колись до СРСР (окрім балтійських), прийняти за 100%, то за даними цієї ж організації, у 2009 79% його проживало в авторитарних країнах, 3% – в напів-авторитарних і 18% (саме сюди належать українці) – у країнах із перехідними/гібридними режимами. Україні поки що вдавалося утриматися від остаточного скочування в авторитаризм, але й значного зміцнення демократії вона теж не досягла. За шкалою демократичності, що її використовує Freedom House – від 1 балу (повна демократія) до 7 (повністю відсутня демократія), загальний показник демократії в Україні дорівнював 4,71 у 2001 і 4,39 – у 2010. Покращення відбулося у 2006 – 2008 (до 4,25), однак потім знову

## Класифікація посткомуністичних країн за типом політичного режиму, 2006

Тип режиму	Країни	Шкала демократії (у балах)
Консолідована демократія	Словенія, Естонія, Словаччина, Угорщина, Латвія, Польща, Литва, Чеська Республіка, Болгарія	1 – 2
Напівконсолідована демократія	Румунія, Хорватія, Сербія, Албанія, Македонія, Монтенегро	3
Перехідне урядування або гібридний режим	Боснія, Україна, Грузія, Молдова	4
Напівконсолідований авторитарний режим	Вірменія, Косово, Киргизія, Росія, Таджикистан, Азербайджан	5
Консолідований авторитарний режим	Казахстан, Білорусь, Узбекистан, Туркменістан	6 – 7

ситуація стала погіршуватись. Найбільше демократичний перехід в Україні гальмує корупція, що стійко тримається на рівні 5,75, та стан урядування центрального й місцевих урядів (відповідно 5,0 і 5,25 балів). Найкращі успіхи досягнуті за такими показниками як розвиток громадянського суспільства (2,75), незалежні засоби масової інформації (3,50) та виборчий процес (3,50).

Літ.: *Глобальне відродження демократії* / за ред. Л. Даймонда і М. Ф. Платтнера ; пер. з англ. — Львів : Ахілл, 2004; *Даймонд Л.* Консолідація демократії і політична культура / Л. Даймонд // *Демократія : антологія* / упоряд. О. Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; *Основи демократії* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Ф. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доповн. — Львів : Астролябія, 2009; *Растоу Д. А.* Переходи до демократії: спроба створення динамічної моделі / Д. А. Растоу // *Демократія : антологія* / упоряд. О. Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; *Трансформація в Польщі та в Україні: вибрані аспекти* / за ред. А. Антошевського, А. Колодій і К. Ковальника. — Вроцлав : [б. в.], 2010; *У пошуках правильної парадигми: Концептуальні перспективи посткомуністичного переходу у країнах Східної Європи* / за ред. Д. Гузіни. — К. : Ай-Бі, 2003; *Linz J.* Problems of Transition and Consolidation in Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe / J. Linz, A. Stepan. — Baltimore ; London : The Johns

Hopkins University Press, 1996; *Nations in Transit 2010: Democratization from Central Europe to Eurasia* (Nations in Transit: Democratization in East Central Europe). — Washington (D.C.) : Freedom House, 2011.

Колодій А. Ф.

**ДЕМОКРАТИЧНІ ЦІННОСТІ** – безпосередньо значимі для людини вимоги та ідеали суспільно-політичного життя, які ґрунтуються на принципі народовладдя, мають самостійний статус, схвалюються громадською думкою, втілюються у праві та філософії і передбачають відповідні їм норми поведінки.

*Демократія* в сучасну епоху є важливою й загально визнаною цінністю. Адже це такий спосіб здійснення влади, коли вона (влада) обмежена законом, коли існує простір свободи для самореалізації вільної особистості, утворення широкої мережі вільних відносин громадян, через посередництво яких вони реалізують свої намагання, досягають своїх цілей. Але утвердитися й набрати справжньої сили демократія може тільки за умови, якщо люди знають, за що її поцінують, чого хочуть досягти і що захищатимуть. Ці основоположні риси демократії перетворили її на соціальну цінність і можуть бути охарактеризовані як **Д. ц.**

Основними Д. ц., на думку сучасних дослідників, є: громадянськість, компетентність, відповідальність і свобода, конституціоналізм, свобода совісті і слова, людська гідність, моральна автономія, невтручання в особисте життя (приватність), громадянська асоціація, соціальний порядок.

*Громадянськість* – приналежність людини до держави, розвиненість соціальної свідомості й індивідуальної гідності, спроможність людини усвідомлювати власні інтереси і захищати їх зі знанням справи та з урахуванням інтересів усього суспільства. *Громадянськість* і громадянство становлять ядро *демократії*. Сила суспільства і його міць складаються саме з освічених і організованих громадян, які шанують силу спільного існування, спільного рішення і відповідної дії.

По-справжньому демократичне громадянство виявляє себе в самоорганізації і самоврядуванні на всіх рівнях життя, у діяльності неурядових організацій, що становлять громадянське суспільство. *Демократія* потребує свідомого й активного залучення громадян до суспільного життя. Громадянство, розвинений громадянський стан є *цінностями*, бо вони “підносять” людину, цивілізують її, формують порядок, заснований на *свободі та відповідальності*.

*Компетентність* громадянина – це його знання про те, що існують способи відстоювання прав, свобод, захисту власних інтересів; це та цінність, яка забезпечує життєздатність і стійкість демократичного ладу. Компетентний громадянин повинен знати, за допомогою яких законів, механізмів і процедур можна вплинути на ті чи інші структури влади заради відстоювання власних інтересів.

Готовність і бажання діяти передбачають *відповідальність* – обов’язок повною мірою відповідати за прийняті рішення і вчинки. Категорія *відповідальності* своєю

чергою тісно пов’язана з уявленням про *свободу* людини. Не маючи свободи, людська особистість не була б у змозі відповідати за свої вчинки, тим більше приймати самостійні рішення. *Свобода* – це простір для відповідальності як особливої моральної скерованості людської відповідальності.

Упродовж багатьох століть *демократія* досягала своєї мети шляхом обмеження *свободи*, підкорення інтересів індивідів інтересам соціального цілого. Але згодом поступово виокремилася особистість, людина почала усвідомлювати значущість свого “Я”. *Свобода* почала усвідомлюватися як ключова цінність, без якої усі інші втрачають свій сенс.

*Конституціоналізм* – сукупність виключно узаконених норм, зібраних в один або декілька взаємопов’язаних документів; практика запровадження Конституції, основне призначення якої – чітко визначити принципи соціального співіснування людей у демократичному суспільстві.

*Конституціоналізм* є синонімом поняття “верховенство права”. Оскільки в *правовій державі* права і свободи люди оцінюються вище, ніж владні прерогативи, остільки значення Конституції є насамперед забезпечення вільного життя індивідів. Конституційний правовий порядок є такою системою відносин, за якої всім надається найбільша з можливих свобод самодіяльності і самовизначення.

*Свобода совісті* – одна з фундаментальних загальнолюдських і демократичних цінностей зокрема. Постає як суспільний феномен і перебуває в нерозривному зв’язку із сенсом, світоглядними координатами буття людини. Відображає умови, за яких можливе вільне світоглядне самовизначення особистості, її духовне становлення, розвиток, самоактуалізація. Історично це поняття конституювалося як категорія права і тісно пов’язане із становленням, розвитком суспільства,



держави та їхнім ставленням до світоглядних орієнтацій людини і передусім релігії. В релігієзнавстві *свобода совісті* розглядається як право, що гарантує недоторканість совісті людини в питаннях її ставлення до релігії, тобто право особистості на свободу мати, приймати, змінювати релігійні вірування за власним вибором або ж дотримуватись нерелігійних переконань. Право на *свободу совісті* проголошується в Конституціях, інших законодавчих актах більшості країн світу. В Україні це право гарантується Конституцією України (ст. 35), законом “Про свободу совісті та релігійні організації”, рядом інших нормативних актів.

*Свобода слова* – право людини вільно висловлювати свої думки і сповідувати переконання, проповідувати свої вірування, здійснювати свободу спілкування, свободу спілок та зборів, свободу пересування. Лише за таких умов громадянин може реалізувати себе як представник демократичного суспільства. Ст. 34 Конституції України гарантує кожному громадянину право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Справжню свободу слова у суспільстві можуть забезпечити вільні в своїх діях і захищені законом засоби масової інформації, котрі дають змогу громадянам бути по-справжньому обізнаними зі станом справ у країні. Громадська думка – наслідок свободи слова. В умовах *свободи слова*, наявності опозиції виникає так звана публічна сфера, або сфера відкритості – особливий тип відносин між багатьма людьми, поєднаними певними засобами комунікації. Особливо зростає роль свободи слова як соціальної цінності в умовах сучасного інформаційного суспільства.

*Людська гідність* – одна з докорінних чеснот демократичного світогляду і водночас один із наших громадянських

обов’язків; передбачає усвідомлення кожним особистої значущості, власної унікальної самотності й невичерпності. Через посередництво цієї категорії можна визначити як демократію, так і громадянина. Саме *людська гідність* – складова авторитету громадянина, його самоповаги й поваги до інших, тому змушує його ставати на заваді порушенню принципів і основ демократичного ладу, протидіяти будь-яким утискам свободи.

*Моральна автономія* – наявна міра незалежності людини у суспільстві, яка впливає із її природної здатності до морального самовизначення на засадах автономного самоусвідомлення, єдиним етичним відповідником якого є гідність морально сформованої особистості. Це означає, що людина здійснює своє самовизначення вільно й неупереджено, користуючись власним розумінням щастя й добра. Ніхто не може пред’явити людині невинуватих та примусових моральних претензій, що суперечать її власному переконанню й совісті. Це сфера її вільного вибору. Визнати за членами суспільства їхню моральну та практичну автономність означає забезпечити їм статус невідкладності. Саме цій меті слугує більшість записаних у Конституції прав і свобод.

*Приватність* – сфера, у якій людина має змогу визначати власне життя й існувати незалежно від інших. Це право на *невтручання в особисте життя*. *Приватність* передбачає гарантії невідкладності інших (як окремих осіб, так і держави) у справи, що не стосуються публічної діяльності людини, в приватну сферу, єдиним господарем якої є сама людина.

Приватність особистого життя, як і недоторканість особи – цінності, що органічно впливають із суті демократії. Адже в демократичній правовій державі закон боронить людину і коло її спілкування від стороннього інтересу (таємниця телефонних розмов, листування,

заборона фотографувати без дозволу людини тощо). Приватне життя – це сфера, яка охоплює насамперед ситуації або дії, стосовно яких кожен мусить керуватися власним вибором (кохання, родинні відносини, сексуальна орієнтація, подружнє життя, дозвілля). Простір, який охоплюється приватним життям, визначається не тільки світоглядними і правовими чинниками.

*Громадянська асоціація* – об'єднання вільних громадян, що базується на принципах солідарності, довіри, взаємної підтримки і готовності спільно й узгоджено діяти для захисту соціальних інтересів. Демократія є соціально орієнтованою формою світогляду. Вона орієнтує людину на стійкий і свідомий інтерес до суспільного життя, на усвідомлення власних інтересів і пошук шляхів їх втілення (захисту). Ціннісні виміри демократії органічно включають у себе цінності людської (громадянської) асоціації. Йдеться про те, що демократизм ґрунтується на повазі до громадянської думки, спільного рішення, громадянського порядку і соціальної згоди.

*Соціальний порядок* у відносинах – універсальна цінність будь-якого суспільства. Більшість людей хотіли б жити в умовах стабільності, впорядкованості й безпеки. Але специфіка соціального порядку в умовах демократії полягає в тому, що він досягається не за рахунок ліквідації розбіжностей і багатоманітності, властивих живому соціальному організмові. Демократія – це постійно діючий, але впорядкований (законами, процедурами, громадянською зваженістю, обізнаністю і досвідом) конфлікт. Іноді він набуває значних масштабів, але від цього міжнародне товариство в підсумку тільки виграє. Отже, культура конфлікту також є важливим здобутком демократії.

Сучасна демократія спроможна виявляти свої переваги за відповідного рівня

загальної культури суспільства, відносно високого рівня добробуту та наявності широкого середнього класу, вона передбачає високий рівень здатності людей до самоконтролю, виконання своїх громадянських обов'язків, до розумного поєднання групових інтересів з інтересами інших людей та суспільних верств, отже, зрештою, до забезпечення спільного добробуту. В цьому і полягає сутність **Д. ц.** Літ.: *Європейська конвенція з прав людини № ЕТС/005 від 4.XI.1950.* — К. : Фенікс, 2004; *Концепція про захист прав людини і основоположних свобод.* Застосування в Україні : офіц. вид. — К. : [б. в.], 2006.

Гук О. І.

**ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ ПРИНЦИПИ** – комплекс рекомендованих вимог, норм і правил управлінської діяльності з огляду на певне бачення системи суспільного устрою й сучасну парадигму публічного управління; сукупність вимог та положень щодо формування й впровадження політик, які створюють засади демократичного, добровільного й повторного їх застосування в публічній управлінській діяльності з метою наближення до певної еталонної моделі побудови й реалізації сучасної влади, орієнтованої на людину.

На сьогодні в більшості розвинених країн спостерігається тенденція переходу до *демократичного врядування*, на засадах якого побудовано такі сучасні концепції та моделі публічного управління, як *New Public Management* (“нове суспільне управління”) та *Good Governance* (“належне врядування”). Перша з них запозичує методи, що застосовуються в недержавному секторі, та орієнтовані на підвищення ефективності та гнучкості прийняття управлінських рішень, делегування повноважень з вищого рівня на нижчий, посилення механізмів зворотного зв'язку. Джерелами виникнення другої

концепції багато у чому були концепції *New Public Management* та *Networked Government* (концепція політичних мереж). Поняття *Good Governance* початково наповнено демократичним змістом (“демократичне врядування”, “нове врядування”, “досконале врядування”, “добре врядування”, “належне врядування”, “етичне та прозоре врядування”, “ефективне врядування”, “мережне врядування”), звідси *Good Governance* – управління, яке побудовано на **Д. в. п.**, відповідає вимогам відкритого і справедливого суспільства та регулює взаємовідносини між офіційними інституціями (державна влада) та недержавними колами (бізнес, громадськість).

Поняття “*державне управління*”, яке на сьогодні часто ототожнюють з *публічним адмініструванням* або *публічним управлінням*, охоплює три виміри: *урядування (governance)* – процес колективного вироблення та реалізації стратегічних рішень на основі механізмів консенсусу формування й узгодження політики та координації дій ключових учасників; *адміністрування (administration)* – чіткий розподіл повноважень і обов’язків між учасниками процесу та інформаційно-комунікативне забезпечення вертикальної та горизонтальної координації дій між суб’єктами врядування; *менеджмент (management)* – сукупність процесів, що ґрунтуються на інституційній основі адміністрування і спрямовані на забезпечення виконання стратегічних рішень, прийнятих у системі врядування, за рахунок використання раціональних управлінських технологій, методів, засобів і форм управління.

Позиціонування **Д. в. п.** на тривимірний простір “урядування – адміністрування – менеджмент” полягає у такому: на вісь “урядування” проєктуються здебільшого принципи, які презентують ідеологічно-демократичну основу публічного управ-

ління, а саме: громадської участі; належного врядування та адміністрування; лояльності та поваги до територіальної цілісності; свободи дій; правових гарантій та захисту; належного ресурсного забезпечення; міжрегіонального та міжнародного співробітництва; на вісь “адміністрування” проєктуються здебільшого принципи, які презентують інституціональну основу сучасного публічного управління, а саме: субсидіарності; концептуального визначення регіональної влади; взаємовідносин регіональних влад з органами місцевого самоврядування; сплетіння; конституційного та законодавчого закріплення; відповідальності за діяльність в інтересах населення регіону; інституційної організації та організаційної незалежності; належного контролю та нагляду; на вісь “менеджмент”, своєю чергою, повинні проєктуватися принципи, що сукупно надавали б методологічно-діяльнісну основу формування й реалізації політик, стратегій, програм, проєктів досягнення людино-орієнтованих цілей у демократичній оболонці європейського врядування. При цьому доцільно зважати на те, що менеджмент у застосуванні до сфери публічного управління не тільки охоплює процес “виконавського” адміністрування, а передбачає, насамперед, чітке уявлення остаточного соціально-визначеного результату, максимально ефективну організацію дій для досягнення цілей і, щонайголовніше, дійсну відповідальність за результат.

Змістовне розкриття нової, “синтезованої” щодо менеджменту, термінології, яка супроводжує нові управлінські підходи, має визначати специфічні для сфери менеджменту **Д. в. п.** Це забезпечить перехід до нової якості управління, зокрема, на муніципальному рівні, де інноваційний реформаторський рух, спрямований на якомога повніше задоволення потреб населення, охоплюється вже широко визнаним

науковцями та практиками поняттям “*муниципальний менеджмент*”, який, поєднуючи аспекти самоорганізації населення в муніципальному утворенні, професійну недержавну діяльність з самостійної реалізації місцевих владно-адміністративних і господарських відносин, комплекс сучасних методів бізнес-менеджменту з орієнтації діяльності на остаточний результат, є якісно новим управлінням в муніципальних утвореннях, орієнтоване на керований розвиток в умовах динамічного середовища і демократичної конкуренції, на надання якісних публічних послуг громадянам на засадах гнучких стандартів професійної діяльності і нової організаційної культури.

У контексті подальшої європейської орієнтації вітчизняного муніципального менеджменту, який є на стадії свого становлення, виділяються такі **Д. в. п.**, які доповнюють парадигму місцевого самоврядування, представлену Європейською хартією місцевого самоврядування:

- принцип гармонізованого керованого розвитку: передбачає здійснення розвитку територіальних громад на засадах програмно-цільового підходу з огляду на маркетингово- та економічно-обґрунтований потенціал й конкурентні переваги території, базується на ідеології сталого розвитку, що забезпечує синергію економічної, соціальної та екологічної складових, і спрямовує на гармонізацію із стратегічними орієнтирами розвитку регіону й суміжних територій;

- принцип забезпечення високої якості публічних послуг і захисту прав споживачів: передбачає побудову системи надання послуг на засадах використання визнаних в Європі моделей якості і сімейства стандартів ISO-9000, створення на рівні муніципальних органів влади, наближеної до клієнта системи захисту прав споживачів;
- принцип регулярного зворотного зв'язку з громадою з приводу оцінювання якості

діяльності влади з позицій громадянина-споживача послуг передбачає формування системи індикаторів стану громади в ключових сферах діяльності влади, регулярне проведення бенчмаркінгу з громадами-конкурентами, постійний моніторинг громадської думки, зокрема з використанням сучасних електронних інтерактивних засобів комунікацій типу електронне місто;

- принцип раціонального сполучення міжсекторного співробітництва з конкуренцією за муніципальні ресурси при виробленні й наданні послуг: передбачає налагодження на ринкових взаємовигідних засадах партнерства в трикутнику “влада-бізнес-громада” й водночас створення справжнього конкурентного середовища при розподілі муніципальних ресурсів серед агентів, що забезпечують функціонування та розвиток громади;

- принцип корпоративного підходу: передбачає розгляд громади як специфічної багатопрофільної корпорації, де члени громади є співвласниками муніципального майна, учасниками цільових муніципальних займів, добровільними інвесторами проектів з покращення умов життєдіяльності в громаді, що активізує їх співучасть в управлінні справами громади; орієнтує на запровадження нової організаційної культури муніципальних корпоративних відносин;

- принцип кластерного підходу до організації територіального співробітництва виробників товарів і послуг: передбачає використання раціональних форм об'єднання зусиль і ресурсів виробничих структур території;

- принцип відкритості влади й співучасті громадян в управлінні: передбачає доступність до інформації, якою обґрунтовуються владні рішення, громадську експертизу рішень влади, створення необхідної кількості громадських організацій у проблемних сферах функціонування та

розвитку громади, що уособлюють осередки громадянського суспільства;

- принцип постійного розвитку системи управління громадою: передбачає постійне удосконалення менеджменту в муніципальних органах влади, створення раціональних структур управління, делегування повноважень й систем прийняття рішень, з огляду на необхідність їх громадської експертизи, упровадження систем управління якістю на засадах процесного підходу, систем адміністративного аудиту й оцінювання успішності діяльності тощо;

- принцип постійного розвитку персоналу органів муніципального управління: передбачає створення спеціалізованих систем навчання й підвищення кваліфікації персоналу, що працюють за умов конкуренції, з основ прогресивних управлінських технологій і інструментів, лідерства, командної роботи, організаційної культури та кодексу ділової та службової етики; формування стратегічного мислення управлінців, розвитку службового підприємництва, прогресивних гнучких систем стимулювання персоналу, зокрема на засадах атестації і щорічного оцінювання успішності діяльності.

Запропонований комплекс **Д. п. в.**, характерний для менеджмент-орієнтованого управління, дає можливість сформулювати відносно завершену картину ідеологічної, інституційної та методологічної складових демократичного публічного управління, що реалізується відповідно до сучасних європейських стандартів у цій сфері.

Літ.: *Безверхнюк Т. М.* Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : монографія / Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Нопалова ; за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008; *Государственное управление и политика* : учеб. пособ. / Л. В. Сморгунув, Р. М. Вульфівич, А. В. Курочкин ; под ред. Л. В. Сморгунова. — СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2002; *Європейська хартія регіональної демократії* :

наук.-практ. коментар / авт.-уклад. Т. М. Безверхнюк та ін. ; Асоціація дослідників держ. управління. — Одеса : ХОББИТ ПЛЮС, 2008; *Муниципальный менеджмент* : навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. — К. : Атіка, 2009; *Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування* : закон України № 452/97-ВР від 15.07.1997 р. // Офіційний вісник України. — 1997. — № 29; *Саханова А. Н.* Новая парадигма государственного управления “Good Governance”: пример Японии как перспектива для стран СНГ / А. Н. Саханова // Менеджмент в России и за рубежом. — 2004. — № 1; *Шаров Ю.* Європейські стандарти публічного управління: проєкція на муніципальний рівень / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко // Державне управління та місцеве самоврядування. — Вип. 1 (4) Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010; *Шаров Ю. П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: Концептуальні аспекти / Ю. П. Шаров. — К. : Вид-во УАДУ, 2001.

*Шаров Ю. П., Чикаренко І. А.*

**ДЕМОКРАТІЯ** (гр. δημοσ — народ і κρατος — влада; у буквальному перекладі з давньогрецької — “народовладдя”) — спосіб здійснення влади, організації суспільства й управління суспільними справами за участю й в інтересах народу.

В сучасних умовах **Д.** функціонує у двох формах: 1) як суспільне самоврядування, яке здійснюють рівноправні громадяни через безпосередню участь в обговоренні й вирішенні громадських справ шляхом досягнення згоди (*консенсусу*) або шляхом голосування, тобто визначення волі більшості; 2) як форма держави в сукупності таких її складових, як *модель (форма) врядування, політичний режим і, частково, державно-територіальний устрій*. У першому випадку маємо справу з розвитком традиції античної *прямої демократії* та національних ранніх форм *самоврядування*, що застосовується до невеликих територіальних одиниць або в межах певних добровільних об’єднань чи

корпорацій. У другому випадку йдеться про втілення принципів та механізмів представницького врядування, яке ґрунтується на цінностях, що виникли в межах традиції ліберальної політичної думки XVI – XVIII ст. і зусиллями мислителів XIX – XX ст. розвинулись у концепцію (ідеал) *ліберальної представницької демократії*. Як зазначає канадський вчений Дж. Перлін, ця нормативна модель Д. надає однаково важливого значення захисту прав та свобод особи, інституційним механізмам конституційного врядування та верховенству права, а також передбачає залученість громадян до участі в політичному процесі.

Найчастіше говорять про політичну Д., однак політична система – не єдиний об’єкт, до якого застосовують це поняття. У найширшому значенні Д. розглядають як спосіб ведення суспільних справ і систему взаємовідносин у суспільстві загалом: від функціонування центральних владних інституцій і їх взаємовідносин із суспільством до так званої “повсякденної демократії”, що виявляється у стосунках між людьми і залежить винятково від їхньої культури. Термін “Д.” також вживають для характеристики певного типу організації та взаємовідносин у інших сферах суспільного життя. Демократія економічна охоплює різноманітні форми економічного самоврядування на основі колективних (кооперативних, корпоративних) форм власності, спільних рішень, спільної відповідальності тощо. Демократичним називають певний тип організації громадських об’єднань, асоціацій, партій, якщо вони функціонують на засадах рівноправності своїх членів, періодичної виборності керівних органів та прийняття рішень більшістю (партійна, профспілкова, виробнича та інша демократія). Принцип *більшості* – один із найпоширеніших принципів прийняття рішень за демократії, який інколи вважають критерієм демок-

ратичності. Однак поряд із ним діє принцип *консенсусу* (загальної згоди), який ще більш демократичний, але застосування його на практиці викликає значні труднощі і не завжди досяжне.

Д. на сьогодні – одне з найбільш широко-вживаних і водночас час багатозначних понять як політичної теорії, так і політичної практики. Кожна частина цього складного слова вимагає уточнення: хто такий народ, що таке влада, в який спосіб народ може здійснювати владу тощо. Уявлення про демократію різняться залежно від того, чи йдеться про демократичний ідеал суспільно-політичного ладу, що базується на певній системі *демократичних цінностей* (народного суверенітету, політичної рівності, свободи, поваги до прав людини і меншин тощо), чи маються на увазі реальні форми суспільної організації, які забезпечують тільки певне наближення до цього ідеалу. На його розуміння впливають світоглядні та політичні вподобання дослідників, які включають у поняття демократичної влади різний набір цінностей, починаючи від ліберальних вимог свободи та рівності для всіх і закінчуючи запереченням доцільності активної участі в політичному житті широких мас і зведенням демократії до певних правил політичної гри, яку ведуть групи правлячої еліти, змагаючись за владу.

Розуміння Д. залежить від епохи і країни, від історичної традиції і культури народу, від теоретико-методологічного підґрунтя та аналітичного інструментарію дослідників. Певна частина дослідників відштовхується від буквального значення терміну і трактує Д. як державний лад, що заснований на принципах народовладдя і гарантує участь громадян у вирішенні державних справ (*концепція учасницької демократії*). Інші ж наполягають, що ситуація, коли народ сам здійснює над собою владу – нереальна, а тому уявлення

про демократію як народовладдя потрібно співвіднести з його практично можливим і ефективним втіленням у життя. Авторитетний західний політолог Дж. Сарторі зазначає, що “теорія демократії, яка складається лише з уявлення про владу народу, адекватна тільки тією мірою, якою вона бореться з владою самодержця. Тільки-но цього суперника подолано, до народу автоматично переходить тільки номінальне право на владу. Здійснення влади – річ зовсім інша”. К. Попер висловлюється з цього приводу ще категоричніше: “Демократія ніколи не була владою народу, вона не може бути і не буде нею”. Д. – це лише інструмент безкровної зміни влади і виправлення помилок поганих правителів, а її серцевина – це правління закону (концепція *процедурної, елітарної демократії*). Поряд із названими значний вплив мають концепції *плюралістичної, дорадчої (деліберативної) демократії*.

Існують також різноманітні *ідеологічні доктрини Д.*, які загалом узгоджуються з ліберально-демократичним ідеалом, але акцетують увагу на його певних аспектах. Політики намагаються використати ці доктрини при розгортанні рухів ліберально-демократичного, національно-демократичного, християнсько-демократичного, соціально-демократичного спрямування, які мають своє бачення демократичного ладу.

Тому так важко дати загальне визначення Д. Завжди виникає потреба уточнити, про яку саме демократію йдеться: класичну чи сучасну, *пряму чи представницьку, учасницьку чи елітарну*, сталу (*консолідовану*) чи таку, що тільки починає утверджуватись і має на собі значні відбитки авторитарного минулого, які вона намагається подолати.

Необхідно враховувати й те, що навіть у найрозвиненіших демократичних країнах Д. має свої межі. Механізми демократич-

ного врядування не можуть застосовуватись там, де потрібні швидкі і рішучі дії. В умовах воєнного стану, надзвичайних ситуацій, коли йдеться про життя і безпеку людей, кращі результати дає концентрація влади в руках однієї людини чи невеликої групи людей. Для цих випадків у конституціях і законах демократичних держав передбачані тимчасові обмеження Д., так само як і відновлення повноцінного її функціонування після того, як ситуація нормалізується.

Є також такі сфери, де повинна домінувати професійність, компетентність, де не завжди корисна відкритість. За влучним висловом американського політолога Е. Кеннеді, будь-яке демократичне суспільство може бути стабільним, якщо його підпирають недемократично (позапартійним, без застосування інституту виборів) створені “стовпи”, такі як Конституційний (Верховний) Суд, Національний банк, Збройні сили, правоохоронні органи та органи безпеки. Демократичне суспільство бере їх під свій контроль, але до певної межі: настільки, щоб не допустити зловживань. А загалом вони створюються і функціонують на інших засадах, аніж виборні представницькі і похідні від них – виконавчі органи влади та управління.

Непростим є співвідношення бюрократії та демократії: з одного боку, демократія в досягненні своїх цілей покладається на загалом недемократичні адміністративно-управлінські процедури, а з іншого – між ними в багатьох питаннях виникає напруга. Виконавська дисципліна, ієрархія, жорсткість і конкретність постановки завдань та їх виконання відіграють важливу роль у функціонуванні управлінського апарату. Однак демократичний контекст накладає свій відбиток і на діяльність управлінців: зростають вимоги щодо їх відкритості та підконтрольності, чутливості (респонсивності) у відносинах із громадянами, а прихильники концепції



публічного врядування вважають перспективною засновану на обговоренні та аргументуванні *деліберативну модель* публічного адміністрування і публічної політики.

Сучасна Д. забезпечує свободу, можливість відстоювати свої права та інтереси, створює сприятливі умови для розвитку ринкової економіки. Однак вона не є ні шляхом у “світле майбутнє”, ні панацеєю від усіх суспільних проблем. У неї чимало недоліків. За демократію треба платити. Такою платою, окрім суто матеріальної (на вибори, забезпечення свободи слова й вільної інформації доводиться витратити значні кошти), є ще витрати часу та енергії на узгодження позицій перед прийняттям рішень, на отримання згоди народу, а відтак – значна тривалість демократичних процедур. За демократії ніхто не може розраховувати на неминучість “перемоги” саме його думки чи позиції. Д. створює значні незручності для забезпечених класів, “просвічуючи” їхній майновий стан, узаконюючи різноманітні форми масових протестів, під час яких простий народ, маси висувають як політичні, так і економічні вимоги.

Д. має як свої внутрішні, пов’язані з її сутністю суперечності, так і привнесені ззовні, тобто такі, що виникають під впливом несприятливих умов становлення Д. у тій чи іншій країні. Внутрішні суперечності демократії американський політолог Л. Даймонд виклав у формі трьох парадоксів демократії. Перший парадокс “*конфлікт – консенсус*” такий: сучасна демократія є “системою інституціалізованої боротьби за владу”, а де є боротьба, там виникають конфлікти. Конфлікт – невід’ємна складова демократичного процесу. Проте конфлікту не повинно бути забагато; протиборство політичних сил повинно мати свої межі і пом’якшуватись консенсусом. Другий парадокс “*представницькість – керо-*

*ваність*”: завдання демократичних, як і будь-яких інших урядів, – ефективно управляти суспільством. Уряд повинен не тільки реагувати на вимоги груп інтересів, але й бути посередником між ними, а часом і опиратися їм; він повинен показати свою здатність за потреби діяти швидко й рішуче. А це не завжди перебуває у гармонії з принципом представництва. Третій парадокс “*згода – ефективність*”: демократичні уряди формуються внаслідок виборів та керують “за згодою народу”. “Однак згода вимагає легітимності. А легітимність вимагає ефективного функціонування”. Проте демократично обрані лідери часто схильні відмовлятися від “непопулярних” кроків, що понижує якість їхньої політики і зрештою може зумовити і їхню політичну поразку.

Д. вимагає постійного збалансування суперечностей, пошуків компромісу та згоди, розуміння складності і неоднозначності суспільних процесів. У цьому контексті є слушним відоме висловлювання про демократію британського державного діяча В. Черчілля, який сказав: “Ніхто не претендує, що демократія є досконалою і всевидуючою. Насправді можна визнати демократію найгіршою формою правління, якщо не брати до уваги всіх інших, випробуваних людством”.

Складність Д. як явища потрібно враховувати суспільствам, які порівняно недавно обрали цей шлях розвитку. Сподівання на миттєвий “стрибок із авторитаризму у демократію” – наївні, але й надмірний песимізм щодо перемоги демократії не сприяє її утвердженню.

Україні, яка пройшла значний відрізок шляху в напрямі демократії, але заплуталась у суперечностях двох вище охарактеризованих типів (притаманних самій демократії та успадкованих від антидемократичного минулого), потрібно мати на увазі ще один мудрий вислів



проникливого британського політика: “Успіх – це рух від невдачі до невдачі без втрати ентузіазму”. Д. створює конкурентні середовища і забезпечує найкращі умови для руху, допомагаючи уникнути тривалої стагнації.

Літ.: *Визначення і вимірювання демократії* / за ред. Д. Бігема / пер. з англ. — Львів : Літопис, 2005; *Даймонд Л. Три парадокси демократії* / Л. Даймонд // *Демократія : антологія* / упор. Олег Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; *Основи демократії* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — 3 вид., оновл. і доп. — Львів : Астролябія, 2009; *Сарторі Дж. Основи теорії демократії: народ і врядування* / Дж. Сарторі // *Демократія : антологія* / упор. Олег Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; *Popper K. The Lessons of this Century: With Two Talks on Freedom and the Democratic State* / K. Popper. — London ; N.-Y. : [s. n.], 1997; *Smith K. B. Public Administration: Power and Politics in the Fourth Branch of Government* / K. B. Smith, M. J. Licari. — Oxford : Oxford University Press, 2006.

Колодій А. Ф.

**ДЕМОКРАТІЯ ДОРАДЧА (ДЕЛІБЕРАТИВНА)** (англ. *deliberative democracy* лат. *deliberatio* та англ. *deliberation* – старанне зважування, обговорення, обдумування, обмірковування) – модель демократичного урядування, за якої прийняття загальнозначущих рішень відбувається на основі багаторівневого обдумування, обговорення та експертизи, із залученням компетентної громадської думки. Д. д., на відміну від багатьох інших концептуальних моделей, має не лише добру політико-філософську основу, а й пропонує випрацьовані соціологами емпіричні механізми, здатні, на думку її прихильників, забезпечити демократичне врядування на рівні сучасних вимог і можливостей.

Одна з основних особливостей демократичного суспільства полягає у тому, що воно дебатuje і дискутує. У ході дебатів виробляється повага до іншої думки та

іншої позиції, формується культура компромісу як невід’ємна риса плюралістичної демократії, розвитком якої є Д. д. Багаторівневі дебати і дискусії та врахування усіх слушних думок експертів і громадськості у процесі прийняття політичних та управлінських рішень виражені у понятті *деліберації*. Слово дуже містке, і не всі властиві йому нюанси піддаються однозначному перекладу українською мовою. Тому ми вважаємо цілком припустимим використання його транслітерованого варіанту поряд із українським перекладом – “дорадчий процес” чи “дорадча діяльність” і “дорадча демократія” чи “демократія обговорення”. Філософську основу моделі Д. д. становить комунікативна теорія відомого німецького філософа Ю. Габермаса. Вчений пов’язує початок становлення комунікативного процесу деліберації з національною державою, хоч у її межах цей процес, на думку Ю. Габермаса, ще й досі не розвинувся належним чином. У попередній період переважав *захисний варіант ліберальної демократії*, який не враховував, що сучасна модель взаємин держави і громадян має вибудовуватися не за традиційним принципом суб’єкт-об’єктних відносин (керуючі-керовані), а на основі суб’єкт-суб’єктної комунікативної поведінки, яка будується на принципах рівноправності людей “державних” і “приватних”. Головною демократичною процедурою за таких умов стає “діалогова комунікація” державної влади і вільної громадськості, а наслідком – досягнення компромісу.

Деліберативну модель інколи розглядають як варіант, близький до учасницької демократії, адже вона передбачає широку участь громадян у політичному процесі, сприяє підвищенню рівня їхньої політичної обізнаності та відповідальності. Однак насправді Д. д. є продовженням ліберальної розвиваючої та плюралістичної

моделей демократії, із певним “реверансом” у бік ідеалів античної прямої та республіканської моделей. Порівняно з елітарною та плюралістичною моделями демократії, Д. д. робить значний крок уперед у трактуванні ролі народу, і в цьому аспекті вона більше відповідає принципам республіканізму та прямої участі і краще узгоджується з можливостями кінця ХХ – початку ХХІ ст., ніж більшість інших моделей, окрім учасницької. Її мета – підвищення компетентності громадян та наділення їх дорадчими функціями при одночасному акцентуванні на складності процедури ухвалення демократичних рішень та неоднозначній ролі в ній експертів і професійних управлінців.

Важливу роль у процесах деліберативної відіграє громадська думка. У країнах Північної Америки сформувався емпіричний напрямок у розвитку цієї концепції, що опрацьовує механізми участі широких верств громадянства у формуванні порядку денного публічної політики та у процесах обговорення і громадської експертизи проектів рішень. Відомі американські соціологи Дж. Геллап та С. Рей ще в 40-і ХХ ст. закликали до проведення систематичних опитувань громадян на основі репрезентативних соціологічних вибірок. Такі опитування увійшли в практику західних демократій, однак зібрана в такий спосіб інформація не стала вагомим інструментом деліберативної, тому що не була сукупністю ґрунтовно продуманих суджень поінформованих осіб. Результати опитувань не були придатні для відокремлення поверхових, імпровізованих, пов’язаних із масовими настроями поглядів на рівні повсякденної свідомості від ретельно обдуманих та достатньо компетентних і відповідальних громадських суджень.

На це звернув увагу інший відомий соціолог – Д. Янkelович. Він запропонував низку заходів щодо формування у

суспільстві компетентного громадського судження та його виявлення через проведення форумів. У соціології з’явився напрям вивчення “збагаченої” громадської думки, одним із представників якого є Дж. Фішкін. На думку Дж. Фішкіна, процес дорадчої участі громадян мав би включати чотири стадії: з’ясування думок населення через звичайне опитування; відбір респондентів для участі в дорадчому форумі; повторне опитування учасників форуму щодо питань, які були обговорені; поширення інформації про зважену думку учасників форуму через засоби масової інформації.

Пропозиція щодо поєднання масових опитувань з форумами була проекспериментована у Великій Британії та в Сполучених Штатах Америки, але поки що не стала нормою вироблення рішень у демократичних країнах. В Україні популярні після Помаранчевої революції громадські слухання (дорадчі форуми), за деякими поодинокими винятками, поки що не вийшли за межі експериментів або формально (“для галочки”) здійснюваних заходів. А від їх успіху залежить легітимність та результативність управлінських зусиль правлячої еліти, зростання довіри до реформ і методів врядування загалом. Тому тим управлінцям і громадським діячам, які прагнуть розвивати деліберативні аспекти демократичного врядування, потрібно було б ознайомитись із теоретичними та методичними розробками з цього питання, а також деяким досвідом західних країн. Адже проведення форуму з окремого питання державної політики – справа не складна. Набагато складніше домогтись справжньої користі від нього. І ще важче створити передумови для інституціалізації цієї форми демократичного процесу в масштабах країни.

Підґрунтям Д. д. є розвиток громадянського суспільства і масових рухів (які не

завжди є партійно-політичними), а тому, як зазначає Д. Гелд, **Д. д.** є більш “безсторонньою” (позапартійною), добре узгоджується з методами електронного врядування, може застосовуватись усюди – від мікросоціального рівня управлінської діяльності до глобального врядування. Однак **Д. д.** вимагає визнання плюралізму як суспільної цінності, підвищення загального рівня громадянської освіченості і політичної культури народу через спеціальні програми, державного фінансування складних процедур прийняття рішень, які вона передбачає.

Літ.: *Габермас Ю.* Залучення іншого: Студії з політичної теорії / *Ю. Габермас.* — Львів : Астролябія, 2006; *Основи демократії* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — 3-тє вид., оновл. і доп. — Львів : Астролябія, 2009; *Фадєєв В. Б.* Суспільно-політичне життя України в умовах трансформації моделі представницької демократії / В. Б. Фадєєв // *Український соціум* / Власюк О. С., Крисаченко В. С., Степико М. Т. [та ін.]; за ред. В. С. Крисаченка. — К. : Знання України, 2005; *Fishkin J. S.* The Voice of the People: Public Opinion and Democracy / J. S. Fishkin. — New Haven : Yale University Press, 1997; *Held D.* Models of Democracy / D. Held. 3-d ed. — Cambridge (UK) : Polity, 2006; *Yankelovich D.* Coming to Public Judgment: Making Democracy Work in a Complex World / D. Yankelovich. — Syracuse : [s. n.], 1991.

*Колодій А. Ф.*

**ДЕМОКРАТІЯ ЕЛІТАРНА** (англ. – elitist democracy) – теоретичні концепції та відповідна практика, у межах яких особлива роль належить демократично налаштованим, відкритим еліті, яка виборює право володарювати шляхом виборів. **Д. е.** передбачає використання можливостей демократії як певного інструмента в руках політичних еліт, які досягають ефективного управління суспільством.

Загальна логіка **Д. е.** така: демократія – це метод прийняття політичних рішень, за

якого виборці мають можливість періодично висловлювати своє ставлення до діяльності лідерів. Те, що еліти вимушені виправдовувати свої дії перед членами груп, яких вони представляють, а також перед виборцями, примушує їх враховувати загальні інтереси. Демократія служить інтересам еліт, оскільки дає їм засоби мирного вирішення конфліктів. Водночас вона служить інтересам громадян, оскільки наділяє їх правом вето на рішення уряду – під час і шляхом виборів.

Автори, що поділяють такі погляди, мотивують це тим, що еліти, лідери різних груп організованих інтересів тощо є значно більш зацікавлені та обізнані в суспільних справах, ніж пересічні громадяни, що саме вони найбільше сповідують ліберальні цінності. Окрім того, еліти більш толерантні. Вони схильні визнавати необхідність самообмеження при просуванні своїх політичних вимог, здатні до вирішення суперечностей через узгодження вимог і компроміс, демонструють більшу толерантність. Відтак, апатія мас та обмеженість політичної залученості є насправді благом для демократії.

*Конкурентна (процедурна) підмодель Д. е.* До числа незаперечних речників **Д. е.** належить відомий австрійський економіст і соціолог Й. Шумпетер. Його книга “Капіталізм, соціалізм і демократія” (1942), була спробою переосмислити демократичну дійсність з огляду на її стабільність – з урахуванням уроків поразки Ваймарської республіки в Німеччині, з одного боку, і претензій Радянського Союзу та комуністичних партій інших країн на утвердження “справжньої”, “соціалістичної” демократії, з іншого. Критикуючи класичну (пряму) демократію як безпосереднє правління народу, Й. Шумпетер стверджує, що “демократія не означає і не може означати, що народ дійсно править у будь-якому очевидному значенні слів

“народ” і “правити”. Демократія означає лише те, що народ має можливість погодитись чи не погодитись, аби ним правила та чи інша особа”. До цього він додає, що згідно з демократичною засадою уповноважені на правління особи мають здобути це право у вільній політичній боротьбі за голоси виборців. Відтак, вибори є основним інструментом демократичного контролю за владою, а демократія майже зводиться до процедури виборчого процесу.

Оскільки влада здобута, настає час для правління професійних політиків. Його успіх, за Й. Шумпетером, залежить від 4-х умов: 1) “людський матеріал для політики має бути досить високої якості”, а для цього потрібна не лише наявність достатньої кількості людей із відповідними здібностями та моральними якостями, а й належні процедури відбору саме тих людей, які придатні для політичної діяльності; 2) “сфера ефективної дії політичного рішення не повинна бути надто широка”. Уряд за демократії змушений постійно боротися за своє виживання, а тому він спроможний вирішити лише певну кількість питань, хоча межі його можливостей залежать, знову ж таки, від якостей людей, з яких він складається; 3) уряд повинен мати змогу користуватись послугами “добре вишколеної бюрократії з репутацією, традиціями, сильним почуттям обов’язку та не менш сильним корпоративним духом”. Бюрократія повинна бути відносно самостійною, її не можна створити за короткий час. Як і в попередніх випадках, проблема належного людського матеріалу тут має першочергове значення; 4) “ефективне змагання за владу потребує великої *терпимості до розбіжності в погляді*” Оскільки Й. Шумпетер приділяв велику увагу процесу відбору еліт через конкурентні вибори, його концепцію часто називають “конкурентною (змагальною)” або “процедурною демократією”. Однак,

як бачимо з наведених вище цитат, не меншою мірою її можна було б назвати й концепцією демократії “людського фактора”.

Водночас, існує чимало інших теоретичних джерел моделі Д. е. та близьких до неї концепцій. Німецький політолог К. Мангейм також стверджував, що характерною рисою демократії є конкуренція “відкритих” еліт за владні позиції, і обстоював оптимальне співвідношення впливу еліт та мас.

*“Легальна (правова) демократія”* К. Поппера також має прямий зв’язок із елітарними підходами до демократії та її розумінням як процедури, заснованої на дотриманні закону. На думку вченого, суперечки щодо суті демократії помилково ведуться стосовно ідеологічного питання про те, хто має правити?. Практична ж постановка питання має звучати так: “Як повинна бути облаштована держава, щоб поганих правителів можна було позбутися без кровопролиття, без насильства?”. Сучасні ліберальні демократії, у яких уряд можна змінити більшістю голосів, на думку К. Поппера, “є гарним прикладом вирішення цієї проблеми, хоча вони зовсім не були свідомо сконструйовані для цієї мети”. Народоправство, за К. Поппером, завжди є ілюзорним, а тому наголос потрібно робити не на ньому, а на правлінні закону, який якраз і стверджує безкровний розпуск уряду більшістю голосів.

У США думку про корисність правління еліт розвивала політологічна школа, що отримала назву “неоелітизму”. Її представники Т. Дай і Х. Зіглер доповнили концепцію плюралізму еліт положенням про “консенсус” еліт відносно існуючої політичної системи. У своїй книзі “Іронія демократії” вони стверджували, що демократичні цінності у США завдячують своїм виживанням тому, що державою правлять еліти, а не маси. Еліти – керівники

уряду, промисловості, освіти та громадського сектору – добре освічені, політично активні і надають більшої підтримки основним демократичним цінностям та “правилам політичної гри”, ніж маси. Прихильники елітарної концепції вважають, що активна участь народу в політиці містить у собі потенційну загрозу стійкості демократії. Адже в кожному суспільстві є значна кількість людей, які, в разі їх політичної мобілізації, будуть сприйнятливими до нетолерантної, екстремістської поведінки.

Елементи елітарного підходу до демократії можна віднайти в працях багатьох інших американських політологів II пол. XX ст.: Г. Алмонда і С. Верби, С. Ліпсета, Г. Мейо, Р. Даля, Дж. Сарторі, А. Лійпхарта.

*Плюралістична модель демократії.*

Теорія плюралістичної демократії в її різноманітних варіантах: “поліархії” Р. Даля, “вертикальної демократії” Дж. Сарторі, мажоритарної (вестмінстерської) та консенсусної (міжспільнотної, консоціативної) демократії А. Лійпхарта також є варіантом (підмоделлю) елітарної моделі. “Плюралісти” піддали критичному аналізу і перегляду постулати класичної теорії демократії і на основі вивчення реальних політичних процесів переконливо довели, що за винятком широких, загальносистемних трансформаційних процесів, якими, наприклад, є національно-визвольні рухи, народ не може виступати єдиним суб’єктом політичної дії. Він складається з конкуруючих між собою груп інтересів і є вкрай неоднорідною спільнотою. Через це неможливо дійти єдиного розуміння народного блага, так само як неможливо сформувати “спільну волю”, спрямовану на його досягнення. Відповідно і сучасна демократія не може бути просто владою народу, системою правління на основі його безпосереднього волевиявлення. Вона повинна бути складним механізмом артикуляції, представництва та узгодження

інтересів і здійснюватись компетентними людьми, здатними приймати непрості політичні рішення.

Призначення демократії, згідно з цією концепцією, полягає, насамперед, у тому, щоб надавати усім групам можливість висловлювати і захищати свої інтереси, запобігати конфліктам, створювати численні незалежні центри політичного впливу та соціальних противаг, які б не допустили узурпації влади наймогутнішими суспільними групами, зокрема й політичною більшістю.

Отже, плюралістична теорія розглядає демократію як форму правління, що забезпечує баланс сил між конфліктуючими економічними, соціальними, етнічними та іншими групами інтересів. Саме вони визнаються генератором політики, центральним елементом демократичної політичної системи, що забезпечує реалізацію інтересів, прав і свобод окремої особи. Держава ж виступає як арбітр, що забезпечує баланс інтересів та в такий спосіб здійснює вплив на все суспільство. Головними провідниками впливу групових інтересів вважаються плюралістичні еліти, що об’єднують найбільш впливових, політично підготовлених та активних представників кожної групи інтересів, що якраз і свідчить про те, що ця концепція є варіантом елітарної демократії. Розвиток групової політики, що є втіленням плюралістичного спрямування сучасної демократії, є одним із напрямів вдосконалення демократії, що відповідає цій моделі.

“Вертикальна демократія” Дж. Сарторі була спробою захистити елітарні підходи до демократії вже після того, як вони були піддані гострій критиці прихильниками народної участі. У двохтомній праці “Повернення до теорії демократії” (“The Theory of Democracy Revisited”, 1987) Дж. Сарторі порушує питання: “Чим є еліти і керівні меншини: необхідним (або навіть

ненеобхідним) злом, чи все-таки є вони “насущним і благотворним надбанням?” Як треба ставитись до ролі керівництва: надавати йому менше значення, чи навпаки – високо її цінувати? Сам він висловився на користь другої частини цих риторичних запитань, стверджуючи, що саме так відповідали на них дуже багато великих мислителів минулого.

*Критика Д. е.* Елітарна теорія демократії бул піддана гострій критиці, насамперед представниками учасницької теорії, на тій основі, що творці цієї моделі змішали описову та пояснювальну теорії і підвели існуючу політичну практику під нормативний стандарт. Як наслідок, він виявився сильно заниженим порівняно з нормативними теоріями XVIII – XIX ст. Елітаристи називають ці теорії утопічними, оскільки вони, мовляв, переоцінювали здатність простого народу брати участь у політиці й управлінні. Насправді народ малокомпетентний, не цікавиться політикою і не може з належною відповідальністю брати участь у прийнятті політичних рішень. У такому разі, питають опоненти, як він може розумно обирати представників еліти? Якщо громадяни не можуть обирати кращі рішення, то вони не зможуть обрати і кращі групи лідерів з-поміж тих, хто ці рішення пропонуватиме. Виходить, що їм відведена чисто механічна функція – опускання в урни бюлетенів, від якої мало що змінюється.

Критика стосувалася також нібито рівномірної захищеності групових інтересів в умовах плюралістичної демократії, тоді як реально представники бідніших верств практично позбавлені можливості впливати на владні рішення.

Літ.: *Дай Т. Р.* Демократія для еліти: вступ до американської політики / Т. Р. Дай, Л. Х. Зиглер. — М. : Юрид. література, 1984; *Поппер К.* Демократія и народоправие / К. Поппер // Новое время. — 1991. — № 8; *Сартори Дж.* Вертикальная демократія / Дж. Сартори // Полис. — 1993. — № 2;

*Шумпетер Й. А.* Капіталізм, соціалізм і демократія / Й. А. Шумпетер ; пер. з англ. — К. : Основи, 1995; *Dahl R. A.* Polyarchy: Participation and Opposition / R. A. Dahl. — New Haven ; London : Yale University Press, 1971.

*Колодій А. Ф.*

**ДЕМОКРАТІЯ КОНСЕНСУСНА (КОНСОЦІАТИВНА)** (англ. – consensus or consociational democracy) система демократичного врядування у поділених (сегментованих) суспільствах, у якій на інституційному рівні діють механізми, що дають змогу елітам, які представляють різні сегменти таких суспільств, узгоджувати свої позиції і досягати компромісу щодо державної політики, враховуючи інтереси меншин.

“Консенсус” (англ. consensus – згода), згідно з тлумаченням англійського словника Меріама-Вебстера, означає, по-перше, загальну згоду, а по-друге – солідарні почуття чи переконання певної групи. Тож консенсусне спрямування цієї демократії полягає у тому, що при ухваленні рішень політичні еліти беруть до уваги якомога ширший спектр думок та вимог і доходять загальної згоди щодо необхідності їх урахування у публічній політиці – на відміну від більшості інших систем урядування, за яких думки меншин можуть бути проігноровані, оскільки вирішальним є голосування за принципом більшості.

Слово “консоціативна” (англ. consociation, consociational від лат. consociatio – об’єднання, спілка, співтовариство) буквально можна перекласти українською як *співтовариська* або *міжспільнотна*, тобто така, що передбачає дружнє об’єднання різних, відмінних між собою спільнот. Процес консоціації відкриває можливості для демократичного вирішення спірних питань між сегментами суспільства, що розділені певними культурними бар’єрами (етнічними, мовними, релігійними тощо).

Мета Д. к. – досягнути стабільності і зробити демократію ефективно працюючою в глибоко поділених за релігійною чи етнокультурною ознакою, сегментованих суспільствах. Теорію такої демократії обґрунтував американський політолог голландського походження А. Лійпхарт у праці “Демократія в поділених суспільствах”, яка вперше була видана у 1977. Проаналізувавши особливості політичних систем Австрії, Бельгії, Нідерландів і Швейцарії, вчений показав, що для демократичного врядування в таких суспільствах найкраще підходять механізми, що забезпечують не конкуренцію, а співпрацю еліт, які представляють основні етнокультурні, мовні чи релігійні громади. “За консоціативної демократії відцентрові тенденції, притаманні поділенім суспільствам (англійською А. Лійпхарт їх називає “plural” – плюральні, множинні, що не те саме, що плюралістичні), зустрічають протидію узгодженого ставлення і поведінки лідерів, що представляють різні сегменти населення”, – зазначає дослідник, наголошуючи на компромісній поведінці еліт як передумові порозуміння між громадами.

У зазначеній праці А. Лійпхарт визначає чотири риси консоціативної демократії: 1) урядування “великих коаліцій” політичних лідерів від усіх сегментів поділеного суспільства. Такі коаліції можуть набувати різних форм: парламентської урядової коаліції; “великої ради” чи комітету з важливими дорадчими функціями; президентської “великої ради” за президентської форми правління; 2) право взаємного вето з питань культурного та іншого розвитку, що зачіпають інтереси співіснуючих спільнот; 3) пропорційність як принципова норма представницького врядування, яка забезпечує адекватний доступ до влади усіх груп; 4) високий ступінь автономії кожного сегмента суспільства в управлінні своїми внутрішніми справами.

В іншій своїй праці під назвою “Демократії. Зразки мажоритарного і консенсусного врядування у двадцять одній країні” (1984) А. Лійпхарт проаналізував Д. к. у порівнянні з іншою, мажоритарною або вестмінстерською моделлю, яка в чистому вигляді представлена владними інституціями Великобританії. За вестмінстерської моделі усі важливі питання вирішуються звичайним для демократичних країн способом – голосуванням за принципом більшості. Це стосується як ухвалення політичних рішень, так і створення владних структур, які формуються на партійній основі внаслідок перемоги на виборах. Мажоритарна модель найбільше підходить для відносно гомогенних суспільств, з однією головною лінією політичних розмежувань, наприклад соціально-економічних (класових) інтересів.

На відміну від неї, за Д. к. панує не принцип більшості, а *принцип поділу влади між якомога більшою кількістю людей*. Це досягається через надання меншинам права вето з питань, що зачіпають їхні інтереси, та через інші вище охарактеризовані механізми.

На інституційному рівні особливості Д. к. проявляються у взаємовідносинах між виконавчою і законодавчою владою, способах створення урядових коаліцій, концентрації влади в законодавчих структурах, типах виборчих і партійних систем, зразках конституційного та територіально-державного устрою і можуть бути підсумовані в таких рисах, як: багатовимірна система політичних розмежувань; пропорційне представництво; багатопартійна система (на відміну від двопартійної – за “чистої” вестмінстерської моделі); поділ влади в межах виконавчих структур; інститут “великих коаліцій”; вето меншин на прийняття рішень, у яких не враховані їхні інтереси; збалансована двопалатність (коли обидві палати парламенту мають рівновелику вагу) і представництво в них

меншин; територіальний або інший федералізм (наприклад, етнокультурний), децентралізація влади; жорстка писана конституція (у Великобританії такої немає); застосування (хоча й не у всіх країнах) механізмів прямої демократії: референдумів і плебісцитів, народних ініціатив тощо.

Окрім вище названих чотирьох країн, механізми **Д. к.** запроваджені в таких країнах, як Ліван, Боснія і Герцеговина, Ірак, деяких острівних країнах та територіях з метою запобігання переважанню інтересів однієї лінгвістичної або культурної групи над іншими при виробленні політики. Консensusне врядування також застосовується в Канаді урядами північно-західних територій і території Нунавут, на відміну від конкурентних систем партійного врядування, які домінують у провінціях і на федеральному рівні.

Порівняльний аналіз **Д. к.** у її зіставленні з моделлю мажоритарної демократії дає змогу молодим демократіям і перехідним суспільствам зробити висновки щодо наявних альтернатив у виборі варіантів інституційного дизайну та можливих запозичень певних організаційних форм демократії. У своїй книзі 1999, де порівняльному аналізу піддано вже 36 країн, зокрема й ті, що стали на шлях демократії після повалення комуністичних режимів, А. Лійпхарт наголошує, що, на його думку, для багатьох із них корисною була б саме модель **Д. к.**, оскільки вона пропонує механізми конструктивної співпраці між регіональними чи етнічними спільнотами на засадах поважання прав меншості, взаємної згоди, домовленостей і компромісів. Втім не всі згодні з таким твердженням, оскільки при усіх своїх перевагах **Д. к.** вимагає стійкої відданості еліт і народу цінностям демократії, високого рівня політичної культури еліт, зокрема культури компромісу, яка ґрунтується на довірі між партнерами і

їхній готовності до добровільних взаємних поступок. А це найчастіше відсутнє в молодих демократичних державах. Тому **Д. к.** хоч і бажана в усіх країнах, де існує глибока поділеність суспільства за багатьма лініями розмежувань, вона добре приживається в суспільствах із розвиненою демократичною культурою.

Літ.: *Лейпхарт А.* Демократія в многосоставных обществах: сравнительное исследование / А. Лейпхарт; пер. с англ. под ред. А. М. Салмина, Г. В. Калининской. — М.: Аспект Пресс, 1997; *Ліпцгард А.* Мажоритарна та консensusна моделі демократії / А. Лійпгард // Демократія: антологія / упор. О. Проценко. — К.: Смолоскип, 2005; *Lijphart A.* Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries / A. Lijphart. — New Haven; London: Yale University Press, 1984; *Lijphart A.* Democracy In Plural Societies: A Comparative Exploration / A. Lijphart. — New Haven: Yale University Press, 1980; *Lijphart A.* Patterns of Democracy: Government Forms & Performance in Thirty-six Countries / A. Lijphart. — New Haven: Yale University Press, 1999; *Lijphart A.* The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands / A. Lijphart. — 2nd ed. — Berkeley: [s. n.], 1975.

*Колодій А. Ф.*

**ДЕМОКРАТІЯ УЧАСНИЦЬКА (ПАРТИСИПАТОРНА)** (англ. participatory democracy; від participate – брати участь) – концепція, що найбільше стосується уявлень про демократію як владу народу, яка здійснюється не лише в його інтересах, а й за його безпосередньої участі. Концепція **Д. у.** набула значного розповсюдження в другій половині ХХ ст., особливо в 1960-ті та 1970-ті, коли вона стала складовою частиною ідеології “нових лівих” та інших масових рухів у країнах Західної Європи та Північної Америки. Обираючи своїм завданням всебічну демократизацію суспільства та соціальну емансипацію і самореалізацію особистості, прихильники **Д. у.** обґрунтовують



важливість участі широких верств населення не лише у виборах своїх представників чи прийнятті рішень на референдумах і плебісцитах, а й участі безпосередньо в політичному процесі – у підготовці, прийнятті та впровадженні в життя владних рішень. Прихильники Д. у. зберегли віру мислителів XVIII та XIX ст. у здатність людей до особистого самовдосконалення, яка, на їх думку, повинна залишатися стандартом, з яким має звірятися діяльність ліберально-демократичної системи. Оскільки людині притаманне раціональне начало, розуміння добра і зла, то за певної освітньої підготовки та належної організації громадяни будуть спроможні свідомо приймати розумні рішення. Ірраціоналізм і спонтанність поведінки мас, на що посилаються теоретики *елітарної демократії*, можуть (і мусять) бути подолані у процесі підвищення освітнього рівня та компетентності народу.

Прихильники Д. у. вважають, що оскільки в сучасному складному суспільстві неможливе здійснення *прямої демократії* у повному обсязі, то принаймні необхідно створити таку політичну систему, яка б поєднувала принципи прямої і представницької демократії. На низовому рівні – у трудовому колективі, навчальному закладі, за місцем проживання, низових ланках управління – має застосовуватись пряме народовладдя, тобто участь усіх громадян у прийнятті рішень, а на вищих рівнях потрібно покладатися переважно на принцип представництва. За таких умов, стверджують вони, відбуватиметься подолання політичного відчуження громадян, розвиток їх громадської активності, забезпечення ефективного контролю за політичними інституціями та посадовими особами.

Дж. Перлін систематизує практичні пропозиції теоретиків Д. у. так: 1) структурна децентралізація урядових інституцій, що забезпечує передачу повноважень щодо

прийняття більшої частини рішень від вищих рівнів урядування до нижчих; 2) створення в межах уряду мережі дорадчих структур, завдяки яким громадяни матимуть прямий та постійний голос при прийнятті політичних рішень; 3) забезпечення державного фінансування слабших груп захисту, які представляють інтереси бідних, що відкрило б для них можливість брати активнішу участь у змаганнях за вплив на урядові рішення; 4) створення на місцях нових демократичних інституцій, як, наприклад, сусідські ради, які брали б на себе відповідальність за деякі з тих рішень, які поки що належать до відання уряду.

Сподівання й очікування прихильників Д. у. щодо корисності й можливості цієї моделі демократичного ладу найбільш чітко сформульовані у книзі К. Пейтмен “Участь і демократична теорія”, вперше виданій у 1970, це є випускницею Оксфорда, однією з найавторитетніших засновників концепції Д. у. і теоретиком сучасного фемінізму. Вона підкреслює нетотожність ліберального та демократичного політичного ладу, показує потребу вийти за межі формальних, процедурних характеристик демократії та звернути увагу на сутнісні риси демократії. Із цих позицій вона піддає критиці *концепцію елітарної демократії*, до прихильників зараховує майже усіх відомих політологів 50 – 60-х, які, як стверджується в книзі, не звертали достатньої уваги на існування позитивної кореляції між політичною апатією й абсентеїзмом, з одного боку, та низьким соціально-економічним статусом людей, що володіли цими рисами – іншого. А з цього факту можна зробити висновок, що дійсно демократичний уряд повинен піклуватися про подолання бідності, неписьменності і низького рівня політичної залученості водночас, оскільки без соціальної захищеності неможливо досягнути індивідуальної свободи та політичної активності.

К. Пейтмен наголошує, що прості люди повинні отримати можливість і набути здатність впливати на політику урядів саме у процесі їх залучення до політики й управління: вони мають “вчитися брати участь, беручи участь” у суспільному житті та прийнятті рішень. В учасницькому середовищі, разом з навичками політичної участі, до простих громадян прийде відчуття своєї політичної спроможності, розвинеться впевненість у своїй здатності впливати на уряд, а відтак, зникне апатія. У книзі також зверталась увага на необхідність глибше вивчати питання про можливість ефективної участі робітників в індустріальному управлінні, за місцем їхньої праці, що також могло б спонукати їх до ширшої участі у справах цього суспільства.

Із сучасних теоретиків Д. у. необхідно назвати американський політолог Б. Барбер, П. Ватсон та інші представники егалітарного лібералізму. Значну увагу питанням реформування ліберальної представницької демократії в напрямі ширшого залучення простого народу до прийняття політичних рішень приділяють представники наукової спільноти Канади, зокрема професор університету “Квінз” Дж. Перлін, який упродовж 12 років керував українсько-канадськими проектами “Демократична освіта” та “Розбудова демократії”. Існує також міжнародна неприбуткова асоціація “Культурна ініціатива “Учасницька демократія”, що об’єднує добровольців, які хочуть просувати ідеї Д. у. в світі. Однак із цієї концепції демократії є й чимало опонентів, які вказують на її недоліки. Критики Д. у. звертають увагу на те, що прийняття важливих рішень широким колом непрофесіоналів, які ніким не контролюються і не несуть за прийняття рішень відповідальності, може призвести до зниження інституційної відповідальності посадових осіб та до зростання небезпеки популістського *авторитаризму*. Крім того,

автори концепції, на думку критиків, переоцінюють можливість залучення більшості громадян до участі в політиці без примусу, тобто без порушення їхньої свободи. Адже відомо, що більшості населення, як правило, добровільно не бажає серйозно займатися політикою, вважаючи своє життя повноцінним і без неї.

В управлінській науці співзвучною теорії учасницької демократії є концепція публічного *врядування (governance)*. Проте деякі дослідники підкреслюють, що не всякі горизонтальні взаємодії, притаманні моделі публічного *врядування*, означають розширення участі простих громадян у прийнятті політичних рішень, а тому співвідношення цих двох концепцій є не таким однозначним, як може здатися на перший погляд.

Літ.: *Барбер Б.* Сильна демократія: політика учасницького типу / Б. Барбер // Демократія : антологія / упор. Олег Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; *ЛеДюк Л.* Учасницька демократія: референдуми у теорії та на практиці / Л. ЛеДюк. — Х. : Центр освітніх ініціатив ; К. : ТОВ “АйБі”, 2002; *Основи демократії* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доп. — Львів : Астролябія, 2009; *Політологія* : підруч. для вуз. / за наук. ред. А. Колодій. — 2-е вид., переробл. і доп. — К. : Ельга ; Ніка-Центр, 2003; *Barber B.* Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age / B. Barber. — Berkeley : University of California Press, 1984; *Pateman C.* Participation and Democratic Theory / C. Pateman. — Cambridge : Cambridge University Press, 1970.

*Колодій А. Ф.*

**ДЕПУТАТ МІСЦЕВОЇ РАДИ** (депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради) – представник інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад, який відповідно до чинного законодавства України обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом

таємного голосування на термін, встановлений Конституцією України. **Д. м. р.** може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг 18 років та має право голосу, відповідно до ст. 70 Конституції України, а також не має судимості за вчинення умисного злочину, або якщо ця судимість погашена чи знята у встановленому законодавством порядку. Статус **Д. м. р.** визначається Конституцією України та Законами України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” (2010), “Про статус депутатів місцевих рад” (2002), “Про службу в органах місцевого самоврядування” (2001). Повноваження **Д. м. р.** починаються з дня відкриття першої сесії новообраної ради з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчою комісією. **Д. м. р.** здійснює свої повноваження, не пориваючи з виробничою або службовою діяльністю. Він не може використовувати свій депутатський мандат у цілях, не пов’язаних із депутатською діяльністю. **Д. м. р.** не може мати іншого представницького мандата. На нього поширюється принцип несумісності статусу **Д. м. р.** із деякими посадами та видами діяльності. **Д. м. р.** наділений усією повнотою повноважень, передбачених чинним законодавством України. Ніхто не може обмежити повноваження **Д. м. р.**, окрім випадків, передбачених Конституцією та законами України.

**Д. м. р.** 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 у межах своїх повноважень, наданих законодавством, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування. Обов’язки та права **Д. м. р.** у виборчому

окрузі визначено, відповідно, у ст. 10 та 11 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад” (2002). **Д. м. р.** є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу і їм підзвітним.

**Д. м. р.** як повноважний і рівноправний член відповідної ради – представницького органу місцевого самоврядування наділяється всією повнотою прав, необхідних для забезпечення його реальної участі у діяльності ради та її органів. Обов’язки та права **Д. м. р.** у раді та її органах визначено, відповідно у ст. 18 та 19 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад” (2002). У цій частині **Д. м. р.** зобов’язаний:

- 1) дотримуватися Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів;
- 2) брати участь у роботі ради, постійних комісій та інших її органів, до складу яких він належить, всебічно сприяти виконанню їх рішень;
- 3) виконувати доручення ради, її органів, сільського, селищного, міського голови чи голови ради; інформувати їх про виконання доручень. Рада, до якої обрано **Д. м. р.**, має право заслуховувати його звіти про виконання рішень ради, на пленарних засіданнях періодично інформує депутатів місцевої ради про хід виконання рішень, прийнятих радою, реалізацію пропозицій і зауважень, внесених ними, а також з інших важливих питань діяльності ради та її органів. У разі пропуску **Д. м. р.** упродовж року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, членом якої він є, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів, відповідна рада може звернутися до виборців із пропозицією про відкликання такого депутата у встановленому законодавством порядку.

Кожний **Д. м. р.** набуває права ухвального голосу у раді та її органах, до складу яких

він належить, з моменту визнання його повноважень та має один голос. **Д. м. р.**, який не належить до складу відповідного органу ради, може брати участь у його роботі з правом дорадчого голосу. **Д. м. р.** має право: 1) обирати і бути обраним до органів відповідної ради; 2) офіційно представляти виборців у відповідній раді та її органах; 3) пропонувати питання для розгляду їх радою та її органами; 4) вносити пропозиції і зауваження до порядку денного засідань ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті; 5) вносити на розгляд ради та її органів пропозиції з питань, пов'язаних із його депутатською діяльністю; 6) вносити на розгляд ради та її органів проекти рішень з питань, що належать до їх відання, поправки до них; 7) висловлюватися щодо персонального складу утворюваних радою органів і кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються радою; 8) порушувати питання про недовіру сільському, селищному, міському голові, розпуск органів, утворених радою, та звільнення посадових осіб місцевого самоврядування; 9) брати участь у дебатах, звертатися із запитаннями, ставити запитання доповідачам, співдоповідачам, головуючому на засіданні; 10) вносити пропозиції про заслуховування на пленарному засіданні ради звіту чи інформації будь-якого органу або посадової особи, підзвітних чи підконтрольних раді, а також із питань, що віднесені до компетенції ради, інших органів і посадових осіб, які діють на її території; 11) порушувати в раді та її органах питання про необхідність перевірки роботи підзвітних та підконтрольних раді органів, підприємств, установ, організацій; 12) виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій та з мотивів голосування, давати довідки; 13) ознайомлюватися з текстами виступів у стенограмах чи протоколах засідань ради

та її органів до їх опублікування; 14) оголошувати на засіданнях ради та її органів тексти звернень, заяв, пропозицій громадян або їх об'єднань, якщо вони мають суспільне значення; 15) об'єднуватися з іншими **Д. м. р.** у депутатські групи, фракції, які діють відповідно до регламенту ради. Порядок реалізації зазначених прав **Д. м. р.** визначається зазначеним вище законом, іншими законами України, які регулюють діяльність місцевих рад та їх органів, а також регламентом відповідної ради.

Виокремлюють різні організаційно-правові форми діяльності **Д. м. р.** *Депутатські групи* формуються **Д. м. р.** для спільної роботи щодо здійснення депутатських повноважень у виборчих округах. **Д. м. р.** об'єднуються у депутатські групи за єдністю території їх виборчих округів, спільністю проблем, які вони вирішують, або іншими ознаками. Депутатська група складається не менше як з трьох **Д. м. р.** Депутатська група в районній, міській, районній у місті, обласній, Київській та Севастопольській міських радах складається не менше як з п'яти депутатів.

*Депутатські фракції* місцевих рад формуються на партійній основі **Д. м. р.** (крім депутатів сільських та селищних рад). У депутатські фракції місцевих рад на основі єдності поглядів або партійного членства можуть об'єднуватися депутати сільських та селищних рад. До складу депутатських фракцій можуть належати також позапартійні депутати сільської та селищної ради, які підтримують політичну спрямованість фракцій. **Д. м. р.** може належати до складу лише однієї депутатської фракції.

Депутатські групи, фракції мають право: на пропорційне представництво в постійних та тимчасових комісіях ради; попередньо обговорювати кандидатури посадових осіб, яких обирає, призначає чи

затверджує рада; на гарантований виступ свого представника на пленарному засіданні ради з кожного питання порядку денного сесії ради; об'єднувати зусилля з іншими групами, фракціями для створення більшості в раді чи опозиції; здійснювати інших прав, передбачених законом України. **Д. м. р.** може мати до п'яти помічників-консультантів, які працюють на громадських засадах. Персональний підбір кандидатур на посаду помічника-консультанта **Д. м. р.**, організацію їх роботи та розподіл обов'язків між ними здійснює особисто **Д. м. р.**, який несе відповідальність щодо правомірності своїх рішень.

**Д. м. р.** має право на підвищення своєї кваліфікації, порядок організації якої визначає відповідна рада.

Повноваження **Д. м. р.** припиняються в день відкриття першої сесії ради наступного скликання, крім передбачених законодавством випадків дострокового припинення повноважень **Д. м. р.** або ради, до складу якої його було обрано. Підставами для відкликання виборцями обраного ними **Д. м. р.** можуть бути: 1) порушення **Д. м. р.** положень Конституції і законів України, що встановлено судом; 2) пропуск **Д. м. р.** упродовж року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів; 3) невідповідність практичної діяльності **Д. м. р.** основним принципам і положенням його передвиборної програми.

Повноваження **Д. м. р.** припиняються достроково за наявності підстав, засвідчених офіційними документами, без прийняття рішення відповідної ради у разі: його відкликання виборцями у встановленому відповідним законом порядку; припинення його громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України; обрання або призначення його на

посаду, зайняття якої, згідно з Конституцією України і відповідним законом, не сумісне з виконанням депутатських повноважень; обрання його депутатом іншої місцевої ради; визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім; набрання законної сили обвинувальним вироком суду, за яким його засуджено до позбавлення волі; його смерті, а також повноваження **Д. м. р.** припиняються за рішенням відповідної ради через: набрання законної сили обвинувальним вироком суду, за яким його засуджено до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі; особисту заяву **Д. м. р.** про складення ним депутатських повноважень. Спори щодо дострокового припинення повноважень **Д. м. р.** вирішуються судом.

Літ.: Кампо В. М. Демократизація статусу депутатів місцевих рад / В. М. Кампо. — К. : Ін-т громад. сусп-ва, 2001; Лабенська Л. Л. Правовий статус депутатів місцевих рад : дис. ... к. ю. н. / Л. Л. Лабенська. — К. : [б. в.], 2004; Лазор А. О. Формування та функціонування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : дис. ... к. держ. упр. / А. О. Лазор. — К. : [б. в.], 2010; Лазор О. Д. Місцеве управління: поняття, терміни, визначення : слов.-довід. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор. — 3-є доп. навч.-наук. вид. — К. : Дакор, 2006; Лазор О. Д. Правовая природа статуса депутата местного совета / О. Д. Лазор // Выборы в Европе. — 2009. — № 6; Лялюк О. Конституційно-правова характеристика підстав відповідальності депутатів місцевих рад / О. Лялюк // Вісник АПРн України. — 2008. — № 3; Молодцов О. В. Компетентність депутатів місцевих рад як ресурс місцевого та регіонального розвитку / О. В. Молодцов // Управління сучасним містом. — 2004. — № 7/9; Полешко А. Депутатська недоторканність: український та європейський досвід / А. Полешко // Право України. — 1999. — № 4; Саханенко С. Є. Визначення природи мандата депутата місцевої ради / С. Є. Саханенко // Вісник держ. служби України. — 2004. — № 1; Чернецька О. В. Конституційно-правовий статус депутатів місцевих рад в Україні :

дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.02 – “Конституційне право” / О. В. Чернецька. — К. : [б. в.], 2006; *Шарий В. І.* Впровадження системи управління якістю в діяльність депутатів місцевих рад України / В. І. Шарий // Університетські наук. запис. : часопис ХУУП. — 2010. — № 3; *Що має знати депутат місцевої ради* : у 4 кн. / [А. Странніков, Л. Грицак, О. Солонгай] ; Ін-т Політичної Освіти ; Фонд К. Аденауера. — К. : [б. в.], 2006.

*Лазор О. Д., Лазор А. О.*

**ДЕПУТАТСЬКИЙ ЗАПИТ** – це вимога народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, яка заявляється на сесії Верховної Ради України до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь із питань, віднесених до їх компетенції. **Д. з.** вноситься суб'єктом подання у письмовій формі та належно реєструється Апаратом Верховної Ради.

Направлення **Д. з.** до органів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, не потребує прийняття рішення Верховною Радою України.

Направлення **Д. з.** до Президента України (п. 34 ч. 1 ст. 85 Конституції України) здійснюється більшістю від її конституційного складу шляхом прийняття відповідної постанови Верховною Радою України. Умовою прийняття рішення про направлення **Д. з.** до Президента України є підтримка вимоги про направлення **Д. з.**

не менш як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України. Про результати розгляду **Д. з.** Президент України, керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, до яких направлений **Д. з.**, зобов'язані повідомити народного депутата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України у письмовій формі у п'ятнадцятиденний термін із дня одержання **Д. з.**, або в інший, встановлений Верховною Радою України, термін.

За умови, якщо **Д. з.** не може бути розглянуто у встановлений термін, Президент України, керівник відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, до якого звернено **Д. з.**, зобов'язаний письмово повідомити про це Голову Верховної Ради України та народного депутата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України, який вніс (які внесли) **Д. з.**, і запропонувати інший термін, який не повинен перевищувати одного місяця після одержання **Д. з.**

Народний депутат має право брати безпосередньо участь у розгляді внесеного ним **Д. з.** керівником органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації.

На вимогу народного депутата керівник органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, якому адресовано **Д. з.**, зобов'язаний повідомити народного депутата про день розгляду порушених у **Д. з.** питань завчасно, але не пізніше ніж за три дні до їх розгляду.

Відповідь на **Д. з.**, внесений народним депутатом надається, відповідно, Голові Верховної Ради України і народному депутату, який його вніс. **Д. з.** внесений групою народних депутатів, комітетом Верховної Ради України надається,

відповідно, Голові Верховної Ради України і народному депутату, підпис якого під Д. з. розташований першим, голові комітету Верховної Ради України.

Відповідь надається в обов'язковому порядку і безпосередньо тим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування, до якого було направлено Д. з., за підписом його керівника чи посадової особи, керівником підприємства, установи та організації, об'єднання громадян, на ім'я яких було направлено Д. з.

Ініціатори Д. з. мають право дати оцінку відповіді на свій Д. з. По відповіді на Д. з. може бути проведено обговорення, якщо на ньому наполягає не менше однієї п'ятої від конституційного складу Верховної Ради України. За цього на засіданні Верховної Ради України повинні бути присутні керівники, до яких звернуто Д. з. Вони можуть уповноважувати інших осіб бути присутніми при обговоренні відповіді на Д. з. лише у виняткових випадках із вмотивованим обґрунтуванням.

За результатами обговорення відповіді на Д. з. Верховна Рада України приймає відповідне рішення.

Літ.: *Про статус* народного депутата України : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 3. — С. 17.

*Парамонова М. Ю.*

**ДЕРЖАВНИЙ РЕЄСТР ВИБОРЦІВ** — це автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання та обробки даних, що містять відомості про громадян України, які мають право голосу на виборах різних рівнів. Створення Д. р. в. дозволить уникнути фальсифікацій, дублювань, інших помилок у процесі проведення виборів та референдумів, спростити процес складання виборчих списків та своєчасно вносити зміни і доповнення до списків виборців України. Питання вибору системи органів, відповідальних за реєстрацію осіб, які

мають право голосу, досить тривалий період було предметом наукових досліджень, обговорень і дискусій. Цій проблематиці присвячені праці М. Рябця, М. Ставнійчук, В. Погорілка, Р. Давидова, В. Шаповала, О. Лавриновича, А. Магери, Ю. Ключковського та інших. Український вчений О. Кампо запропонував узяти до уваги досвід зарубіжних країн і покласти обов'язки з реєстрації осіб, які мають активне виборче право, виключно на органи публічної влади або місцевого самоврядування. Т. Стешенко обґрунтувала доцільність передання повноважень із реєстрації виборців паспортним відділам, “оскільки вони здійснюють реєстрацію й облік осіб, що постійно проживають на відповідній території, а зі скасуванням інституту прописки ці повноваження доцільно передати податковим адміністраціям”. Д. Ковриженко вважав за потрібне доручити функції формування та уточнення списків виборців органам МВС, як таким, що здатні забезпечити повну, достовірну та оперативну реєстрацію виборців. Ю. Ключковський та О. Задорожний функції формування та ведення реєстру поклали одночасно на декілька органів: ЦВК, управління юстиції та виконавчі органи місцевих рад.

До Д. р. в. заносяться та в базі даних зберігаються відомості про виборця (персональні дані) таких видів: ідентифікаційні персональні дані виборця (прізвище, ім'я, по батькові, дата й місце народження виборця); персональні дані, які визначають місце та умови голосування виборця (виборча адреса виборця, номер територіального або зазначення закордонного виборчого округу, номер виборчої дільниці, до якої віднесений виборець, відомості про постійну нездатність виборця пересуватися самостійно (за наявності підстав); службові персональні дані. За цього місце

народження виборця, народженого на території України, визначається згідно з її сучасним адміністративно-територіальним устроєм. Цей компонент персональних даних, хоч і не включається до списків виборців, проте є надзвичайно важливим для ідентифікації виборця у Реєстрі.

**Д. р. в.** та будь-яка його частина, копія бази даних або її частини, персональні дані виборців, що містяться у базі даних згаданого Реєстру можуть використовуватися лише для таких цілей: складання попередніх списків виборців на виборчих дільницях; уточнення попередніх списків виборців та складання остаточних списків виборців на виборчих дільницях; надання Кабінету Міністрів України, іншим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, ЦВК, територіальним виборчим комісіям місцевих виборів статистичної інформації щодо кількісних характеристик виборчого корпусу на відповідній території; перевірки відомостей про виборців, які поставили свої підписи в підписних листах на підтримку проведення всеукраїнського чи місцевого референдуму, висування кандидата (кандидатів) на виборах Президента України, виборах депутатів ВР АРК, місцевих рад, сільського, селищного, міського голови, а також відомостей, що надаються до відповідних виборчих комісій щодо кандидатів, уповноважених та довірених осіб, членів ініціативної групи референдуму, кандидатур до складу виборчих комісій.

Підставами занесення виборців до реєстру є: досягнення 18-річного віку; набуття громадянства України; виявлення невиключеного до реєстру виборця (зокрема за заявою самого виборця). Виборці можуть звернутися до відділу ведення із заявою про: виправлення даних (відповідно до паспорта); включення до реєстру (за відсутності); зміну виборчої адреси (незалежно від місця реєстрації).

Всі дані до реєстру заносяться відділом ведення **Д. р. в.**, який створено в кожному районі, районі в місті та у містах обласного значення (без районного поділу). Дані реєстру використовуються для складання попередніх та остаточних списків виборців для проведення будь-яких виборів та референдумів. Відділи ведення виготовляють списки в двох екземплярах, один для окружної виборчої комісії, інший – для дільничних виборчих комісій. Також можливе використання у статистичних цілях.

Організаційно-правові засади створення і ведення **Д. р. в.** визначені в Законі України “Про Державний Реєстр виборців”, прийнятий 22.02.2007, із змінами від 21.09.2010, який визначає основні засади ведення **Д. р. в.**, найважливішими з яких є законність і пріоритет прав людини.

У процесі організації та проведення виборів перевагою органів виконавчої влади є злагодженість і системність виконання ними своїх обов’язків, адже вони, як один із головних елементів державного механізму, завжди характеризуються чіткою субординацією, підпорядкованістю нижчих посадових осіб вищим. Працівники несуть сувору відповідальність за виконання службових обов’язків, повинні відповідати високим освітнім і професійним стандартам, мають перспективи кар’єрного зростання. А найвищі державні органи здійснюють суворий контроль за якістю їхньої діяльності. Формування точних і повних виборчих списків на підставі проведеної реєстрації всіх дієздатних громадян є одним із основних завдань України, спрямованим на утвердження інститутів безпосередньої та представницької демократії, реалізацію принципу народовладдя. Тому реєстрація виборців, що належить до найважливіших завдань держави, повинна забезпечуватися діяльністю спеціалізованих державних органів.



Літ.: *Про Державний реєстр виборців* : Закон України № 698-V від 22.02.2007 р. [чинний] // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 20. — Ст. 282; *Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова*. — К. : Факт, 2003; *Ковриженко Д.* Про державний реєстр виборців / Д. Ковриженко // Парламент. — 2004. — № 6; *Стещенко Т.* Виборчі комісії: правовий статус і організація роботи : автореф. дис. канд. юрид. наук — Х. : [б. в.], 2000. — 19 с.

*Красівський О. Я., Добрева Н. Ф.*

## **ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ АВТОРИТЕТ:**

1) керівництво, що добровільно визнає за суб'єктом державної влади з боку підвладних право на державну владу внаслідок його моральних якостей або ділової компетенції; 2) одна з основних форм здійснення державної влади особою (лідером), групою осіб або державною інституцією, їх загальноновизнаного впливу на переконання й поведінку людей за допомогою суб'єктивних особливостей і заслуг; 3) одна з форм здійснення державної влади, яка полягає у здатності особи або групи осіб (носіїв авторитету) спрямувати без застосування примусу дії та думки іншої особи (групи осіб) у певному напрямі. Отже, **Д. в. а.** — це, насамперед, загальноновизнаний вплив, до того ж такий, що його носій (державна), у разі опору авторитетові, може легітимно застосувувати силу. **Д. в. а.** є необхідним атрибутом державної влади.

**Д. в. а.** розглядається як форма і джерело державної влади. Державна влада — це спосіб керівництва суспільством, для якого характерна опора на спеціальний апарат примусу, тому що основою дієвості державної влади є авторитет чинності, а не чинність авторитету. Споконвічно основою дієвості державної влади був авторитет чинності, тобто рішення, що виходять від цієї влади, при необхідності можуть бути проведені в життя примусово. Але,

як свідчить історичний досвід, державний лад тим досконаліший, чим менше він звертається до сили. Саме той лад, який тяжіє до виключного панування фізичної сили, підриває себе. Сила державної влади не у насиллі, а в авторитетному впливі її вольового імперативу. **Д. в. а.** не тотожний державному впливові або примусу. Від державного впливу **Д. в. а.** відрізняється прямим типом дії на поведінку людей у формі директив, наказів та розпоряджень. Від примусу **Д. в. а.** відрізняється впевненістю виконавця у легітимності даного йому розпорядження і відсутністю усвідомлення того, що за виконання наказу його можуть нагородити, а за невиконання — застосувати репресивні заходи. Гарантіями **Д. в. а.** є традиції, моральні норми, законність або харизма самого державного лідера. **Д. в. а.** може бути підсилений винагородою, підкоренням, примусом, системою санкцій, тобто правом.

**Д. в. а.** ґрунтується на загальних засадах її здійснення, які позитивно сприймаються більшістю членів суспільства, і полягає у наступному: 1) держава та її посадові особи мають право видавати певні правові акти; 2) підкорення цим актам — обов'язкове. За умов конституційної демократії **Д. в. а.** безпосередньо пов'язаний із конституційністю її дій. На думку знаного філософа права Р. Нозіка, **Д. в. а.** ґрунтується на недопущенні порушення прав людини з боку держави. Ця концепція захищених прав передбачає захист судовими органами конституційної юрисдикції конституційних прав людини у разі неправомірного їх порушення державними органами. Ф. Гайек вважає, що **Д. в. а.** формується унаслідок тривалого історичного процесу повільної адаптації свідомості індивідів, що втілюється у законах, традиціях, конвенціях, звичаях, за винятком тих суспільств, де політичний союз утворився внаслідок завоювання. Люди

сприймають **Д. в. а.** не тому, що він може здійснюватися як завгодно, а тому, що вони ставляться з довірою до представника влади, якщо він діє згідно із суспільним баченням справедливості. Деякі сучасні науковці, зокрема М. Оукшот, Х. Арендт, досліджують лише права соціальних спільнот (колективні права), обходячи індивідуальні права людини. Причиною визнання **Д. в. а.** за цих умов є те, що здійснення такої влади відбувається в ім'я "комуні тарної" єдності суспільства, його ідентичності, спільних цілей та вірувань. Для будь-якої держави необхідно, щоб більшість громадян вірила в **Д. в. а.** Саме така віра є запорукою легітимності державної влади. На думку англійського політолога Д. Бітгема, якщо державна влада дається та здійснюється зі згоди підвладних відповідно до загально визнаних принципів, то ми маємо право назвати таку владу правочинною, або легітимною. У сучасних країнах конституційної демократії право, прийняте державою, є легітимним за умов його відповідності конституційним нормам, принципам та цінностям. Відтак демократичні вибори не можуть слугувати єдиною підставою для легітимації права. Французький науковець Л. Саллерон вважає, що саме авторитет є основою влади, а не влада – основою авторитету, з чого він виводить поняття легітимності. Л. Саллерон розрізняє легальність (*la legalite*) та легітимність (*la legitimite*), вважаючи, що перша – відповідність закону писаному, позитивному, а друга – відповідність закону неписаному, природі людської або Господньої свідомості. Як зазначає Р. Пілон, термін "легітимність" у загальному розумінні відображає поєднання права та моралі. На думку німецького соціолога М. Вебера, легітимність впливає з народних вірувань та переконань, тобто легітимність еквівалентна вірі у легітимність.

**Д. в. а.**, її легітимність, стан демократії у сучасному суспільстві значною мірою визначаються існуванням громадянського суспільства. Сформоване на засадах плюралізму, толерантності, поваги до прав і свобод особи, воно спроможне протистояти етатистським тенденціям з боку держави, домагатися рівноваги з державною владою для оптимального здійснення громадського (публічного) врядування. Державна влада без авторитету гірша, ніж явне безвладдя. Народ, який принципово заперечує правління кращих, може перетворитись на ганебний натовп, а демагоги – стати його провідниками. Тому державна влада повинна здійснюватися елітою суспільства, професійні та моральні якості якої відповідають політичним вимогам часу. Цього вимагає принцип **Д. в. а.** і добровільного визнання її з боку громадян. Вимога щодо вираження владою інтересів народу не означає, що будь-хто може виконувати державно-владні повноваження. Народ, який відмовляється від правління кращих або не вміє його організувати та підтримати, не має шансів на краще життя.

Фактори, які визначають наявність **Д. в. а.**: державна влада є не тільки функцією гноблення й примушування, а насамперед – вираження потреб самого життя; легітимність основного закону держави – конституції; стан громадянського суспільства, структурованість спільноти, вирізнення окремих суспільних груп на підставі відмінності властивих їм корпоративних інтересів, що робить необхідним формування механізмів і гарантій їх співіснування; нерозривна єдність апарату врядування та громадянського суспільства, а їх взаємодія становить конкретний тип політичного режиму; в структурах державної влади одночасно представлені конкретні й безпосередні інтереси різних груп

населення, а з іншого боку – інтереси всього суспільства; успішне виконання наданої їй суспільної ролі, типу й змісту діяльності державних установ і закладів, способу взаємодії держави та громадянського суспільства, а також компетентність і кваліфікація державних управлінців, формування освіченої, кваліфікованої керівної верстви, корпусу урядовців, які здатні опікуватися більше загальнодержавним, ніж суто політичним аспектом справи. Певні можливості для **Д. в. а.** містяться у царині міжнародної, міждержавної політики. Будь-який уряд, якщо він не отримав визнання у світі, виглядає усього лише керівництвом “повсталі провінції”, або руху, який бореться за незалежність. В умовах усвідомлення спільності долі людства, глобальної взаємозалежності існування різних частин світу визнання держави, правочинності її влади іншими державами є важливим джерелом **Д. в. а.**

Шляхами і засобами підтримки **Д. в. а.** є: підтримка постійних контактів із населенням; проведення роз’яснювальної роботи щодо своїх цілей; врівноваженість гілок влади; посилення ролі правових методів для досягнення цілей і постійного поновлення законодавства; дотримання правил політичної гри без упослідження інтересів сил, які беруть у ній участь; організація контролю з боку організованої громадськості за різними рівнями державної влади; зміцнення демократичних цінностей у суспільстві; подолання правового нігілізму населення, культивування правової культури; розвиток у населення почуття справедливості, почуття законного, тобто того, що обґрунтовано називають “почуттям права”; піднесення національного духу, формування почуття національної, державної вартості, значущості, патріотизму; задоволення соціально-економічних потреб населення. Однак зупинити або подолати кризу **Д. в. а.**

досить важко і не завжди вдається. Тому ця проблема належить до розряду таких, яким легше запобігти, аніж їх вирішити.

Важливою складовою **Д. в. а.** є її моральний авторитет. Він сприяє недопущенню виникнення деструктивних наслідків для морального обличчя державної служби як соціального інституту, для морально-психологічного клімату в колективах органів державної влади, а також запобігає руйнівному впливу недозволених моральних колізій на внутрішній духовний світ державного службовця. Зміцнення моральної складової **Д. в. а.** є важливою умовою стабільного розвитку соціуму, подолання моральних суперечностей між суспільством і владними структурами.

Відсутність **Д. в. а.** зумовлена нездатністю державних структур вирішувати реальні проблеми суспільства та громадян, їх непослідовністю і часто безсиллям, широким розповсюдженням у сфері державної служби таких негативних явищ, як бюрократизм, закритість у роботі, неповага до людей, зневага до законів тощо. Ці проблеми призводять до втрати стабільності, появи недовіри народу до будь-якої влади взагалі, відсутності злагодженості в суспільстві. Надзвичайно негативний вплив на **Д. в. а.** здійснює корупція, яка нівелює дотримання в державі принципів верховенства права, ефективної діяльності та взаємодії державних органів влади. Беззаперечним є те, що це явище є особливо небезпечним для системи державного управління, принципів її здійснення, зумовлює зневагу населення до апарату державної служби, призводить до занепаду **Д. в. а.** Поведінка державних службовців має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян. Державний службовець повинен дбати про позитивний імідж та авторитет органів державної влади і державної служби

загалом, дорожити своїм ім'ям та статусом. Тому **Д. в. а.** та її органів, легітимність їх діяльності мають стати одним із першочергових завдань державної політики в Україні.

Літ.: Канетти Э. Масса и власть / Э. Канетти. — М. : Ad Marginem, 1997; *Політологія* : підручник / за ред. І. С. Дзюбка, К. М. Левківського. — К. : Вища шк., 2001; *Рябов С. Г.* Державна влада: проблеми авторитету і легітимності / С. Г. Рябов. — К. : НІСД, 1996; *Соловьев А. И.* Политология: Политическая теория, политические технологии / А. И. Соловьев. — М. : Аспект Прес, 2000; *Халипов В. Ф.* Введение в науку о власти / В. Ф. Халипов. — М. : Технологическая школа бизнеса, 1996.

*Козут П. В., Красівський Д. О.*

**ДЕРЖАВНО-ЦЕРКОВНІ ВІДНОСИНИ**— специфічна форма суспільних відносин між двома соціальними інститутами: державою, яка репрезентована усіма її громадянами, що здійснюють своє управління через представників в органах влади, та церквою (або конфесією), яку представляє частина громадян, що мають певні релігійні переконання і спосіб поведінки.

**Д.-ц. в.** можуть бути гармонійними або мати принципів неузгодження, що впливають із специфічних функцій церкви.

По-перше, **Д.-ц. в.** визначають баланс між світським спрямуванням держави і світоглядними орієнтирами церкви, містичні ідеали якої (сенс існування, ціннісна орієнтація особи, мотивація її ставлення до світу і місце в суспільстві) можуть не співпадати, а навіть вступати у протиріччя (наприклад, вивчення у школах Дарвінівської теорії виникнення життя на Землі і релігійне навчання християн про створення світу Богом). З метою усунення світоглядних протиріч держава може: а) обмежувати релігійний світогляд; б) визнавати морально-етичні норми

однієї конфесії визначальними для всього суспільства; в) сприяти забезпеченню свободи віруючих різних конфесій у всіх сферах суспільного життя, якщо їхній релігійний світогляд не спричиняє шкоду іншим громадянам.

По-друге, **Д.-ц. в.** утруднюються суперечностями між світським правом держави, якого зобов'язані дотримуватися усі її громадяни, і канонічним церковним правом, норми якого не завжди відповідають нормам сучасної ліберальної держави (наприклад, церковний шлюб, а не громадянський, що осуджується церквою як “життя в гріху”). Проблемою є узгодження з позицій канонічного права і державного законодавства обов'язкової для священика “тайни сповіді”, якщо вона стосується, наприклад, отриманих відомостей про кримінальний злочин людини, що сповідалася (як громадянин він зобов'язаний про це повідомити правоохоронним органам).

По-третє, з **Д.-ц. в.** залежать від ступеня інтегрованості певної церкви в державний організм або її протестної чи деструктивної ролі в державі, загрози національній безпеці. Це пояснюється тим, що церква є засобом ідейного згуртування індивідів чи мас, які у виконанні релігійних обрядів чи дотриманні морально-етичних норм ідентифікують себе з конкретною етносоціальною спільнотою чи нацією, нерідко протиставляючи себе іншій спільноті (українці періоду визвольних змагань XVII ст. ідентифікували себе як православні, а поляків – як католиків) або навіть стати прапором соціального протесту. Відповідно до політичної позиції церкви формується етноконфесійна політика держави: 1) сприяння, якщо церква виконує функцію збереження і зміцнення існуючої соціальної системи; 2) обмеження її діяльності; 3) відмова у реєстрації, оголошення конфесії деструктивним культом.

По-четверте, **Д.-ц. в.** обумовлені культурно-освітнім спрямуванням конфесійних комунікацій не тільки під час релігійних дій, але і в сімейно-побутових і господарсько-економічних відносинах, прагненням церкви поширити свій вплив на ті сфери, які споконвічно перебували в державній юрисдикції: здійснювати релігійне навчання в школах, право чернечих орденів і конгрегацій засновувати свої приватні школи тощо.

У певних суспільних площинах держава і церква можуть співпрацювати. Так, держава шляхом соціальної комунікації із церквою може встановлювати міжконфесійні і міжнаціональні зв'язки, через які формуються толерантність, здійснюється своєрідний процес взаємопроникнення та взаємовпливу культур різних народів. Держава може залучатись підтримкою церкви в організації підтримки віруючими певних управлінських рішень. Завдяки певним специфічним функціям релігії **Д.-ц. в.** можуть бути партнерськими в моралізації суспільства, популяризації здорового способу життя, подолання алкогольної залежності тощо. Церква може консолідувати духовний стан всієї нації чи певної групи людей у період важких соціальних негараздів, зокрема під час економічних криз.

Вирішення суперечностей між державою і церквою відбувається у найрізноманітніших формах, які можна класифікувати за певними ознаками. Однак, незважаючи на те, що **Д.-ц. в.** є об'єктом наукових досліджень багатьох авторів (Б. Андрусишина, Т. Антошевського, В. Бліхара, В. Бондаренко, С. Здіорука, В. Єленського, Ю. Кальниша, А. Киридон, І. Ковалю, А. Колодного, В. Петрика, С. Сьоміна, В. Пашенко, С. Романюка та інших), на сьогодні не існує єдиних підходів до такої класифікації.

З урахуванням ступеня взаємодії держави і церкви розрізняють моделі **Д.-ц. в.:**

1) синкретичну, за якої держава і церква розглядаються як нероздільні частини суспільного організму, коли один із інститутів підпорядковує собі інший; 2) “антагоністичну”, при якій держава розглядає церкву як специфічне суспільне утворення (інородне тіло) в державному організмі, що, якнайменше, вважається зайвим баластом чи навіть ворожою щодо держави сутністю; 3) “симбіотично-партнерську”, коли держава розглядає церкву як рівноправного суб'єкта взаємовигідних відносин та співпраці, партнера на широкому соціальному полі, який діє у суспільстві поруч із державою, певною мірою перетинаючись із нею у своїх інтересах, але не зливається з державою і не протиставляє себе державі. Залежно від історичних та політичних умов вирізняють теократичну, цезаропапську, протекціоністську, сепараційну, секуляризаційну, партнерську моделі **Д.-ц. в.**

При *теократичній* (гр. Θεος – Бог, κρατος – влада) моделі **Д.-ц. в.** влада в державі належить главі панівної церкви та її ієрархії (мусульманське правління в Ірані, Саудівській Аравії).

При *цезаропапській* (лат. caesar – цезар, papa – папа) моделі **Д.-ц. в.** держава присвоює собі абсолютну владу й у справах церкви.

*Протекціоністська* (лат. protectio – захист, заступництво) модель **Д.-ц. в.** забезпечує певній конфесії привілейований статус державної церкви, яка є “духовним атрибутом” держави, політичним інститутом підтримки діючої влади. Для такої моделі **Д.-ц. в.** характерно: 1) фінансування державою церковних інституцій і державний контроль за використанням коштів; 2) делегування церкві певних юридичних повноважень (реєстрації шлюбу, народження, смерті), регулювання шлюбно-сімейних відносин, виховання і освіти (викладання релігії у навчальних закладах є обов'язковим в Ізраїлі, а за

згодою батьків – у Австрії, Швеції, Італії, Іспанії, Великобританії); 3) складання главою держави релігійної присяги при вступі на посаду (Данія, Норвегія, Парагвай, Швеція), право займати керівні державні посади лише особам, що сповідують державну релігію; 4) участь церкви в політичному житті країни через представництво в державних органах (у Великобританії вища ієрархія англіканської церкви засідала в палаті лордів). Статус державної мала Руська православна церква у Російській імперії XVIII – XX ст. Нині особливий статус церкви конституційно закріплено у Греції (православної), у Великобританії (англіканської), у Норвегії, Швеції і Данії, Фінляндії (лютеранської), а також у 30-и ісламських країнах; у 22-х країнах світу главою держави може бути лише особа, що належить до офіційної церкви. У тих державах, де одна з релігій оголошена державною, можуть існувати й інші релігії, але їх статус більш обмежений у порівнянні з офіційною церквою.

*Сепараційна* (лат. *separatiōnem* – відокремлення) модель **Д.-ц. в.** базується на невтручанні держави у справи будь-якої церкви, а церкви – у справи держави. Церква лише займається питаннями, пов'язаними з задоволенням релігійних потреб громадян, а держава лише охороняє законну діяльність церкви і релігійних організацій, але її органи не вправі контролювати ставлення своїх громадян до релігії і не ведуть обліку громадян за цією ознакою; не втручаються у внутрішньо-церковну діяльність, якщо за цього не порушується чинне законодавство. Такі **Д.-ц. в.** законодавчо закріплені у США, Україні, Росії, Франції, Німеччині, Португалії, Туреччині.

*Секуляризаційна* (лат. *saecularis* – світська) модель **Д. ц. в.** спрямована на обмеження державою матеріального становища церкви, її діяльності і прав. Особлива

атеїстична форма цієї моделі в СРСР характеризувалася офіційною антирелігійною ідеологією, тиском державних органів влади на всі церкви, обмеженням прав свободи совісті, державним контролем та таємним наглядом спецслужб за поведінкою віруючих.

*Партнерська* (коопераційна, солідарна) модель передбачає гармонізацію **Д.-ц. в.**, яка ґрунтується на визнанні того, що обидва ці суспільні інститути, будучи відокремленими та суверенними один від одного в питаннях, що належать до їх виняткової компетенції, діють в інтересах суспільства. Вона передбачає укладання шляхом тривалих переговорів угоди між державою і певними церквами, в якій чітко регламентуються сфери діяльності кожного з суспільних інститутів. Така угода на сьогодні поширена в країнах Європейського Союзу, що мають історичну традицію укладання конкордату (лат. *concordatum* – угода) з Папою Римським (Польщі, Австрії, Угорщині, Литві, Словаччині, Італії, Португалії).

На сьогодні демократизація **Д.-ц. в.** спрямована на забезпечення права людини на свободу совісті, консолідацію суспільства, збереження та примноження його традиційної релігійної культури, формування ціннісних орієнтацій, вирішення загальносуспільних проблем. Цей принцип не заперечує співпраці церкви і держави, її присутності в державних структурах, зокрема в освітніх закладах, фінансування державою суспільно корисних програм за ініціативою чи участю церкви.

Літ.: Андрусишин Б. І. Державно-церковні відносини: природа, зміст, характер функціонування, типологізація / Б. І. Андрусишин, В. Д. Бондаренко // Науковий часопис НПУ ім. М. П. Драгоманова : зб. наук. пр. — Вип. 7. — К. : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2009. — (Серія № 18. Економіка і право); *Державно-церковні відносини: світовий досвід і Україна* (історико-політичний

аналіз) : монографія / С. В. Сьомін, Ю. Г. Кальниш, В. М. Петрик [та ін.] ; за ред. І. І. Тимошенка. — К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2002; *Деркач А. Л.* Государственно-церковные отношения / А. Л. Деркач. — К. : Издательский отдел Украинской Православной Церкви, 2009; *Еленский В. Е.* Модели церковно-государственных отношений США и Западной Европы и проблемы посткоммунистических обществ / В. Е. Еленский // Модели церковно-государственных отношений США и Западной Европы. — К. : Инст. філос. ім. Г. С. Сковороди НАНУ, 1996; *Киричук О. С.* Європейська договірна модель врегулювання державно-церковних відносин: історичний і сучасний світовий досвід для України / О. С. Киричук / *Історія релігій в Україні* : наук. щоріч. — Кн. 1. — Львів : Логос, 2009; *Романюк С.* Порівняльний аналіз системи державно-церковних відносин в Україні та інших посткомуністичних країнах / С. Романюк // *Державно-церковні відносини в Україні у контексті сучасного європейського досвіду.* — К. : VIP, 2004.

*Киричук О. С.*

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ** (лат. de – заперечення, centralize – центральний) – це спосіб територіальної організації влади, при якому держава передає право на прийняття рішень із визначених питань або у визначеній сфері структурам локального або регіонального рівня, що не належать до системи виконавчої влади і є відносно незалежними від неї.

У найзагальнішому розумінні Д. є складним комплексним явищем у правовій демократичній державі, яке полягає у передачі центральними органами державної влади певного обсягу владних повноважень суб'єктам управління нижчого рівня, що володіють необхідними правами, обов'язками та ресурсами. Кінцевою метою такого перерозподілу владних повноважень є можливість прийняття ефективних управлінських рішень на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Вперше ідея Д. була висловлена в XVI ст. під час дискусії між Ж. Боденом та німецьким теоретиком державного будівництва Й. Альтузіусом, у якій останній вимагав передачі місцевого та регіональному політичним рівням правових повноважень, а також права на самоврядування в якомога більшому обсязі. Ідеї Й. Альтузіуса стали актуальними в Європі після утворення Європейського Союзу.

Розрізняють три типи Д.: політичну, адміністративну і фінансову. Політична Д. означає делегування політичної влади разом із новими функціями і ресурсами субнаціональним органам управління, які мають визначені права і політично підзвітні місцевим виборцям. Адміністративна Д. означає передачу функцій управління центральними органами влади місцевим або розширення повноважень підпорядкованих органів управління. Адміністративна Д. поділяється на власне Д. та деконцентрацію. Фінансова (інколи використовують термін фіскальна) Д. означає розподіл функцій, фінансових ресурсів і відповідальності за їх використання між центральним та локальним рівнями управління.

Виділяють чотири форми Д.: деволуція, делегування, деконцентрація і дивестиція. Деволуція означає передачу центральним урядом повноважень субнаціональним одиницям при збереженні суверенітету центру. Деволуція поділяється на законодавчу (регіональній владі надається право приймати власні закони) та адміністративну (передача субнаціональним органам управління права реалізувати закони й політику, що встановлюється центральною владою, згідно із специфікою регіону). Делегування означає передачу повноважень та відповідальності на місцевий рівень при збереженні владної вертикалі. Деконцентрація означає розподіл адміністративних повноважень між органами державної влади різного

рівня. Дивестиція – це передача планування, адміністративної влади або інших функцій неприбутковим, приватним або громадським організаціям.

Метою запровадження Д. є: 1) чіткий і збалансований перерозподіл повноважень ресурсів та відповідальності між центральними органами влади і місцевими органами влади; 2) підвищення адміністративної та економічної ефективності розподілу обмежених ресурсів.

Д. тісно пов'язана з ідеєю субсидиарності, що виникла на початку ХХ ст., була спрямована проти централізованої держави нацистського та соціалістичного типу і належала до католицької традиції, згідно з якою суспільство має втручатись у справи людини, тільки коли дії родини та регіональної релігійної громади виявляються неефективними. Ця ідея вперше була викладена Папою Римським Пієм ХІ (1922 – 1939) в Енцикліці Великого посту у 1931, де він закликає державу до Д. соціальних функцій і сприяння асоціаціям нижчого рівня типу родини, професійних груп та місцевого самоврядування.

Принцип субсидиарності є основним у праві Європейського Союзу і є базовою вимогою Європейської хартії місцевого самоврядування. Принцип субсидиарності вимагає, щоб рішення у державі приймалися на нижчому можливому рівні, а верхні ланки управління вдавались до будь-яких дій тільки у тому разі, якщо ці дії будуть ефективніші за відповідні дії нижніх ланок.

Зміст субсидиарності містить два елементи: 1) імунітет повноважень нижніх ланок управління від втручання верхніх, тобто повноваження розподіляються знизу догори за залишковим принципом, коли верхнім ланкам передаються тільки ті з них, які залишилися нерозподіленими після визначення повноважень нижніх; 2) передача повноважень вищих органів влади на рівень, найближчий до

споживача, і на якому ці повноваження здійснюються найкращіше.

Д. має як позитивні, так і негативні риси. На користь здійснення Д. свідчать: 1) Д. шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії; 2) кваліфіковане вирішення питань у межах місцевої та регіональної автономії із максимальним наближенням до інтересів громадян; 3) підвищення рівня забезпечення прав та свобод громадян; 4) забезпечення культурної, мовної та етнічної різноманітності; 5) забезпечення оптимального розподілу державних коштів; 6) сприяння розвитку місцевої економіки та стратегічного планування; 7) прозорість, участь громадян та спрощення процесу прийняття рішень.

Д. здатна також створити проблеми: 1) посилити нерівномірність розвитку регіонів; 2) спричинити загострення міжетнічних протиріч і спровокувати сепаратизм; 3) сприяти зміцненню місцевого націоналізму; 4) сприяти формуванню місцевої національної ідентичності; 5) призвести до федералізації державного устрою.

Загальними властивостями Д. можна вважати: 1) Д. є складним явищем всіх управлінських систем; 2) ступінь Д. управління свідчить про рівень розвитку демократії; 3) посилення Д. є однією з основних цілей сучасної правової демократичної держави; 4) негативні наслідки, пов'язані із Д., можна зменшити методами правового регулювання.

*Літ.: Гурне Б. Державне управління / Б. Гурне. — К. : Основи, 1994; Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. — К. : [б. в.], 1997; Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС / Ж. Зіллер. — К. : [б. в.], 1996; Європейські принципи державного управління / пер. з англ. О. Ю. Куленкової. — К. : УАДУ, 2000; Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування / Ю. Панейко. — Мюнхен : [б. в.], 1963; Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід : зб. мат. та док. — К. :*



Агіка, 2008; *Проміжний* рівень управління в Європейських державах: складність проти демократії? / за ред. Т. Ларссона, К. Номдена, Ф. Петітвілля. — К. : К.І.С., 2003.

*Шевчук Б. М.*

**ДИКТАТУРА** (лат. *dictatura* форма державного правління, під час якого вся повнота державної влади належить одній особі – диктатору, групі осіб або одному соціальному прошарку). У сучасному розумінні абсолютне врядування, не обмежене правом, конституціями та іншими соціально-політичними чинниками, що існують у державі. Не зважаючи на те, що нерідко в умовах Д. зберігаються окремі демократичні інститути, їх реальний вплив на політику зводиться до мінімуму. Як правило, функціонування диктаторського режиму супроводжується репресивними заходами проти політичних опонентів і жорстким обмеженням піддаються права і свободи громадян.

Щоправда, перші диктатори, відколи з'явилося це слово, були магістратами античних італійських міст, зокрема Риму, що набували абсолютної влади під час загрозливої ситуації. Проте їхня влада не була ані свавіллям, ані проявом безконтрольності, вона підлягала регуляції з боку закону або вимагала ретроспективного виправдання. З початком II століття до н. е. таких диктаторів уже не було й більш пізні диктатори, наприклад Сула, та римські імператори здебільшого відповідають сучасному образу диктатора як автократа, а то й деспота.

Д. була нерідким явищем у Стародавній Греції й її колоніях. Диктатори в цих державах називалися “тиранами”, а диктаторські правління – “тираніями”. Спочатку це слово не мало негативного забарвлення. Більшість тиранів брала за основу “демос” і піддавала утискам аристократію. Епоха VII – VI ст. до н. е. відома як епоха “старшої або ранньої

тиранії”; з її закінченням в материковій Греції тирані зникають. У епоху розвиненої демократії (V ст. до н. е.) ставлення до тиранії було однозначно негативне. Саме тоді цей термін наблизився до свого нинішнього значення.

Протягом IV ст. до н. е. в умовах гострої кризи поліса у грецьких містах-державках знов з'являються диктатори, які як і їх підлеглі перебувають в атмосфері постійного страху.

У Середньовіччя одним із найбільш відомих диктаторів був Ф. Сфорца (1401 – 1466) — засновник міланської гілки династії Ф. Сфорца.

У Новітній час диктаторські режими одержали розповсюдження у Європі 20-х – 40-х XX ст. у контексті процесів демократизації, що їх стимулювала економічна криза “великої депресії”. Зокрема, 1922 була встановлена фашистська Д. в Італії, а 1933 р. – нацистська Д. в Німеччині. Д. крайнього правого толку були встановлені і у ряді інших європейських держав. В історії СРСР режим “диктатури” вживається в контексті, запропонованому К. Марксом, як історична необхідність “диктатури пролетаріату” як класу, котрий стверджує себе після революції шляхом знищення “класу буржуазії”. У марксизмі-ленінізмі це поняття застосовується для характеристики соціальної сутності державної влади як механізму панування певних соціальних класів, а саме: Д. рабовласників; Д. феодалів; Д. буржуазії; Д. пролетаріату.

Диктатура пролетаріату – поняття, вперше вжите К. Марксом у роботі “Класова боротьба у Франції з 1848 по 1850 р.”, що позначає його як передбачувану форму організації влади робочого класу, яку він завойовує у результаті соціалістичної революції і використовує як найважливіший засіб для будівництва соціалістичного суспільства. Диктатуру пролетаріату К. Маркс вважав закономірним етапом і

способом переходу від класового суспільства до суспільства без класів. У роботі “Критика Готської програми” (1875) К. Маркс сформулював наступну гіпотезу: “Між капіталістичним і комуністичним суспільствами лежить період революційного перетворення першого в друге. Цьому періоду відповідає політичний перехідний період, і держава цього періоду не може бути нічим іншим, окрім як революційною диктатурою пролетаріату”. Вчення про диктатуру пролетаріату одержало свій розвиток в роботах В. Леніна, Р. Люксембург та ін. Учення про диктатуру пролетаріату із моменту його виникнення викликає гостру дискусію і протиборство, оскільки зачіпає інтереси величезних мас людей, як “неімущих”, так і “імущих”. У процесі протиборства одні акцентують увагу на тому, що це Д., тобто необмежена влада, тоді, як інші зазначають, що це спосіб затвердження нових історичних форм демократії. Наприклад, Р. Люксембург, критикуючи В. Леніна і Л. Троцького за їх методи здійснення диктатури пролетаріату, стверджувала, що “ця диктатура полягає в способі застосування демократії, а не в її скасуванні... Ця диктатура повинна бути справою класу, а не малої керівної меншини від імені класу, тобто вона повинна на кожному кроці базуватися на активності мас, знаходитися під їх безпосереднім впливом, підкорятися контролю всієї громадськості”. Практика становлення соціалістичного суспільства в СРСР й інших країнах здійснювалася саме в гіршому варіанті Д. як “малої керівної меншини від імені класу”. Ця модель Д. опинилася фатально неспроможною. Оскільки, як засвідчує політична практика Д., виникши у формі насильства, вона починає розвиватися за власними законами і породжувати нове насильство. Відповідно, суспільство йде хибним шляхом всеосяжного насильства, що супроводжується терором, громадян-

ськими війнами, етнічними конфліктами, а інколи й геноцидом. Наприкінці ХХ ст. західна демократія майже остаточно витіснила Д. з політичної арени. Більшість таких диктаторських режимів припинили своє існування в результаті Другої світової війни. Останньою Д. Європи прийнято вважати Республіку Беларусь.

В Азії і Латинській Америці встановленням Д. супроводжувався процес деколонізації. У вказаних регіонах широко практикувалося захоплення державної влади вихідцями з військового середовища, що призводило до встановлення військових Д. Теж спостерігається за останній період часу і в країнах Магриб (арабського заходу) в контексті демократизації їх політичних систем.

Літ.: *Короткий* оксфордський політичний словник / Дж. Андергіл, П. Артур, С. Барет [та ін.] ; за ред. І. Макліна і А. Макмілана ; [пер. з англ. : В. Сидоров та ін. — 2-е вид.]. — К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2006; *Ленин В. И.* Экономика и политика в эпоху диктатуры пролетариата: с приложением конспекта “О диктатуре пролетариата” / В. И. Ленин. — М. : Партиздат ЦК ВКП(б), 1935; *Маркс К.* Маніфест комуністичної партії / К. Маркс, Ф. Енгельс ; пер. з нім. вид. Ін-ту Маркса – Енгельса – Леніна ; за ред. [пер.] Д. Рабиновича. — 2-е вид. — К. : Вперед, 2010; *Політичний* енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза, 2004.

*Афонін Е. А., Новаченко Т. В.*

**ДИСИДЕНТСЬКИЙ РУХ** (лат. *dissidentis* – незгодні, інакомислячі) – опозиційний рух, що існував у СРСР упродовж 60 – 80-х ХХ ст. Проявом Д. р. стали протест проти антинародних дій партійно-державного режиму, недотримання ним конституційних положень та очевидних порушень соціальної справедливості, виступи за демократизацію суспільства, дотримання прав і свобод людини. Представники Д. р. в Україні спочатку виступили проти

недоліків існуючої системи, проти порушення законів прав людини, свободи слова, совісті (віросповідання), друку, за вільний розвиток української мови і культури, за реалізацію прав українського народу на власну державність. Ідеологія **Д. р.**, зароджена як сумнів у доцільності окремих ланок існуючої системи, поступово викристалізувалася у тверде переконання необхідності докорінних змін у суспільстві, повалення комуністичного тоталітарного режиму. Саме тому правозахисний рух і став однією з основних форм (або течій) дисидентства.

**Д. р.** в Україні, що неминує набув національно-демократичного спрямування, заявив про себе ще в середині 50-х ХХ ст. – на початку 60-х ХХ ст. “Шестидесятники” – молоде покоління талановитих літераторів і митців, які здобули собі визнання не тільки творчою, але й громадською діяльністю. Серед перших дисидентських організацій і груп в Україні були: Українська робітничо-селянська спілка, що утворилася 1958, яку бачив юрист Л. Лук’яненко. Завданням цієї спілки було: несилowymi методами домогтися виходу України із складу СРСР, стати незалежною державою; Об’єднана партія визволення України; Український національний фронт (видавав журнал “Воля й Батьківщина”); Український національний комітет.

Дослідники виділяють у **Д. р.** три напрямки: 1) національно-визвольний (В. Мороз, Л. Лук’яненко та ін.) – його учасники були прихильниками становлення незалежної України, вільного розвитку української мови та культури; 2) правозахисний (М. Руденко, П. Григоренко, В. Чорновіл, С. Хмара й ін.) – висували вимоги дотримання в СРСР основних прав людини; 3) релігійний (Й. Тереля, В. Романюк) – висували вимоги свободи віросповідання, відновлення заборонених релігійних конфесій (УГКЦ). **Д. р.** виявлявся у різних

формах: 1) публікація та поширення матеріалів, що викривали політику радянського режиму. Вони нелегально переписувалися, передавалися із рук у руки (“самвидав”). Визначним явищем “самвидаву” став вихід нелегального журналу “Український вісник” (1970 – 1972), який редагував В. Чорновіл; 2) масові заходи. Наприклад, у вересні 1965 під час прем’єри кінострічки С. Параджанова “Тіні забутих предків” пролунав рішучий протест проти політичних репресій у виступах В. Чорновола, І. Дзюби, В. Стуса. Під їхнім листом підписалися 140 присутніх у кінозалі. У II-ій половині 60-х ХХ ст. виникла традиція 22 травня приходити до пам’ятника Т. Шевченку в Києві і вшановувати його пам’ять, одночасно демонструючи владі непокірний дух, зростання самосвідомості народу; 3) листи-протести в керівні органи СРСР і УРСР, які стали найбільш масовим явищем. У листах висловлювалося незадоволення певними діями влади; 4) солідарність з іншими народами, що постраждали від тоталітарної системи; 5) створення правозахисних організацій (у 1976 було створено Українську Гельсінську спілку, яку очолив письменник М. Руденко, а серед 36 членів були такі відомі дисиденти, як: П. Григоренко, Л. Лук’яненко, І. Кандиба, В. Чорновіл, І. Дзюба, В. Стус, Н. Світлична, О. Бердник та ін.). Діяльність Української Гельсінської спілки була абсолютно законною, тому що Радянський Союз підписав Заключний акт Гельсінської наради.

Усього в **Д. р.** в Україні брало участь майже 1 тисяча осіб (яких зафіксували репресивні органи). Регулярні судові процеси над представниками політичної опозиції відбувалися у Києві, Донецьку, Запоріжжі, Луганську, Львові, Рівному, Тернополі, Чернівцях. При цьому радянське керівництво заявляло про відсутність переслідувань із політичних мотивів. Після

зміщення М. Хрушова репресії проти дисидентів значно посилювалися. Своєрідним підсумком діяльності дисидентів періоду “відлиги” стала праця І. Дзюби “Інтернаціоналізм чи русифікація”. У русі Опору активну участь брали також робітники і службовці. Їх активна протидія існуючому ладові проявлялася у формах страйків, організаційному опорі, бунтах. Проте виступи робітників були некоординованими і не мали зв’язку з **Д. р.**

На початку 80-х ХХ ст. в Україні **Д. р.** було практично розгромлено. Він не набув широкої підтримки. Однією з причин цього стало те, що крім засудження режиму й вимог дотримуватися законів, дисиденти не сформували виразної політичної програми. Але вирішальною причиною невдачі **Д. р.** була суть системи, що протистояла йому. Володіючи монополією на засоби комунікації, режим всіляко перешкоджав поширенню інформації про дисидентів серед громадськості, якщо вона й з’являлася, то спотворювалася й змальовувала дисидентів у негативному світлі. Але, на відміну від сталінських часів, репресивна система в країні була слабшою і не знищувала противників режиму, але намагалася ізолювати дисидентів від суспільства й, застосовуючи до них методи все більшого тиску, змусити їх покаятися або замовкнути. Тим, хто критикував режим, відмовляли в робочих місцях, у можливості здобуття освіти їхнім дітям і навіть у даху над головою. Найупертіших засуджували до тривалих термінів ув’язнення та запроторювали до психіатричних лікарень.

**Д. р.** в Україні здобув широкий розголос. Дисиденти зайняли помітне місце в світогляді населення. Завдяки їх самовідданій боротьбі у громадській свідомості поступово стверджувалася думка, що український народ є не просто “придатком “великого брата”, що можливе створення незалежної держави.

Політичним позиціям **Д. р.** притаманні ідеї гуманізму, політичної та соціальної демократії, особистої та національної свободи. У центрі мислення учасників **Д. р.** була людина, її гідність, її право вільно розвиватися. У галузі міжнародних відносин **Д. р.** засуджував будь-який шовінізм та імперіалізм і проповідував шанування прав інших народів та співпрацю з ними

*Лит.:* Дзюба І. Інтернаціоналізм чи русифікація? / І. Дзюба. — Мюнхен : [б. в.], 1968; Захаров Б. Нарис історії дисидентського руху в Україні (1956 – 1987) / Б. Захаров. — Х. : Фоліо, 2003; Каганов Ю. О. Опозиційний виклик. Україна і Центрально-Східна Європа 1980-х – 1991 рр. / Ю. О. Каганов. — Запоріжжя : [б. в.], 2009; Русначенко А. М. Національно-визвольний рух в Україні (середина 1950-х – початок 1990-х років) / А. М. Русначенко. — К. : Вид-во ім. О. Теліги, 1998; Рух опору в Україні: 1960 – 1990 : енциклопедія. / під ред. О. Зінкевича. — К. : Смолоскип, 2010; Українські юристи під судом КДБ. — Мюнхен : [б. в.], 1970;

*Малик Я. Й.*

**ДИСКРЕДИТАЦІЯ ВЛАДИ** (фр. *discrediter* – “підривати довіру”) – процес руйнації довіри до влади у суспільній свідомості. Як правило, причинами такого процесу є свідомі та цілеспрямовані дії опонентів чинної влади, зокрема з застосуванням засобів маніпуляції масовою свідомістю. У такому контексті **Д. в.** є відпрацьованою політичною технологією, одним із потужних, але в багатьох випадках “брудних”, в деяких – навіть незаконних методів політичної боротьби з метою отримання, утримання та використання державної влади.

Можна відрізнити персональну та системну **Д. в.** Персональна **Д. в.** спрямовується на державно-політичних діячів – суб’єктів влади та державного управління. У такому контексті доводиться їх персональна неспроможність виконати свої обов’язки, нехтування чинним урядом

суспільних інтересів, негативні риси характеру представників державного керівництва тощо – так звана “війна компроматів”. Як приклади, можна вказати на “секс-скандали” навколо президента США Б. Клінтона (1996) та прем’єр-міністра Італії С. Берлусконі (2011), акцентування суспільної уваги на факті ув’язнення в молоді роки кандидата в Президенти України В. Януковича або на американському походженні дружини його конкурента В. Ющенка (2004) тощо. Використання у такій діяльності недостовірних, брехливих або сфальшованих відомостей переслідується за законом. До подібних заходів долучається, насамперед, політична опозиція, яка прагне до заміни чинних керівників у межах існуючої системи влади та державного управління. Системна **Д. в.** спрямована не на конкретних осіб, а на державні інститути, систему державної влади загалом та навіть на суспільний устрій як такий. У принципі системна **Д. в.** застосовується одночасно та в комплексі з персональною: з позиції пропагандистської ефективності неможливо доводити недолугість суспільного та державного устрою загалом та, водночас, визнавати високі моральні чи професійні якості його керманівців. Таким чином, зазвичай діють контроліти, які прагнуть не просто до зміни конкретних осіб у державному керівництві або політичних партій, що перебувають при владі, але й до повного переструктурування всіх інститутів влади та суспільних відносин загалом. Прикладами **Д. в.** такого типу може бути пропаганда опозиційних сил напередодні французької революції 1789, російської 1917, під час “перебудови” в СРСР (1985 – 1991), а також дискредитація інституцій Веймарської республіки в Німеччині Націонал-соціалістичною партією А. Гітлера до 1933. Якщо **Д. в.** системного типу супроводжується закликами до насильницького повалення

чинного устрою, то вона має підлягати кримінальному переслідуванню в якості спроб “зазіхання на існуючий лад та суверенітет держави” та за іншими подібними звинуваченнями.

Особливим типом **Д. в.** може слугувати її самодискредитація – підрив довіри до влади внаслідок неадекватності державної політики, помилок при її реалізації, які спричинили важкі суспільні наслідки. Така ситуація призводить до виникнення та формування потужної опозиції (або до різкого підсилення вже існуючої), яка, як правило, в певних спосіб замінює чинний уряд, зокрема і з застосуванням засобів **Д. в.**

Літ.: Бакаєв Ю. В. Тоталітарне суспільство: соціально-філософський аналіз : дис. на здобуття наук. ступ. к. держ. Упр.) / Ю. В. Бакаєв. — К. : УАДУ, 1997; *Теоретичні та методологічні проблеми розробки і реалізації управлінських стратегій* [Текст] : монографія / В. М. Князев, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська [та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князева ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К. : НАДУ, 2008.

*Бакаєв Ю. В.*

**ДИСКРИМІНАЦІЯ** – це будь-яке розходження, виняток або перевага, що заперечує або зменшує рівне здійснення прав. Положення про захист прав людини ґрунтується на принципі заперечення. **Д.** може бути визначена як будь-яка форма підпорядкування або негативного відношення до окремих осіб чи груп, заснована на характеристиках, що не є прийнятними в умовах, за яких вони є чинними.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає **Д.** як обмеження або позбавлення прав певних категорій громадян за расовою або національною належністю, політичними і релігійними переконаннями тощо.

Принцип недискримінації є одним із основоположних у міжнародному праві.

Так, одним із основних принципів Загальної декларації прав людини, прийнятої 10 грудня 1948, є принцип рівно прав'я. Згідно зі ст. 2 цього міжнародного акта, кожна людина повинна мати всі права та свободи, проголошені Загальною декларацією прав людини, незважаючи на расову приналежність, колір шкіри, стать, мову, релігію, політичні або інші переконання, національне або соціальне походження, майнове, станове або інше становище. Згідно зі ст. 7 цієї декларації, всі люди рівні перед законом і мають право, незважаючи ні на що, на рівний захист закону. Усі люди мають право на рівний захист від будь-якої дискримінації та підбурювання до такої Д.

У міжнародних конвенціях із прав людини передбачається, що країна, яка ратифікувала їх, зобов'язана шанувати і забезпечити всім людям, які перебувають на її території й у межах її юрисдикції, права людини без будь-яких розходжень, таких як: раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні або інші погляди, національне або соціальне походження, власність, народження або інший статус. З огляду соціально-трудова відносин, Д. – це навмисне обмеження прав суб'єктів соціально-трудова відносин, яке позбавляє їх рівних можливостей на ринку праці. Д. можуть зазнати різні категорії працівників.

У міжнародних відносинах поняття Д. також охоплює відношення до держави (або групи держав), зазіхання на її права, що загрожує загально визнаним звичаям і принципам міжнародного права. Організація Об'єднаних Націй виключає расову, політичну, релігійну й інші види Д. в міжнародних відносинах. У 1948 Загальна декларація прав людини заборонила всі форми расової й іншої дискримінації. Акти Д. можуть відбуватися відкрито або таємно, вони можуть одержати широке поширення, виконуватися окремими особами або анонімними групами, також

вони можуть бути одиничними або систематичними, незначними або суттєвими, що завдає психічну, матеріальну або фізичну шкоду жертвам.

Д. має дві основні форми: *de jure* (або правова), закріплена в законах; *de facto* (або неофіційна), що “укоренилася” в соціальних звичаях. Д. *de facto* можлива в ситуаціях, де домінує група людей, що користується перевагами стосовно меншості. На відміну від Д. *de jure*, що може бути знищена шляхом зміни законів, Д. *de facto* знищити не просто. Д. *de facto* звичайно існує тривалий час, тому що вона міцно “пускає коріння” у звичаї або інститути товариства.

Д. етнічних груп є основним джерелом політичних конфліктів і сецесії (виходу із складу держави). В європейському праві виділяють пряму і непряму дискримінації. Пряма Д. – дія, під час якої з однією людиною поводяться гірше, ніж із іншою в схожій ситуації на підставі расової чи етнічної приналежності. Непряма Д. відбувається тоді, коли зовнішньо нейтральна дія, критерій або практика поставили особу конкретної расової або етнічної приналежності в особливо незручну ситуацію, порівняно з іншими особами, якщо тільки ця умова, критерій або практика об'єктивно не виправдані законною метою, і засоби досягнення цієї мети не є адекватними і необхідними. Відповідно до ст. 14 “Заборона дискримінації” Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, здійснення прав і свобод гарантується без будь-якої Д. за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних та інших переконань або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або інших обставин. Для українського законодавства властива невелика кількість антидискримінаційних норм.

У нормативно-правових актах України виділяють такі види Д.: бюджетна (щодо окремих бюджетів місцевого самоврядування, їх окремих функцій тощо); тендерна; податкова; соціальна.

Аналіз нормативно-правових актів України, тексти яких містять термін “дискримінація” і похідні від нього терміни, дає змогу зробити висновок, що підставою Д. можуть бути: стать; релігійні погляди; расова належність чи колір шкіри; етнічне походження; мова; сімейний стан; політичні та інші погляди; економічне та інше становище; місце народження; вік; стан здоров’я; народження дитини; статус; наявність власності; будь-яка форма соціальної сегрегації.

У законодавстві України широко використовується термін “дискримінація” і похідні від нього, що свідчить про визнання його юридичним терміном.

Літ.: *Про національні меншини в Україні* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 36. — Ст. 530; *Енциклопедичний довідник майбутнього адвоката* : у 2 ч. Ч. 1 / О. Д. Святоцький, Т. Г. Захарченко, С. Ф. Сафулько [та ін.] ; за заг. ред. С. Ф. Сафулька. — К. : Видавничий Дім “Ін Юре”, 2008; *Колот А. М. Соціально-трудові відносини: теорія і практика регулювання* : монографія / А. М. Колот. — К. : КНЕУ, 2003 ; *Лукашевич В. М. Економіка праці та соціально-трудові відносини* : навч. посіб. / В. М. Лукашевич. — Львів : Новий світ – 2000, 2004.

*Шевченко С. Г.*

**ДІАГНОСТИКА СОЦІАЛЬНА** (англ. *social diagnostics*); гр. διαγνωσις – розпізнавання) – оцінка, визначення, розпізнавання, опис стану соціального об’єкту – групи, процесу, явища, інституту та ін. за певними показниками та ідентифікація його стану з певним класом чи типом соціальних явищ. На відміну від індивідуальної (психологічної) діагностики, яка вживається у педагогічній, медичній

практиці та в соціальній роботі, Д. с. є одним із видів аналізу (діагнозу) соціальних (міжлюдських) відносин, соціальної реальності, що ґрунтується на методах комплексного кількісно-якісного її вивчення шляхом отримання інформації про діагностований об’єкт у результаті аналізу статистичних даних, соціологічних обстежень та експертних оцінок.

Процедура діагностування полягає у послідовній типологізації ознак та станів соціальних явищ, до яких може бути віднесено обстежуване явище. Важливе завдання Д. с. – визначення статичних та динамічних параметрів явища чи процесу, що діагностується, обґрунтування їх еталонних показників, з якими можна порівнювати поточні значення. Показники, за якими діагностується соціальний об’єкт, мають стосуватися визначальних, основних його характеристик, таких як цілісність, пристосованість до зовнішнього середовища, відповідність потребам та інтересам споживачів, внутрішня структура й організація, порядок (рівновага), функціональна динаміка, конфліктність, тенденції змін та ін. Особливістю Д. с. є виконання функції прогнозу, що можна порівняти з медичною діагностикою: поставлений лікарем діагноз дає можливість прогнозувати за певних умов перебіг хвороби, її наслідки та визначити адекватне лікування. В соціально-діагностичній практиці поширений спосіб діагностування через *соціальний моніторинг*, коли Д. с. стану соціального об’єкта та його окремих складових проводиться періодично, у плановому порядку, з оцінкою динаміки цих змін. Потреба в Д. с. особливо актуалізується у періоди реформ, трансформацій соціальних об’єктів, коли виникає необхідність зафіксувати їх вихідні якості, точно оцінити умови переходу та виробити прогнозні показники.

Особливістю Д. с. є й те, що при оцінці стану соціального об’єкта внаслідок різних

ідеологічних, ідейно-політичних позицій оцінювачів може мати місце високий ступінь суб'єктивності їхніх оцінок, що суттєво впливатиме на діагноз. Наприклад, на підставі одних і тих же фактів кризового стану економіки (або суспільства загалом) експерти лівої і експерти ліберальної орієнтації поставлять різні, навіть протилежні соціальні діагнози. Тому методика **Д. с.** має базуватись на максимально політично нейтральних та об'єктивних підходах.

Механізм об'єктивізації оцінки в **Д. с.** часто виступає у формі дихотомії, коли усі досліджувані явища, процеси та стани діагностуються шляхом розчленування їх об'єктивної суспільної значущості на дві полярні оцінки – як щось позитивне, корисне, важливе і потрібне для всіх і як щось негативне, шкідливе і непотрібне. Дихотомія оцінок у діагностиці соціальних явищ має широкий спектр протилежностей: прогресивні і реакційні, суспільно корисні і суспільно шкідливі, нормальне і аномальне, соціальне здоров'я і соціальна патологія, функціональне і дисфункціональне, конструктивне і деструктивне, легітимне і нелегітимне, нормативно-законне і девіантне, моральне й аморальне тощо. **Д. с.** за таким дихотомічним принципом приваблює простотою і категоричністю висновку, але не враховує значення кількісних і ступеня прояву якісних характеристик соціального об'єкта. Процедура **Д. с.** передбачає порівняння за певними критеріями характеристик соціального об'єкта з характеристиками його еталонної моделі, що відповідають рівню повного, нормативного або заданого задоволення соціальних потреб та інтересів. А також порівняння виявлених фактів, ознак, властивостей досліджуваних явищ соціальної дійсності з уже відомими подіями, станами, явищами суспільного життя. Тобто, **Д. с.** – це процедура ідентифікації стану досліджуваного об'єкта

з певним типом соціальних явищ. За відсутності аналогів чи можливостей ідентифікації треба “добудовувати” існуючі типології новою ланкою, якої бракує, або навіть створювати принципово нові типології, у межах яких є можливість ідентифікації емпіричної моделі з теоретичною.

Без кваліфікованого діагнозу не може бути і кваліфікованого прогнозу. Цю особливість **Д. с.** можна порівняти з медичною діагностикою, де поставлений лікарем діагноз дає можливість прогнозувати за певних умов перебіг хвороби та її наслідки. Отже, результати **Д. с.** та їх подальший аналіз дають змогу спрогнозувати розвиток стану соціального об'єкта, зокрема соціально-політичної ситуації на певній території з урахуванням фактора часу, скласти короткотерміновий, середньотерміновий, довготерміновий прогнози розвитку цієї ситуації, виробити і реалізувати необхідні заходи в соціально-економічній сфері, щоб не допустити зростання соціальної напруженості і політичної нестабільності.

З інших методів **Д. с.** можна назвати *позиційний аналіз*, за допомогою якого виявляються розходження в суб'єктивних уявленнях із боку різних груп про стан справ в організації та думок щодо шляхів покращення ситуації. Використовуються також *ігрові методи Д. с.*

**Д. с.** розглядає три рівні соціальних об'єктів: загальнодержавний, територіальний і локальний. На *загальнодержавному* рівні досліджується стан усього суспільства або його основних соціально-демографічних груп; на *територіальному* рівні **Д. с.** досліджується стан і динаміка змін соціального об'єкта на рівні окремих населених пунктів, територіальної громади та територіальних утворень (район, область, АРК); на *локальному* рівні **Д. с.** досліджуються окремі складові територіальної громади, об'єкти та суб'єкти, що входять



до складу соціальної інфраструктури, включаючи громадські об'єднання та певні групи інтересів.

**Д. с.** як інструмент системного аналізу стану і можливих змін соціального об'єкта використовується у державно-управлінській практиці з метою оцінювання соціального ефекту від цілеспрямованих дій (або бездіяльності) суб'єктів влади і управління. *Методика Д. с.*, яка розроблена Одеським суспільним інститутом соціальних технологій і впроваджується у м. Одесі та в інших містах України, базується на положенні, що головним завданням влади є діяльність із забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян, надання державних, муніципальних, соціальних послуг, спрямованих на максимально повне задоволення соціальних потреб населення. Отже, **Д. с.** досліджує ступінь задоволення соціальних потреб та інтересів населення як основу для організації соціально спрямованої діяльності публічної влади та забезпечення її ефективності шляхом проведення статистичних, соціологічних та експертних досліджень.

*Статистичні дослідження* проводяться за допомогою системи соціальних характеристик, яка містить такі групи соціальних показників, як: соціальний статус; матеріальна забезпеченість; стан здоров'я; умови проживання.

У ході *соціологічних досліджень* з'ясовується соціальне самопочуття, соціальна активність та задоволеність основних соціальних потреб вказаних категорій населення шляхом їх анкетування за допомогою *соціально-діагностичних матриць*, які дозволяють трансформувати якісні оцінки за окремими показниками в кількісні оцінки ступеня задоволення певних соціальних потреб, а також з'ясувати причини незадоволення цих потреб і намітити можливі шляхи покращення ситуації.

Спочатку визначається певна кількість, наприклад п'ять основних показників, які у комплексі максимально повно характеризують задоволення обраної для аналізу соціальної потреби (табл. 1). Експертним шляхом визначається вагомість кожного показника, зважаючи на те, що загальна сума вагомостей усіх показників має становити 1. Шляхом анкетного опитування з'ясовується думка членів досліджуваної соціальної групи щодо ступеня задоволення соціальної потреби по кожному показнику. За цього для оцінки використовується допоміжна табл. 2 переводу якісних оцінок у кількісні. Множенням оцінки кожного показника на його вагомість розраховуються приведені оцінки ступеня задоволення соціальної потреби за показниками, додаванням яких розраховується сумарний ступінь задоволення соціальної потреби  $S_{\text{сн}}$ . На основі цього робиться загальний висновок щодо наявності соціальної проблеми у соціального об'єкта, що розглядається (як неповною мірою задоволена соціальна потреба). Далі по кожному показнику, де оцінка ступеня задоволення менша 0,75, респонденти (або експерти) формулюють підпроблеми, визначають основні причини їхнього існування та пропонують заходи з усунення цих причин.

*Експертні методи* дослідження соціальних потреб використовуються у формі фокус-груп, кейс-стаді, мозкових атак, дискусій, методу Дельфі та інших інтерактивних методів, за допомогою яких формується склад та визначається вагомість показників для статистичних та соціологічних досліджень, остаточно ранжуються соціальні проблеми за своєю пріоритетністю, аналізуються причини їх існування та формулюється стратегія вирішення цих проблем.

При проведенні **Д. с.** уся соціальна сфера умовно розподіляється на галузі – такі, як охорона здоров'я, освіта, благоустрій,

Таблиця 1

## Методика оцінювання ступеня задоволення суспільних потреб

Показники соціальної потреби	СП <sub>1</sub>	СП <sub>2</sub>	СП <sub>3</sub>	СП <sub>4</sub>	СП <sub>5</sub>
Вагомість показника	V <sub>1</sub>	V <sub>2</sub>	V <sub>3</sub>	V <sub>4</sub>	V <sub>5</sub>
Кількісна оцінка ступеня задоволення за показником	O <sub>1</sub>	O <sub>2</sub>	O <sub>3</sub>	O <sub>4</sub>	O <sub>5</sub>
Приведена оцінка ступеня задоволення за показником	O <sub>1</sub> x V <sub>1</sub>	O <sub>2</sub> x V <sub>2</sub>	O <sub>3</sub> x V <sub>3</sub>	O <sub>4</sub> x V <sub>4</sub>	O <sub>5</sub> x V <sub>5</sub>

Таблиця 2

## Шкала оцінювання ступеня задоволення суспільних потреб

Якісні оцінки	Повністю задоволений	Більш задоволений, ніж незадоволений	Рівною мірою задоволений та незадоволений	Більш незадоволений, ніж задоволений	Повністю незадоволений
Кількісні оцінки	1,0	0,75	0,5	0,25	0

торгівля, побутове обслуговування, продовольче, транспортне, комунальне забезпечення та інші. Процедура Д. с. включає виявлення ступеня задоволення основних життєвих потреб та інтересів населення у кожній галузі, оцінку існуючих соціальних проблем як наслідок певної незадоволеності вказаних потреб та інтересів, аналіз причин виникнення цих проблем та визначення шляхів їхнього вирішення.

На практиці соціальні потреби та інтереси населення не завжди належно задовольняються. Якщо умовно прийняти за одиницю повне задоволення соціальної потреби, то фактична *ступінь задоволення* цієї потреби, яку позначимо як  $CZ_{сн}$ , складатиме лише частину від повної величини, прийнятої за одиницю. Незадоволеність соціальної потреби розглядається як *соціальна проблема*. А відмінність між повною і фактичною

ступенями задоволення цієї соціальної потреби становить величину, яка характеризує *напруженість H* соціальної проблеми:  $H = 1 - CZ_{сн}$ . Тривалість періоду  $T$  (у роках), за який ця соціальна проблема має бути вирішена, характеризує *актуальність A* цієї проблеми, до того ж чим цей період менше, тим актуальність проблеми вище. Для визначення актуальності соціальної проблеми використовується формула:  $A = 1 + 1/T$ . Інтегральною характеристикою соціальної проблеми, що поєднує у собі її напруженість та актуальність, є *пріоритетність* соціальної проблеми  $\Pi$ , яка визначається формулою:  $\Pi = H \times A$ .

За ступенем пріоритетності усі виявлені соціальні проблеми розділяються на три групи: *екстремальні*, які є як найбільш напруженими, так і найбільш актуальними; *невідкладні*, які є найбільш актуальними, але не є найбільш

напруженими; *важливі*, які є найбільш напруженими, але не є самими актуальними.

Залежно від рівня невідповідності фактичних значень соціальних показників тим, що прийняті за норму, розрізняють три типи стану соціального об'єкта: *сталий стан*, коли фактичні значення соціальних показників знаходяться у межах припустимих відхилень від норми; *передкризовий стан*, коли окремі показники знаходяться за межами припустимих відхилень; і *кризовий стан*, коли фактичні значення усіх показників лежать за межами припустимих відхилень.

При аналізі експертами *причин* виникнення соціальних проблем, по кожній з них виявляються лімітуючі чинники, брак або надлишок яких найбільшою мірою обумовлює наявність проблеми. Такими чинниками можуть бути фінансові, матеріально-технічні та інші ресурси, кваліфікація кадрів, досвіду вирішення подібних проблем, потенційна соціальна небезпека у разі тривалого затягування її вирішення, певні природні або геополітичні умови та ін.

По кожній соціальній проблемі визначаються *суб'єкти* впливу, діяльність яких безпосередньо впливає на стан певного соціального об'єкта та від яких залежить вирішення або принаймні пом'якшення соціальної проблеми. До таких суб'єктів можуть належати органи державної, виконавчої влади, органи МСВ, комерційні й некомерційні структури, громадяни.

Аналізуючи пріоритетні соціальні проблеми, експерти намічають можливі *шляхи їх вирішення* та оцінюють обсяги необхідних для цього ресурсів. Зіставляючи ці обсяги з наявними ресурсами, що є у розпорядженні влади, а також враховуючи наявність у населеному пункті комерційних структур та ГО, які могли б внести свій внесок у вирішення вказаних проблем, експерти пропонують шляхи найбільш

раціонального використання наявних бюджетних ресурсів та механізми залучення додаткових небюджетних ресурсів для вирішення виявлених проблем, зокрема механізм соціального замовлення.

Підсумковий *перелік* пріоритетних соціальних проблем із аналізом причин їхнього виникнення, основних лімітуючих чинників, суб'єктів, відповідальних за вирішення цих проблем, та можливих шляхів їх вирішення, враховується при формуванні проектів цільових та комплексних програм соціально-економічного і культурного розвитку населених пунктів, територій, соціальних груп, а також при обґрунтуванні розподілу бюджетних та інших ресурсів.

Літ.: Бурлачук Л. Ф. Словарь-справочник по психодиагностике. — 2-е изд., перераб. и доп. / Л. Ф. Бурлачук, С. М. Морозов. — СПб. : Питер, 2004; Гошко А. Оцінка діяльності місцевих органів самоврядування : монографія / А. Гошко. — К. : Вид-во УАДУ, 1998; Матвієнко В. Я. Соціальні технології / В. Я. Матвієнко. — К. : Українські пропілеї, 2000; *Методика* соціальної діагностики взаємостосунків в суспільстві. Теорія і методика соціальної роботи. — М. : [б. в.], 1994; *Професійна* діяльність соціального працівника: зміст і організація. — М. : [б. в.], 1993; Скуратівський В. А. Основи соціальної політики : навч. посіб. / В. А. Скуратівський, О. М. Палій. — К. : МАУП, 2002; *Соціальна* робота в Україні : навч. посіб. / І. Д. Зверева, О. В. Безпалько, С. Я. Харченко [та ін.], за заг. ред. І. Д. Зверєвої, Г. М. Лактіонової. — К. : ДЦССМ, 2004; *Соціологія* : кор. енциклоп. словн. / уклад. : В. І. Волович, В. І. Тарасенко, М. В. Захарченко [та ін.] ; під заг. ред. В. І. Воловича. — К. : Інф. Центр духовн. культури, 1998; *Соціологія*: терміни, поняття, персоналії : навч. словн.-довід. / укл. : В. Н. Піча, Ю. В. Піча, Н. М. Хома [та ін.] ; за заг. ред. В. М. Пічі. — К. : "Каравела"; Львів : "Новий світ – 2000", 2002;

*Брудний В. І., Крупник А. С.*

**ДІАЛОГ ПОЛІТИЧНИЙ** – постійні конструктивні переговори сторін, узгодження

позицій та спільне вирішення політичних проблем. **Д. п.** базується на принципах: законності, добровільності, рівноправності, паритетності представництва, пріоритетності узгоджувальних процедур, взаємоповаги, відповідальності сторін.

**Д. п.** спрямований на регулювання політики держави і має бути орієнтований на визначення її основного змісту, узгодження її положень з громадянським суспільством, чітке визначення етапів, термінів і змісту процедур з удосконалення законодавства, підвищення ролі інститутів громадянського суспільства в прийнятті політичних рішень по її корекції.

Форми **Д. п.** характеризуються різноманітністю, яке обумовлене складністю політичної, етнічної та соціальної структури суспільства. Види **Д. п.** подано в табл. 1.

між різними соціальними, професійними, соціально-демографічними групами населення суспільства.

Основна проблема **Д. п.** в тому, щоб перевести комунікацію між суб'єктами із стану деструкції в стан конструктивного підходу, забезпечити його загальноукраїнські масштаби. Розвиток **Д. п.** неможливий без включення до комунікації вчених, експертів, фахівців різних галузей практичної діяльності. Ключова роль в проведенні **Д. п.** належить насамперед органам державної влади.

Розвиток **Д. п.** логічно веде до якісно іншої фази розвитку відносин між його суб'єктами, яка описується поняттям партнерства. Партнерство – це такий стан відносин між суб'єктами, для якого характерні: 1) максимальна узгодженість

Таблиця 1

Основні види **Д. п.**

Підстава класифікації	Основні види діалогу політичного
Типи суб'єктів діалогу	<i>Державно-громадський діалог</i> – діалог між державою, органами державної влади, з одного боку, і суб'єктами громадянського суспільства – з іншого. <i>Громадський діалог</i> – діалог між суб'єктами громадянського суспільства
Кількість суб'єктів діалогу	<i>Двохсуб'єктний діалог</i> – діалог між двома суб'єктами. <i>Трьохсуб'єктний діалог</i> – діалог між двома суб'єктами. <i>Полісуб'єктний діалог</i> – діалог між множиною суб'єктів
Типи соціального діалогу	<i>Міжсоціальний діалог</i> – діалог між різними соціальними групами суспільства. <i>Міжрегіональний діалог</i> – діалог між різними суб'єктами, різних регіонів. <i>Міжнаціональний діалог</i> – діалог між різними етнічними групами
Громадянство суб'єктів діалогу	<i>Міждержавний діалог</i> – діалог між суб'єктами різних держав. <i>Внутрішньодержавний діалог</i> – діалог між суб'єктами однієї держави
Сутність діалогу	<i>Конструктивний діалог</i> – діалог, орієнтований на формування взаємодії, узгодження позицій, підписання документів. <i>Деструктивний діалог</i> – обмін суб'єктів критикою один одного з метою створення соціальної напруженості.

Нерівномірність розвитку громадянського суспільства у регіонах України, регіональні розбіжності цивілізаційного плану диктують необхідність міжрегіонального діалогу з метою формування спільних підходів та позицій громадян. Необхідно розвивати міжсоціальний діалог – діалог

цілей та завдань суб'єктів партнерства; 2) відкритість один до одного; 3) рівноправність суб'єктів у вирішенні усіх питань. **Д. п.** та партнерство є ефективними інструментами забезпечення процесу розробки та реалізації політики держави, збереження суспільної злагоди.

Літ: *Енциклопедичний словник з державного управління* / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; *Мангейм Дж.* Политология. Методы исследования / Дж. Мангейм, Р. Рич ; пер. с англ. ; предисл. А. К. Соколова. — М. : Изд-во “Весь Мир”, 1997; *Мехонцева Д. М.* Универсальная теория самоуправления и управления Прикладные аспекты: социология, политология, право, экология : монография. — 2-е изд. ; перераб. и доп. — Красноярск : Изд-во “Универс”, ПСК “Союз”, 2001; *Парсонс В.* Публична політика. Вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс. — К. : Видавничий дім “Киево-Могилянська академія”, 2006; *Сухих С. А.* Методология и методы исследования диалога / С. А. Сухих // Диалог глазами лингвиста. — Краснодар : [б. и.], 1994.

*Сурмін Ю. П., Купрійчук В. М.*

**ДІАЛОГ СОЦІАЛЬНИЙ** (англ. social dialogue) – усі види переговорів, консультацій або просто обміну інформацією між представниками урядів, роботодавців і працівників, чи серед представників уряду, роботодавців і працівників із питань, що становлять взаємний інтерес у сфері економічної та соціальної політики. Поняття і

визначення соціального діалогу мають національні відмінності. За Законом України “Про соціальний діалог в Україні”, **Д. с.** – це процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин.

Основною метою **Д. с.**, за визначенням Міжнародної організації праці, є сприяння у формуванні консенсусу і демократичної участі між основними зацікавленими сторонами соціально-економічних відносин (рис. 1).

*Сторонами Д. с.* є роботодавець, найманий працівник і держава як носії первинного права. *Суб’єктами Д. с.* є носії первинного права, делегованого права (представницькі структури) та інші посередницькі та колегіальні структури у сфері соціально-економічних відносин.



Рис. 1. Сторони і суб’єкти Д. с.

**Д. с.** здійснюється на тристоронній (трипартизм) або двосторонній (біпартизм) основі. *Трипартизм – Д. с.*, що здійснюється за активної взаємодії уряду, роботодавців та працівників (через їхніх представників) як рівних і незалежних партнерів у прагненні знайти рішення для питань, що становлять спільний інтерес. Біпартизм – **Д. с.** здійснюваний на двосторонній основі між двома соціальними партнерами – працівниками (представниками працівників) і роботодавцями (представниками роботодавців).

Спільною метою взаємодії зацікавлених сторін є пошук прийнятних шляхів, сприятливих для поєднання економічного і соціального прогресу, добробуту, соціальної безпеки, стабільності і справедливості. **Д. с.** слугує надійним засобом досягнення цих цілей. Він є ефективним інструментом для спільного вирішення загальних проблем, форумом, який дає можливість конструктивної взаємодії з метою досягнення соціального консенсусу / компромісу між зацікавленими сторонами в суспільстві.

Основні *принципи Д. с.*: законності та верховенства права; репрезентативності і правоможності сторін та їх представників; незалежності та рівноправності сторін; конструктивності та взаємодії; добровільності та прийняття реальних зобов'язань; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень; обов'язковості розгляду пропозицій сторін; пріоритету узгоджувальних процедур; відкритості та гласності; обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей; відповідальності за виконання прийнятих зобов'язань.

*Основними формами Д. с. є:* обмін інформацією, консультації, колективні переговори, узгоджувальні процедури і контроль за виконанням прийнятих рішень між сторонами соціального діалогу відповідного рівня.

В Україні соціальний діалог здійснюється на національному, галузевому, терито-

ріальному та локальному (підприємство, установа, організація) рівнях на тристоронній або двосторонній основі (рис. 2).

**Д. с.** може мати інституційний (формальний) або неформальний тип, чи поєднувати обидва варіанти. Різноманітні форми позаінституційного діалогу дозволяють налагоджувати громадянський діалог, залучаючи до участі й неурядові організації.

Як вид офіційної діяльності **Д. с. є** невід'ємним елементом державно-управлінської діяльності. Держава в системі **Д. с.** перебуває у різних ролях: як законодавець, гарант прав сторін соціально-трудових відносин, роботодавець, сторона соціального діалогу. Сприяючи формуванню спільних позицій та погодженій діяльності держави, бізнесу і громадськості, **Д. с.** слугує ефективним інструментом державної політики: з регулювання трудових відносин; соціального забезпечення; податкової системи; системи соціально-економічних відносин загалом; регіонального розвитку; інвестицій; експорту; захисту прав споживачів тощо. Як сторона соціального діалогу держава найповніше реалізує свою роль у рамках **Д. с.** у галузі державного управління і охоплює систему соціально-економічних відносин з удосконалення системи адміністрування і державної служби.

Потенціал для вирішення важливих економічних і соціальних завдань, заохочення ефективного управління та підвищення економічного прогресу має лише добре функціонуюча система **Д. с.**, головними ознаками якої є: сильні, незалежні організації працівників і роботодавців, технічний потенціал та доступ до відповідної інформації для участі в соціальному діалозі; політична воля і готовність брати участь у соціальному діалозі з боку всіх партнерів; повага основних прав на свободу асоціацій та

Національний рівень		
профспілкова сторона, суб'єктами якої є всеукраїнські об'єднання професійних спілок, а в межах певного виду економічної діяльності – всеукраїнські професійні спілки, створені за галузевою ознакою	сторона роботодавців, суб'єктами якої є всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців та їх об'єднання, що діють у декількох видах економічної діяльності, а в межах певного виду економічної діяльності – об'єднання організацій роботодавців, які створені за галузевою ознакою і мають статус всеукраїнських	сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є Кабінет Міністрів України та/або центральні органи виконавчої влади
Територіальний рівень		
профспілкова сторона, суб'єктами якої є професійні спілки відповідного рівня та організації професійних спілок, їх об'єднань, які діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці	сторона роботодавців, суб'єктами якої є організації роботодавців та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці	сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є місцеві органи виконавчої влади, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці
Територія відповідної адміністративно-територіальної одиниці		
профспілкова сторона адміністративно-територіальної одиниці	сторона роботодавців адміністративно-територіальної одиниці	органи місцевого самоврядування в межах повноважень
Локальний рівень		
сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності – вільно обрані представники працівників	сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця	

Рис. 2. Рівнева структура соціального діалогу в Україні

колективних переговорів; відповідна інституційна підтримка.

Літ.: *Глосарій* із трудового права та соціально-трудових відносин (з посиланням на досвід Європейського Союзу) : наук. вид. / за заг. ред. Д. Арріго, Д. Касале ; пер. з англ. Тімачов С. М ; наук. ред. укр. вид. Приходько С. Г. – К. : Видавничий дім “Стилос”, 2006; *Петрос О. М.* Соціальний діалог як інструмент формування корпоративної соціальної політики : монографія / О. М. Петрос. — К. : [б. в.], 2008; *Про соціальний діалог в Україні* : Закон України // *Урядовий кур'єр*. — 2011. — № 29. — 16 лют.; *Роль науки і галузевої освіти “Державне управління” у розвитку соціального діалогу в Україні* : матер. відеоконф. (18 травня 2010 р., м. Київ ; м. Дніпропетровськ ; м. Львів; м. Одеса ;

м. Харків) / за заг. ред. В. П. Трощинського, О. М. Петрос. — К. : НАДУ, 2010.

*Петрос О. М.*

**ДІЯЛЬНІСТЬ ПОЛІТИЧНА** – це специфічний вид людської діяльності, спрямований на досягнення в суспільстві згоди та консенсусу шляхом регулювання та збалансування інтересів і відносин між соціальними (національними) групами, політичними суб'єктами, які відображають їх інтереси, з одного боку, та між ними й державними інституціями – з іншого.

Можна виокремити теоретичну і **Д. п.** діяльність. До теоретичної можна віднести

ідеологічну, законотворчу, соціологічну, науково-організаційну, методичну діяльність? а до практичної – депутатську, урядову, роботу в органах місцевого самоврядування, участь у роботі політичних партій, соціально-політичних рухів, участь у виборах, референдумах, опитуваннях, мітингах, маршах протесту, пікетуваннях тощо.

У реальному житті види **Д. п.** можуть здійснюватися одночасно в різних формах. Можна виділити такі, наприклад, форми **Д. п.**: за напрямками здійснення – державна, партійна, громадсько-політична, комунікаційно-інформаційна; за суб'єктами політики – класова, соціально-групова, національна, міжнародна, індивідуальна; за специфікою предмета впливу – теоретична, практична; за політичним простором – зовнішньополітична (міжнародна), внутрішньополітична (самоврядувальна); за специфікою сфер – військова, діяльність органів безпеки тощо.

**Д. п.** особи може здійснюватися у формі політичної участі та політичного функціонування. Якщо політичне функціонування – це професійна політична діяльність, то політична участь – це здійснення або підтримка громадянами певних акцій, здійснення тиску на органи влади з метою висловлення певних позицій, вимог тощо. Розрізняють колективну та індивідуальну, примусову та добровільну, активну і пасивну, традиційну та альтернативну, революційну та охоронну участь.

За ступенем інтенсивності **Д. п.**, у ній доцільно вирізнити декілька станів: політичне відчуження, політична пасивність та політична активність.

Політичне відчуження, коли людина, передусім, зосереджується на вирішенні особистих проблем, протиставляючи їх суспільно-політичному життю. Політика ж за цього оцінюється як галузь, що не стосується реальних проблем та інтересів людини.

Політична пасивність виявляється в тому, що суб'єкт не прагне діяти як самостійна політична сила (“політична фігура”), а перебуває під впливом більш значної соціально-політичної групи, організації. Ця позиція є політичним конформізмом (відсутністю власних політичних інтересів і прагнень).

Політична активність (самодіяльність) найбільш природно відображає свідому діяльність у політиці, її ознаками є прагнення і можливості реалізувати політичні потреби в ході опанування влади. Фактично політична активність відтворюється в численних формах політичної участі суб'єктів політичного процесу.

**Д. п.** здійснюється на двох рівнях: перший (нижчий) рівень – політична участь. Основними формами цього рівня є: вибори, мітинги, маніфестації, збори, страйки тощо. Другий (вищий) рівень – це професійна політична діяльність законодавчих, виконавчих та судових функціонерів, керівників політичних партій, рухів та громадських об'єднань тощо. У суспільному житті поширено такі основні форми політичної взаємодії суб'єктів, як гегемонія, плюралізм, компроміс, консенсус, союз, блок, конфронтація, політичний екстремізм, конфлікт, війна.

Важливим є питання про те, чи можна ототожнювати поняття “політична діяльність” з поняттям “політична участь”. Політична участь – це залучення членів певної соціально-політичної спільноти до процесу політико-владних відносин; вплив громадян на перебіг чинних у суспільстві соціально-політичних процесів та на формування владних політичних структур. Деякі сучасні політологи за допомогою поняття “політична участь” намагаються довести можливість реального здійснення права всіх груп безпосередньо брати участь у прийнятті рішень, безпосередньо впливати на владу. На нашу думку,



політична участь є або етапом, що передує **Д. п.**, або допоміжною сферою, яка може впливати на політику у двох напрямках: засвідчувати сприйняття чи несприйняття суспільством цієї діяльності.

У сучасній політології склалась класифікація політичної участі за видами: активна й пасивна, індивідуальна й колективна, добровільна й примусова, традиційна й новаторська, легітимна й нелегітимна. Залежно від цього розрізняють політичну участь: у виборах; у прийнятті рішень; в управлінні та самоврядуванні; у виборі політичних лідерів і контролі за їхньою діяльністю; в ухваленні, реалізації й охороні законів; у виборчих політичних кампаніях, мітингах, зібраннях; у засвоєнні й передаванні політичної інформації; у страйках; у масових кампаніях громадянської непокори, визвольних війнах і революціях; у діяльності політичних партій і громадсько-політичних об'єднань тощо.

За масштабами політична участь поділяється на місцеву, субрегіональну, регіональну та загальнодержавну. На ступінь політичної участі впливають: політичний режим; соціокультурне та географічне середовище; рівень освіти і міра доступності інформації; рівень інституціоналізації суспільства; матеріальні можливості суб'єктів політичної участі тощо.

Політичну участь за сучасних глобальних процесів суверенізації, інтеграції, формування нового світового порядку можна розглядати як одну з основних характеристик демократії, як засіб політичної соціалізації, політичного виховання, вирішення конфліктів, боротьби з бюрократією і політичним відчуженням.

Соціально-економічні передумови пов'язані із задоволенням первинних потреб людини в основних товарах і послугах, житлово-побутових умовах, отриманні відповідної освіти. Закономірний взаємозв'язок

політичної активності людини з рівнем її благополуччя доводиться політологічними та конкретно-соціологічними дослідженнями. Зокрема, американський дослідник С. Ліпсет робить висновок, що матеріально забезпечені люди є ліберальнішими та демократичнішими, а бідні – агресивнішими, менш толерантними, нетерпимими.

Особливо помітний вплив на політичну свідомість і політичну поведінку має рівень освіти. Чим він вищий, тим громадянин більш політично орієнтований. Освіта розширює політичний світогляд людини, допомагає їй зрозуміти зміст політики, запобігає прихильності екстремістським доктринам і методам політичної діяльності. Наступною важливою передумовою активної та дієвої участі особи у політичному процесі є політико-організаційні передумови, які визначають реальні можливості та рамки **Д. п.** громадян. Держава регулює спрямованість і рівень політичної активності громадян, їх об'єднань. При тоталітарному режимі участь громадян у політичному житті є формальною, а демократичне суспільство надає широкі можливості для участі особи в політичному житті спільноти.

У сучасних демократичних державах існують найрізноманітніші форми політичної участі: референдуми, вибори, участь у діяльності державних органів влади, збори, конгреси, участь у діяльності об'єднань громадян, демонстрації, мітинги, пікети, страйки тощо. Форми **Д. п.** громадян можуть бути інституційними, санкціонованими законом і неінституційними, протиправними, наприклад, несанкціоновані мітинги, самовільне захоплення влади.

Політичну поведінку особи може характеризувати не лише активна позиція, але і відчуження. Політичне відчуження фіксує наявність розриву між суспільством і людиною, воно проявляється у

безсиллі індивіда впливати на розвиток політичних подій, сприйнятті людиною політичних інститутів як ворожих її інтересам. Проявами політичного відчуження є абсентеїзм, конформізм, соціальна апатія тощо. Причинами політичного відчуження є втрата соціальних ідеалів, падіння рівня довіри до органів влади, прагнення людини відгородитися від політики тощо.

Літ: Гелей С. Д. Політологія : навч. посіб. / С. Д. Гелей, С. М. Ругар. — К. : Знання, 1999; Категории политической науки / под ред. А. Ю. Мельвиля. — М. : МГИМО Университет; Рос. полит. энциклопедия (РОССПЭН), 2002; Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс / Х. Ортега-и-Гассет // Избранные труды / Ортега-и-Гассет; пер. с исп. — М. : Весь мир, 1997; Политический процесс: основные аспекты и способы анализа / под ред. Е. Ю. Мелешкиной. — М. : Изд-во “Весь мир”, 2001; Політологічний енциклопедичний словник : навч. посіб. для студ. вуз. — К. : Генеза, 1997; Політологія (теорія та історія політичної науки) / Шляхтун П. П. — К. : Либідь, 2002; Рябов С. Г. Політологічна теорія держави : навч. посіб. / С. Г. Рябов. — К. : Тандем, 1996; Саймон Г. Адміністративна поведінка / Г. Саймон. — К. : АртЕк, 2001; Себайн Дж. Г. Історія політичної думки / Дж. Г. Себайн, Т. Л. Торсон; пер. з англ. — К. : Основи, 1997; Семків О. І. Політологія / О. І. Семків. — Львів : Світ, 1994.

*Брус Т. М.*

**ДІЯЧ ПОЛІТИЧНИЙ** – особистість, яка професійно займається діяльністю у сфері владних відносин та управління державою (партіями, іншими політичними інститутами. На державному рівні вона концентрує у своїх руках владні та управлінські пріоритети в суспільстві, визначаючи шляхи і форми його політичного розвитку.

**Д. п.** може належати до виконавчої влади (зокрема вища посадова особа – президент, мер), судової влади (наприклад, посади мирового судді чи окружного прокурора у США), але більшість політиків належить

до законодавчої влади (члени парламентів, міських рад). Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Парламент – Верховна Рада України (ст. 75. Конституції України). В. Черчилль зазначав, що ... “відмінність державного діяча від політика є в тому, що політик орієнтується на наступні вибори, а державний діяч – на наступне покоління”. Державний діяч – термін, який використовується щодо дипломатів, політичних діячів та інших відомих осіб держави. Здебільшого вживається у сфері міжнародних або закордонних справ.

Політичні та державні діячі утворюють державно-політичну еліту держави. Сильна, мудра і така, що постійно оновлюється еліта, – неодмінна умова ефективного функціонування влади і стійкого розвитку держави.

Для цієї еліти влада – не привілей, а величезна відповідальність і важка робота. Як усяке складне соціальне явище, еліта не є однорідною й має свою структуру. Не потрібно отожднювати поняття “правляча” еліта і “політична” еліта”. Правляча (владна) еліта трактується як сукупність осіб та їх угруповань, які з огляду на свою професійну діяльність причетні до справ управління державою. Це можуть бути не лише політики чи державні службовці, але й різнопланові олігархічні, бізнесові, лобістські та інші об’єднання, які впливають безпосередньо чи опосередковано на процеси державного управління.

**Д. п.** – це лише видима частина “айсбергу” правлячої еліти. Вона перебуває “на поверхні”, під пильним поглядом громадськості. Характерною ознакою політичної еліти є реальна можливість або принаймні неодмінне прагнення брати участь у справах управління державою, безпосередньо впливати на цей процес. Логічно, політична еліта складається насамперед із тих осіб та їх угруповань, які отримали безпосередню державну владу, і тих, що державної влади не мають та є в

опозиції до перших. Однак навіть опозиція справляє вплив (інколи досить відчутний) на державну владу, і як така може цілком обґрунтовано належати і до політичної, і до правлячої еліти. Недарма песимістично налаштовані вітчизняні політологи під час помаранчевої революції, та й після неї, стверджували, що дійсно відбувається не зміна правлячої еліти, а лише зміна політичних ролей різних угруповань у межах правлячої еліти. Такий результат є реальним віддзеркаленням процесів та механізмів зміни правлячої еліти у демократичному суспільстві.

Та частина політичної еліти, яка внаслідок політичної боротьби отримала видимі ознаки державної влади – вищі виборні посади держави, залишаючись політичною, тепер виконує в державі адміністративні функції. Тому її варто охарактеризувати як адміністративно-політичну еліту. Ця еліта водночас є верхівкою прошарку політичної і прошарку державно-управлінської еліти. Хоча вона може й не бути на перших ролях у правлячій еліті загалом. Оскільки певна частина правлячої еліти прагне залишатися непомітною для громадянського суспільства й реалізовувати свою владу в державі опосередкованими механізмами, деякі з яких виявляються досить вартісними, зважаючи лише на економічну складову, але радше “контр-ціннісними” з огляду на демократію.

Державно-управлінською можна вважати лише ту частину правлячої еліти, яка на професійних засадах постійно здійснює функції державного управління (на регіональному рівні – також і місцевого самоврядування). Верхівкою державно-управлінської еліти є еліта адміністративно-політична. Але в демократичному, громадянському суспільстві суб’єкт, що належить до адміністративно-політичної еліти, рано чи пізно під впливом політичної кон’юнктури втрачає свою вищу державну

посаду і знову із стану державно-управлінської еліти переходить у стан еліти суто політичної, а інколи взагалі вибуває із складу правлячої еліти.

Літ.: *Современная украинская энциклопедия* : в 16 т. — X. : Книжковий клуб сімейного дозвілля, 2006; *Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки* : монографія / за ред. М. І. Пірен, В. А. Ребкала ; кол. авт. : М. І. Пірен, В. А. Шахов, В. А. Ребкала та ін. — К. : [б. в.], 2003; *Українська політична нація: генеза, стан, перспективи* : монографія / за ред. В. С. Крисаченка ; М. Т. Степика, О. С. Власюка [та ін.]. — К. : НІСД, 2003.

*Козаков В. М.*

**ДОБРОЧИННІСТЬ ПРОФЕСІЙНА** – сукупність морально-етичних норм, що визначають ставлення людини до своїх професійних обов’язків.

Добročинність (Україномовний синонім давньоруського слова “добродетель”. Однак більшість вітчизняних авторів використовують слово “добročинність” як синонім понять “добродійність” і “благодійність”. Враховуючи, що поняття “благодійність” чітко визначено українським законодавством (*Закон України “Про благодійність та благодійні організації”*), така синонімізація не є коректною). Добročинність – аксіологічна, морально-етична категорія, яка виражає спосіб взаємодії індивіда із суспільством, за якого індивід дотримується в якості категоричного імперативу низки принципів і норм, що виражають позитивне, доброзичливе, високоморальне ставлення до світу й оточуючих та проявляються, за його власної волі, характером і вчинками. Добročинність – постійне спрямування волі на те, чим з погляду моралі є добро. Своєю чергою добročинність сама є етичним благом і моральною цінністю. Платон визначав добročинність як здатність душі до вчинків, сообразних із нею. Згідно із Аристотелем, добročинність

є дещо середнім між двома осудними якостями: стриманість – між необузданістю і нечутливістю; хоробрість – між зухвалістю й боягузством; справедливість – між неправедними ділами й незаслуженими стражданнями; щедрість – між скупістю й марнотратством; кротість – між гнівом і байдужістю. Таким же чином визначається й марнославство, благородство, сором’язливість тощо. Для стоїків добродетельність – це життя у відповідності з розумом і природою. Для Епіктета – правильне розуміння умов істинної радості. За визначенням І. Канта: “Добродетельність є моральна твердість в слідуванні своєму долгу, яка, однак, ніколи не стає звичкою, а завжди знову і знову має виникати як акт мислення”. “Добродетельність є визначений святим і благим Богом спосіб внутрішнього облаштування людини, що спонукає її до творення добра. Добродетельність містить в собі як добрі вчинки людини, так і добрий стан її душі, з якого витікають самі вчинки” – стверджував святий Ігнатій (Брянчанінов). Б. Франклін систематизував “тринадцять добродетельностей”: стриманість; мовчазність; порядність; рішучість; бережливість; працелюбність; відвертість; справедливість; утриманість; чистота; спокій; цнота; скромність”.

У сучасній науковій літературі існує декілька базових підходів у розумінні добродетельності, це торії: соціалізації, соціального капіталу, статусно-рольова, соціальної мобільності та соціальних еліт. За цього саме теорія соціалізації є визначальною для аналізу добродетельності як соціального явища й різновиду соціальної практики, оскільки окреслює соціалізацію особистості як неперервний і багатогранний процес, що триває протягом всього життя людини. Соціалізація особистості здійснюється за допомогою широкого набору засобів, специфічних для того чи іншого суспільства на певному етапі його розвитку. За

допомогою цих засобів поведінка особистості й цілої групи людей приводиться у відповідність до прийнятих у певній культурі норм. Як свідчить історичний аналіз цього феномена, почасти саме добродетельність ставала вирішальним чинником соціалізації особистості, що прогнозував її життєдіяльність на майбутнє.

Добродетельності – динамічні сили – (лат. слово *virtus* – добродетель, первісне значення якого – сила чи енергія). Кожен із добродетельностей, якщо їх розвивати постійно, поступово створює спроможність людини до дії: благородність – допомагає приймати вірні рішення; мужність – допомагає триматися обраного шляху; стриманість – допомагає підкорити емоції та спрямувати енергію стратегій на виконання своєї місії; справедливість – дозволяє віддавати кожному належне тощо.

Походження **Д. п.** пов’язане з розділенням праці й виникненням професій. Виникнення перших професійних кодексів добродетельності відносять до періоду ремісничього розділення праці в умовах становлення середньовічних цехів XI – XII ст. Саме тоді фіксують наявність у цехових статутах низки вимог морально-етичного спрямування. Однак низка професій, що мають життєво важливе значення, виникла ще в глибокій давнині, тому такі професійно-етичні кодекси, як “Клятва Гіппократа”, добродетельні настанови жерців, суддів, військових, державних чиновників – відомі значно раніше.

Отже, змістом **Д. п.** є писані й неписані кодекси поведінки, що визначають взаємовідносини між людьми в процесі їх професійної діяльності. Зокрема, професійність у ставленні до праці є важливою характеристикою морального обличчя людини. Проте добродетельність не може замінити собою професійну компетентність, хоча і є її істотною часткою.

Професійна компетентність як добродій вимагає більше, ніж володіння фаховими знаннями. Вона містить в собі здібність правильно використовувати ці знання заради плідної мети та усвідомлення відповідальності за свої професійні вчинки. Різновиди **Д. п.** – специфічні особливості професійної діяльності, що спрямовані безпосередньо на людину в тих чи інших умовах її життя та діяльності в суспільстві. **Норми Д. п.** – правила, зразки, порядок внутрішньої саморегуляції індивіда на основі морально-етичних ідеалів. Кожен різновид **Д. п.** визначається своєрідністю професійної діяльності та має свої специфічні моральні вимоги.

Наприклад, **Д. п.** державного службовця вимагає: службового сумління, професіоналізму, особистої чесності, патріотизму, справедливості, гуманізму, відданості закону і лояльності до держави, відчуття службового обов'язку, мужності, дисциплінованості тощо. Професійний службовий долг – одна з важливіших категорій **Д. п.** державного службовця. В цьому понятті концентрується уявлення про сукупність вимог і моральних приписів, що суспільство висуває до особи державного службовця, до виконання професійних обов'язків: виконувати певні службові функції (переважно інтелектуального спрямування); правильно будувати взаємовідносини з громадянами, колегами, керівництвом; глибоко усвідомлювати своє ставлення до обраної професії – служінні народу. Основою **Д. п.** державного службовця є об'єктивні й актуальні потреби суспільства в наданні якісних державно-управлінських послуг. Іншою важливою складовою **Д. п.** державного службовця є професійна честь – категорія, що виражає не лише усвідомлення службовцем своєю значущості в суспільстві, але й суспільне визнання, загальна повага до його особистих заслуг і моральних якостей.

Честь державного службовця – суспільна оцінка його реального професійного достоїнства, яка проявляється в процесі виконання його професійного долгу. Нарешті, авторитет державного службовця – це моральний статус у колективі установи, де він працює, це своєрідна форма дисципліни, за допомогою якої авторитетний і шанований посадовець регулює поведінку підлеглих, рівних за статусом колег та керівництва. Службовий авторитет залежить від глибини професійних знань, здібностей, майстерності, ставлення до роботи, особистих моральних якостей. Дослідженнями проблем **Д. п.** займається наука – професійна деонтологія.

Літ.: *Жизнь* Вениамина Франкліна : автобіографія // Франклін Вениамин. Избранные произведения / Франклін Вениамин ; ред. Л. Князева. — М. : Государственное изд-во политической литературы, 1956; *Игнатий (Брянчанинов)*. О добродетелях, противоположных восьми главным страстям / Игнатий (Брянчанинов) // Аскетические опыты : в 7 т. Т. 1. — М. : Изд-во “Правило веры”, 1993; *Кант И.* Основоположения метафизики нравов / Иммануил Кант. — М. : Директмедиа Паблшинг, 2002; *Харченко С. Я.* Соціальна педагогіка: мала енциклопедія / С. Я. Харченко. — К. : Центр учбової літератури, 2007.

*Кальниць Ю. Г.*

**ДОВІРА ДО ВЛАДИ** (trust, confidence in power) – ставлення до органів державної влади та посадових осіб, їхньої діяльності, яке базується на вірі, переконливості та впевненості громадян у надійності, компетентності, сумлінності, щирості, чесності певної влади. Поняття “довіра” досить близьке і майже збігається з поняттям “віра”. **Д. до в.** часто є персональною. **Непохитність Д. до в.** іменується легітимністю влади. **Легітимна (законна) влада** ґрунтується на згоді й

підтримці народу, створює порядок за допомогою довіри. Нетотожність легітимності та довіри не виключає їх взаємозв'язку: довіра й повага до влади є основою її легітимації. Якщо параметр легітимності стосується цілої політичної системи, то вимір довіри обмежується ставленням до конкретних суб'єктів політичного процесу.

Довіра, як і відповідальність, формується у сфері інтересів. Історичний досвід переконує, що тільки в демократичному, вільному суспільстві можлива справжня **Д. до в.** та відповідальність. В умовах тоталітарного режиму міф про політичну **Д. до в.** ґрунтувався на ентузіазмі й фанатичній вірі у світле майбутнє, на придушенні будь-якого інакомислення, на страху. На тлі історії цього режиму не викликає сумніву існування, впровадження примусової довіри суб'єкта політики. З цією метою використовувалися численні конкретні форми і способи міфологізації **Д. до в.** (роками замовчувати антропогенні катастрофи, десятиліттями свідомо фальсифікувати державну статистику тощо).

Відносини між владою та її громадянами мають будуватися на взаємній довірі. Найбільш поширеною та усталеною формою довіри у владних відносинах є авторитет лідера. Ця форма довіри ґрунтується на ієрархії, тому може перейти у догматизм.

Державно-управлінській аспект. Ступінь **Д. до в.** визначається ставленням населення до державних органів влади, яке трансформується у вибір майбутньої місцевої і центральної влади. Оцінка влади – це чітке і точне визначення справжньої ціни діяльності конкретних органів влади, їх компетенції, ефективності, рівня, достоїнств, упущень і перспектив. Діяльність органів місцевої влади в Україні викликає більшу довіру та задоволеність населення, ніж діяльність центральної

влади. Особливою довірою у населення користуються голови районних та обласних державних адміністрацій. Рівень задоволення населення їх діяльністю вищий, ніж роботою уряду, прем'єр міністра та Президента України. Рівень довіри сам по собі не може бути свідченням втрати владою підтримки. Водночас, падіння довіри до політичного режиму відбувається значно повільніше, ніж до тих, хто перебуває при владі.

**Д. до в.** можна вважати ухвалення депутатським корпусом програми дій або звіту про діяльність уряду. У країнах із парламентськими і деякими змішаними формами державного правління діє конституційно-правовий інститут *довіра парламенту* – підтримка уряду парламентом (нижньою палатою, якщо двопалатний парламент). Довіра парламенту передбачає формування уряду на основі партії чи коаліції партій парламентської більшості та отримання ним вотуму довіри у парламенті. Уряд несе політичну відповідальність за свою діяльність перед законодавчим органом, який може висловити йому вотум недовіри і відправити у відставку.

У західній політичній науці поширеною є практика розрізняти в плюралістичних демократіях феномени легітимності влади та довіри громадян до конкретних політичних інститутів і політичних лідерів. М. Вебер вважав віру (довіру) в існуючі традиції, порядки, у державного діяча (лідера) підставою для легітимації влади, розрізняючи владу, що відповідає юридичним нормам права (тобто є законною), та владу, що є дійсно значущою для людей. С. Ліпсет запропонував визначати легітимність як здатність системи підтримувати у людей впевненість у тому, що існуючі політичні інститути є найбільш прийнятними для суспільства. М. Доган аналізував довіру до суспільно-політичних інститутів у розвинених

демократія; Д. Гібсон, Р. Роуз, В. Мішлер, Д. Ловелл вивчали проблему **Д. до в.** в посткомуністичних країнах, які почали розбудову демократичного суспільства. Питання **Д. до в.** порушували також Д. Хелд, Д. Істон, Г. Лассуел, Б. Рассел, Р. Арон, Р. Даль, Є. Вятр, В. Віноградов, М. Головін, В. Ледяєв, В. Халіпов.

Літ.: Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / М. Вебер ; [пер. з нім. О. Погорілий]. — К. : Основи, 1998; Ловелл Д. Доверие и политика в посткоммунистическом обществе / Д. Ловелл // Pro et Contra. — 2002. — Т. 7. — № 3; Халипов В. Ф. Крапология. Наука о власти / В. Ф. Халипов. — М. : Республика, 1999; Mishler W. Trust in Untrustworthy Institutions: Culture and Institutional Performance in Post-Communist Societies / W. Mishler. — Glasgow : Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, 1998; Rose W. Postcommunism and the Problem of Trust / W. Rose // Journal of Democracy. — 1994. — В. 5. — № 3; Russel B. Power. A New Social Analysis / B. Russel. — N.-Y. : [s. n.], 1938.

Сичова В. В.

**ДОКТРИНА ПОЛІТИЧНА** (лат. doctrina – учення) – систематизоване філософське, політичне чи ідеологічне учення, сукупність принципів, концепцій. **Д. п.** поділяються на офіційні і наукові. Найпоширеніші **Д. п.** у сфері політики, права, ідеології, національної безпеки, освіти, культури, військові **Д. п.** тощо. **Д. п.** є складовою частиною суспільної ідеології, тому їх можна диференціювати на консервативні, ліберальні, соціал-демократичні та інші. **Д. п.** у державному управлінні є документом політики, що містить вимоги щодо державного регулювання певної сфери діяльності та пріоритетів політики у цьому напрямку. Як правило, будується на основі міжнародних принципів, закріплених у різного роду документах (декларація, конвенція, пакт тощо). Кожна держава опрацьовує власну політичну, військову, безпекову доктрину, де визначено

стратегію і тактику діяльності держави на значний історичний період.

**Д. п.** – система настанов, які визначають цілі, що за певних конкретно-історичних умов можуть бути прийняті для реалізації державою, партією чи рухом, а також засоби їх досягнення.

Основою програмних настанов політичних партій і суспільно-політичних рухів є різноманітні суспільно-політичні доктрини. Йдеться про вихідні принципи діяльності суб'єктів політичного процесу. Ці доктрини базуються на існуючих політичних ідеологіях. У них відображене таке бачення суспільного і державного устрою, яке відповідає інтересам суспільних груп, що стоять за тими чи іншими партіями і рухами. **Д. п.** виражається у певній концепції політики, яка базується на взаємодії та співвідношення особи, суспільства і держави та показує ставлення до сучасного науково-технічного прогресу, визначає шляхи й засоби досягнення політичних цілей.

**Д. п.** розглядає проблему владних відносин з огляду досягнення політичних інтересів певних груп, утвердження і зміцнення адекватного цим інтересам суспільного, зокрема державного устрою. У зазначеному контексті розкривається сутність та механізми здійснення влади в її інституціоналістському, нормативному та ідейному аспектах.

**Д. п.** – невід'ємна складова частина політичної системи суспільства. Вона визначає політичний курс, стратегію і тактику тих чи інших партій і суспільно-політичних рухів, їхню діяльність як суб'єктів політичного процесу. Відображена в програмах і політичних платформах партій та суспільно-політичних рухів і є істотною умовою дієвості їх зусиль у виборчих кампаніях. Якість **Д. п.** є відображенням зрілості політичних партій і рухів. У її основі є різні світоглядні позиції, різні методи пізнання світу, пошуки шляхів

його вдосконалення. Всі вони оцінюються з позицій загальнолюдських цінностей, демократії і гуманізму. Тільки політична практика може дати відповідь на те, які з них життєздатні і відповідають потребам людського прогресу. Програмні положення (мета і завдання політичної діяльності і боротьби), властиві кожній **Д. п.**, додають їй соціальної значущості, накладають відбиток на зміст її теоретичної частини і нерідко зумовлюють вибір методологічної основи самої доктрини. У програмних положеннях найчіткіше і ясно виражений ідеологічний тип доктрини. Через них **Д. п.** пов'язана з практикою політичної і ідеологічної боротьби та діяльності.

**Д. п.** є основою для: формування державної політики; розробки концепцій, стратегій, цільових програм і планів дій; підготовки пропозицій щодо подальшого системного вдосконалення законодавчого, правового, методичного, науково-технічного і організаційного забезпечення державних політик та програм.

Положення **Д. п.** можуть уточнюватися і доповнюватися під час формування і реалізації державної політики у конкретній сфері з урахуванням змін обстановки, суті і змісту загроз, умов реалізації державної політики.

Літ.: Матц У. Идеологии как детерминанта политики в в эпоху модерна / У. Матц // Полис. — 1992. — № 1/2; *Політологія* : навч. посіб. / О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. — К. : ВЦ, 2006. — 568 с.; *Політична наука*. Словник: категорії, поняття і терміни / за ред. Б. Кухти. — Львів : Кальварія, 2003.

*Гонюкова Л. В.*

**ДОРОЖНЯ КАРТА** – це наочне уявлення покрокового сценарію розвитку об'єкта – певної технології, бізнесу, компанії, цілої галузі, індустрії, а також плану досягнення політичних, економічних, соціальних тощо. цілей, наприклад, врегулювання міжнародних конфліктів, співробітництво в певній галузі, боротьби з особливо

небезпечними захворюваннями. Процес формування **Д. к.** називають дорожнім картуванням, а об'єкт, еволюція якого представляється на карті – об'єктом дорожнього картування.

Дорожнє картування пов'язує між собою бачення, стратегію і план розвитку об'єкта і вибудовує в часі основні кроки цього процесу за принципом “минуле – сучасне – майбутнє”. **Д. к.** дозволяє переглядати не тільки ймовірні сценарії, а й вибирати оптимальні шляхи з огляду ресурсної затратності та економічної ефективності. Дорожнє картування базується на зборі експертної інформації, що дозволяє прогнозувати варіанти майбутнього стану певної ситуації, плану вирішення конфлікту та інше. У квітня 2003 міжнародний Квартет у складі США, Росії, ЄС та ООН офіційно передав главам урядів Ізраїлю та Палестинської національної автономії трьохетапний План дій (так званий “**Д. к.**”), кінцевою метою якого є досягнення шляхом переговорів остаточного та всеохоплюючого врегулювання ізраїльсько-палестинського конфлікту та створення незалежної, демократичної та життєздатної Палестинської держави, що живе поруч у мирі та безпеці з Ізраїлем. Документ містить чітко визначені етапи, намічає орієнтири-маяки, встановлює дати та способи досягнення проміжних цілей за допомогою взаємопов'язаних послідовних кроків, що їх обидві сторони здійснюватимуть “у політичній, економічній, гуманітарній сферах та у сфері безпеки і створення нових інституцій”.

План “**Д. к.**” є явищем відносно новим у політиці та міжнародних відносинах. У 90-ті “**Д. к.**” складали в ЄС для країн-кандидатів, за допомогою таких детально розписаних планів країни Центральної та Східної Європи долали шлях до європейських економічних, політичних та правових стандартів. Так, у рамках виконання Плану дій Україна-ЄС 1 грудня 2005 було



підписано Меморандум про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі між Україною та ЄС із метою планування й організації спільної роботи зі зближення своїх енергетичних ринків.

Меморандум про порозуміння визначає спільну стратегію поступової інтеграції енергетичного ринку України до енергетичного ринку ЄС і складається з “Д. к.”, що охоплюють такі сфери: ядерна безпека; інтеграція ринків електроенергії та газу; безпека енергопостачання та транспорту вуглеводнів; вугільна галузь. Починаючи з 2008, Меморандум про порозуміння також включає п’ять “Д. к.”, що має на меті підсилення співробітництва у сфері енергоефективності та розвитку відновлюваних джерел енергії. Д. к. пов’язана з формуванням пріоритетів українсько-американського, українсько-польського співробітництва, скасуванням безвізового режиму. Д. к. – це список реформ, які країна має запровадити, аби відповідати критеріям про скасування візового режиму, що може виявлятися як запровадження біометричних паспортів, ухвалення законів та покращення безпеки на кордонах.

Загалом, Д. к. націлені на інформаційну підтримку процесу прийняття управлінських рішень, але існують специфічні цілі, а саме: вирішення проблеми об’єкта (це локальні Д. к.) або інноваційний розвиток об’єкта (ці дорожні карти є, як правило, більш масштабного, міждисциплінарного спрямування).

Д. к. є інтерактивним інструментом, що дозволяє негайно вносити будь-які зміни і уточнювати сценарії розвитку об’єкта. Прогностичні можливості дорожнього картування можуть бути застосовані в процесі формування пріоритетів державної політики в тій чи іншій сфері, а також в ході планування заходів щодо її реалізації. Літ. : *Єлісєєв К.* Україна ЄС: що день прийдешній нам готує? / *К. Єлісєєв* //

Національна безпека і оборона. — 2009. — № 1; *Телешун С. О.* Історія, теорія і практика європейської та євроатлантичної інтеграції: енциклопед. довід. / *С. О. Телешун* (кер. творч. кол.), *В. Д. Бакуменко*. — К. : НАДУ, 2006; *Яворська Г.* Близькосхідна “Дорожня карта” в умовах перевірки на місцевості // *Дзеркало тижня*. — 2003. — № 29.

*Стадник М. М., Ананко Л. В.*

**ДУАЛІЗМ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ** (лат. *dualis* – двоїстий) – розподіл повноважень виконавчої влади між президентом та його адміністрацією і між прем’єр-міністром та урядом, що характерний для республік змішаного типу, де існують всенародно обраний президент та відповідальний перед парламентом уряд. **Д. в. в.** характеризується певною подвійною підпорядкованістю виконавчої влади, адже здійснення урядом повноважень виконавчої влади, як правило, відбувається під безпосереднім керівництвом і контролем глави держави. **Д. в. в.** характеризується залученням до формування уряду представницького органу і глави держави, подвійною підконтрольністю та відповідальністю уряду перед парламентом і президентом у ситуації співіснування, коли парламентська більшість і загалом похідний від неї уряд належать до одного блоку політичних партій, а глава держави є представником іншої політичної сили. Негативними рисами **Д. в. в.** є: ускладненість процесу ухвалення рішень, оскільки глава держави і прем’єр-міністр у політичному відношенні протистоять один одному; неможливість досягнення політичного компромісу, що призводить до конфліктності у державно-політичному житті тощо. Позитивними характеристиками **Д. в. в.** є сприяння виробленню демократичних традицій взаємодії вищих органів влади, запобігання проявів узурпації влади як президентом, так і партійною більшістю у представницькому органі, взаємоконтроль між главою держави і прем’єр-

міністром, підконтрольність влади суспільству.

Історично перший прецедент **Д. в. в.** склався в П'ятій Французькій Республіці, де набув конституційно-правової регламентації. У Конституції Франції 1958 **Д. в. в.** проявлявся у формуванні уряду, подвійній відповідальності уряду перед президентом та парламентом, інституті контрасигнатури. У період безпосередньо після вступу в дію Конституції 1958, у час президентства Ш. де Голля відбулось вертикальне розмежування повноважень президента й уряду. Функції керівництва здійсненням зовнішньої і військової політики Франції виконував президент, а у постголістський період утвердився своєрідний горизонтальний розподіл повноважень і компетенції, за якого рішення найбільш загального політичного спрямування приймалися президентом, а все поточне управління країною здійснювалось урядом. Переважно управління державними справами в умовах співіснування реалізовувалось урядом, а, водночас, велика частина одноосібних повноважень президента залишались недоторканими.

В Україні **Д. в. в.** закріплений на конституційному рівні. В умовах наявності пропрезидентської парламентської більшості, що підтримує уряд, зростає можливість важливих стратегічних рішень. Водночас, в умовах так званого співіснування, коли уряд сформований парламентською більшістю, представленою політичними силами, що перебувають в опозиції до політичного курсу президента, реалізація діяльності уряду відбувається на основі політичного компромісу.

На основі конституційних принципів поділу влади Конституція України закріплює нормотворчі повноваження Президента України у конкретних сферах суспільного життя, на які в силу конституційних положень Президент вправі впливати

власними правовими актами та управлінськими діями. Із конституційного переліку повноважень Президента (ст. 106 Конституції України) безпосередньо не впливає, що він володіє певними правотворчими повноваженнями. З іншого боку, Президент забезпечує додержання основних прав і свобод, державний суверенітет, територіальну цілісність України. З цією метою Президент забезпечує державну незалежність і правонаступництво держави. Такі формулювання містять у собі приховані елементи можливого нормотворення у діяльності Президента.

Згідно з принципом поділу влади, регулювати правовідносини на основі закону вправі Кабінет Міністрів України, оскільки ним, згідно із ст. 116 Конституції України, здійснюється зовнішня та внутрішня політика держави, однак керівництво у сфері зовнішньої політики, національної безпеки та оборони здійснюється Президентом України, тому у зазначених сферах Президентові належить першість у здійсненні нормотворчих повноважень.

**Д. в. в.** проявляється у можливості зупинення Президентом України актів Кабінету Міністрів України, що не відповідають Конституції України, та звернення до Конституційного Суду України щодо вирішення цих питань. Також у таких випадках важливою є взаємодія Президента із фракціями у парламенті, що підтримують його політичний курс у період співіснування, для забезпечення парламентського контролю за ефективністю діяльності уряду та попередження прийняття ним неконституційних актів. Таке повноваження глави держави може коригувати політичний курс уряду.

**Д. в. в.** передбачає *контрасигнацію актів президента* для забезпечення взаємодії та узгодження політичного курсу президента

та уряду. У період співіснування контра-сигнація слугує для уряду засобом обмеження повноважень глави держави. Якщо ж функціонує пропрезидентський уряд, то контрасигнація забезпечує консолідацію зусиль уряду на реалізацію зовнішньої і внутрішньої політики глави держави. Зміст контрасигнатури полягає у розподілі відповідальності прем'єр-міністра і відповідального міністра за наслідки виконання актів президента та в узгодженні позицій глави держави та уряду, оскільки фактично останній несе відповідальність за виконання акта президента. Так, без узгодження за допомогою контрасигнації акти президента не можуть набрати чинності, що не дозволяє тій чи іншій стороні перебільшувати свої владні повноваження. Принцип **Д. в. в.** у сфері відносин Президента України та Кабінету Міністрів України реалізовується через укази та розпорядження Президента. Основною метою **Д. в. в.** виступає недопущення володіння монополією на здійснення власних владних прерогатив Президентом України та Урядом України, адже, відповідно до свого конституційного статусу, Кабінет Міністрів здійснює політику держави у різних сферах, а Президент володіє певними прерогативами у сфері виконавчої влади, залишаючи за собою функції контролю за ефективністю

урядових рішень. Так, при формуванні уряду президент зобов'язаний зважати на результати парламентських виборів, оскільки він вносить кандидатуру на посаду прем'єр-міністра, що користується підтримкою парламентської більшості. Інакше урядові загрожує вогум недовіри з боку парламенту. Тому **Д. в. в.** є одним із демократичних принципів реалізації виконавчої влади, що унеможливорює узурпацію влади двома керівними центрами у сфері виконавчої влади – урядом та главою держави.

Літ.: *Авер'янов В. Б.* Виконавча влада і адміністративне право / В. Б. Авер'янов — К. : [б. в.], 2002; *Авер'янов В. Б.* Органи виконавчої влади в Україні / В. Б. Авер'янов. — К. : [б. в.], 1997; *Баглай М. В.* Малая знциклопедия конституционного права / М. В. Баглай, В. А. Туманов. — М. : [б. в.], 1998; *Державне управління в Україні* : навч. посіб. / В. Б. Авер'янов. — К. : СОМИ, 1999; *Державне управління та державна служба* : словн.-довід. / уклад. О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ, 2005; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. — К. : Преса України, 1997; *Про Кабінет Міністрів України* : Закон України від 16.05.2008 р. (зі змінами) // *Голос України*. — 2008. — № 95. — 21 трав.; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 2 / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. — К. : “Українська енциклопедія”, 1998.

*Решота О. А.*

# Е

**ЕКОНОМІЧНІ ПРАВА І СВОБОДИ** – можливості людини і громадянина реалізовувати свої здібності і здобувати засоби до існування, беручи участь у виробництві матеріальних та інших благ, вільного вибору професії, роду занять, можливість володіти, користуватися і розпоряджатися власністю та іншими економічними благами а також набувати та захищати їх у порядку, межах, формах і у спосіб, що передбачені законодавством.

**Е. п. і с.** (відомі ще як соціально-економічні права і свободи) є одним із видів прав людини і громадянина, що визначає можливості, необхідні для реалізації економічних потреб людини і громадянина. За своїм змістом **Е. п. і с.** – це певні економічні блага та права на ці блага, а саме: право на їх одержання, захист, збереження, володіння, користування і розпоряджання. За своєю формою **Е. п. і с.** – це міра або спосіб поведінки, виявлення волі, інтересів, можливостей людини і громадянина.

До середини ХХ ст. найважливіші з цих прав – право на приватну власність, підприємницьку діяльність і вільне розпорядження робочою силою – зазвичай розглядали як фундаментальні, основоположні права особи та поєднували їх з правами особистими (громадянськими). У сучасних конституціях та інших нормативно-правових актах ці права частіше називають економічними і виділяють у відносно самостійну групу, яка є одного рівня з правами громадянськими (особистими), політичними.

**Е. п. і с.** регламентує Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Кодекс законів про працю України, Земельний кодекс України, Закон України “Про власність” та інші. нормативно-правові акти, а також міжнародні та регіональні документи: Загальна декларація прав людини (1948); Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966); Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950); Європейська соціальна хартія (1961); Хартія Європейського Союзу про основні права (2000); Американська декларація прав та обов’язків людини (1948); Американська конвенція про права людини (1969); Африканська хартія прав людини і народів (1981) тощо.

За Конституцією України, до групи **Е. п. і с.** належать право на власність, на результати інтелектуальної та творчої діяльності (ст. 41), право на користування природними об’єктами права власності українського народу (ст. 13, 14), право на підприємницьку діяльність (ст. 42), право на працю, на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законодавством (ст. 43), право на страйк (ст. 44) та право на відпочинок (ст. 45).

Особливе місце серед **Е. п. і с.** посідає право на власність, зокрема право приватної власності. У країнах демократичного державного режиму розглядається як одне із фундаментальних прав людини і громадянина. Для соціалістичних держав із тоталітарним режимом це право взагалі

відкидається як свідчення класового обмеженого буржуазного підходу до прав людини. Однак досвід існування таких обмежень засвідчив, що людина, позбавлена умов для вияву підприємливості, потрапляє у тотальну залежність від влади, позбавляється усякої свободи та індивідуальності.

Водночас досвід історії свідчить про необхідність обмеження права приватної власності, як і майже будь-якого іншого права. Право власності не є абсолютним і в законодавстві держави вправі встановлювати допустимі межі приватної власності та її використання в інтересах суспільства.

У Конституції України закріплено, що кожний має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законодавством. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право власності є непорушним. Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст. 41).

Об'єктами права приватної власності є: майно (речі), природні ресурси, які можуть бути в цивільному обігу, а також результати інтелектуальної, творчої діяльності, зокрема твори науки, літератури і мистецтва, винаходи, інші результати інтелектуальної творчої праці. Приватна власність на сьогодні має не тільки економічну функцію, але вона слугує також засобом всебічного і вільного розвитку особи, створюючи можливості задовольняти не лише економічні, а й культурні, духовні, естетичні потреби і запити особи. Гарантування приватної власності – це один із важливих факторів соціальної стабільності, засіб підвищення добробуту населення.

Конституцією забезпечується не лише рівність усіх форм власності – державної, приватної, комунальної, але й їх рівний юридичний захист.

У ст. 13 Конституції України передбачено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Встановлюється, що кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до законодавства. У ст. 14 Конституції встановлено, що земля як особливий об'єкт права власності набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою відповідно до законодавства.

Конституція України проголосила право кожного на підприємницьку діяльність, не заборонену законодавством (ст. 42). Обмежена лише підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Держава гарантує всім підприємцям, незалежно від обраних ними організаційних форм підприємницької діяльності, рівні права і створює рівні можливості для доступу до матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція.

Право на працю (ст. 43) є також одним із фундаментальних соціально-економічних прав. У ч. 1 ст. 43 Конституції України зазначено, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або

на яку вільно погоджується. Гарантуючи це право, держава, як зазначається у ч. 2 ст. 43 Конституції України, створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Право на працю, відповідно до цієї ж статті, включає право на належні, безпечні й здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законодавством. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення. Також проголошується право на своєчасне одержання винагороди за працю, що захищається законом. У ст. 43 Основного Закону передбачена заборона використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах. Державі належить контроль за організацією та умовами найманої праці. Юридичні гарантії права на працю містяться у поточному законодавстві (в нормах трудового, адміністративного, сільськогосподарського, кримінального права). Захист трудового права здійснюється державними органами, а також професійними спілками та іншими об'єднаннями громадян.

У ст. 44 Конституції України закріплено право на страйк, що тісно пов'язане із правом на працю. Зокрема, у цій статті визначається, що ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних та соціальних інтересів. Порядок здійснення права на страйк встановлюється законодавством із урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав та свобод інших людей. Оскільки страйк є добровільним, то ніхто не може бути примушений до участі або неучасті у страйку. Заборона страйку можлива лише на підставі закону.

Важливою гарантією захисту **Е. п. і с.** людини та громадянина є право кожного, хто працює, на відпочинок. Це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час. Максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законодавством.

Літ.: *Большая юридическая энциклопедия.* — М.: Эксмо, 2005; *Конституція України*: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. — К.: Преса України, 1997; *Кушніренко О. Г.* Права і свободи людини та громадянина: навч. посіб. / О. Г. Кушніренко, Т. М. Слінько. — Х.: Факт, 2001; *Лукашева Е. А.* Права людини / Е. А. Лукашева. — М.: НОРМА-ИНФРА М, 1999; *Погорілко В. Ф.* Права та свободи людини і громадянина в Україні / В. Ф. Погорілко, В. В. Головченко, М. І. Сірий. — К.: Ін Юре, 1997; *Рабінович П. М.* Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. / П. М. Рабінович. — Львів: Край, 2007.

*Решота В. В.*

**ЕЛЕКТОРАТ** – (лат. elector – виборець) – населення, яке формує владу в результаті виборів; частина виборців, які голосують за певну партію на парламентських, президентських або місцевих виборах. **Е.**, що підтримує певну політичну силу, перетворює її на впливову партію, є основою її діяльності. В умовах демократії установки, цілі і інтереси **Е.** перетворюються на програми політичних партій або лідерів.

**Е.** розглядається як: 1) сукупність громадян, яким надано право брати участь у виборах (законом, що діє на території проживання) органу, політичної партії чи конкретної особи; 2) населення, яке формує владу в результаті виборів; частина виборців, які

голосують за певну партію на парламентських, президентських або місцевих виборах. Може бути як частиною виборців, що голосують за певну партію або кандидата, так і всіма виборцями – громадянами держави, які мають право брати участь у виборах; 3) узагальнена назва всіх людей, які мають право вибору і які потенційно беруть участь у виборах будь-якого рівня. **Е.** в умовах маніпулятивної демократії – це певна покірна і піддатлива маса, з якої політичні лідери за допомогою виборчих технологій ліплять те, що їм необхідно. В інший час маса знову розповзається і набирає свого первинного безформного вигляду, чекаючи чергового умільця; 4) та частина виборців, яка зазвичай голосує за певну партію, організацію, її представників або за певного незалежного депутата.

Величина **Е.** залежить від чисельності населення країни і міри демократичності її виборчої системи, а також від того, про які саме вибори йдеться – загальнодержавні або місцеві; президентські, парламентські або муніципальні. Величина **Е.** також залежить від рівня політичного впливу певної партії або окремої особи на виборців, від їх готовності підтримати на виборах відповідних кандидатів.

Чим більший і активніший **Е.** у межах політичного простору, тим дієвіші політична структура та її функції гармонізації суспільних відносин загалом. Активістська позиція електорату може існувати лише завдяки розвиненому громадянському простору. Якщо **Е.** не в змозі змінити ситуацію, різко падає його політична активність, а це виражається у відмові від голосування, зниженні легітимності, активізації опозиційної діяльності. Кожна політична сила, яка виражає дійсні соціальні потреби, має свій **Е.** Формування **Е.** може здійснюватися не лише за принципом єдності інтересів, але і за територіальним принципом, за ознакою

передбачуваної участі у виборах. На зміну **Е.** простору також впливає соціальна динаміка. Так, скорочення чисельності робітників, зайнятих у традиційному промисловому виробництві, різко скорочує **Е.** комуністичних партій, зростання чисельності середнього класу впливає на збільшення ліберально-демократичних партій. Кожна політична сила, що виражає дійсний соціальний вміст, має свій **Е.** Якщо будь-яка політична партія не виражає інтереси достатньої кількості людей, то в вона не є партією. Більшою мірою вона є самодіяльною елітою, яка намагається використовувати існуючу соціальну ситуацію і структуру для боротьби за владу.

Класифікація **Е.:**

1. За політичними перевагами **Е.** буває: базовим, таким, що не визначився, “електоральним болотом”, протестним. Базовий **Е.** – це ті, хто послідовно підтримує партію або кандидатів. Часто це обізнані виборці, вони прагнуть отримати більше інформації і вимагають досконаліших методик “прицілювання”. Оскільки вони керуються партійною приналежністю кандидата або його позицією стосовно певних питань, вони, як правило, приймають рішення задовго до дня голосування.

**Е.**, що не визначився – це так званий плаваючий електорат, який у передвиборний період, завдяки певним мотивам (через певні причини), на певному етапі ще не вирішив, за якого саме кандидата/партію голосуватиме, або той, що голосує кожного разу за різних кандидатів/партій. “Електоральне болото” – це та частина виборців, які не голосують ні за яких обставин.

Протестний електорат – частина електорату, яка бере участь у виборах, але ніколи не віддає свій голос за якусь партію/кандидата, а завжди голосує проти всіх.

2. Соціально-демографічні чинники політичних переваг: територія мешкання:

місто; сіло, селище; вікова група: 18 – 35 років; 35 – 45 років; 45 – 62 років; вище за 62 роки; стать: чоловіки; жінки; професія/рід занять: студент; пенсіонер; робітник; інтелігенція (вчителі, педагоги, медичні працівники, працівники культури і так далі); підприємці; етнічна група (наявність великих етнічних груп, опис даних груп); мова (мовна перевага); потреби соціальної групи: опис потреб по переважанню соціального статусу; опис потреб у розумінні області, району, мегаполісу; релігія опис релігійних переваг виборця.

3. Поділ за територіальним принципом. Наприклад, у США демократам симпатизує населення північних штатів, захід віддає перевагу республіканській партії, південні і центральні штати вагаються між ними. Тому в цій країні політична боротьба розгортається довкола завоювання конкретних симпатій населення “нестійкого” регіону.

4. За ознакою передбачуваної участі на виборах, лояльності до режиму, що діє, і влади: “лояльна більшість”, “заполітизована меншість” і “зразкове середовище”. **Е.** поле – частина виборців, що віддали свої голоси на виборах конкретній політичній силі.

Літ.: *Виборче* право України : [навч. посіб] / за ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнійчук. — К. : Парлам. вид-во, 2003; *Малкіна Г. М.* Взаємодія виборчої і партійної систем: світовий досвід та проблеми України : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Малкіна Г. М. — К. : [б. в.], 2004; *Политическая агитация* : пособ. по провед. полит. агит. для лиц, которые профессионально задействованы в политике. — М. : МРИ, 1994; *Ротар Н.* Політична участь громадян України у системах трансформаційного перехідного періоду : монографія / Н. Ротар. — Чернівці : Рута, 2007.

*Гонюкова Л. В., Сущенко Ю. М.*

**ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ** (англ. “e-government”) – використання нових інформаційних та комунікативних технологій в

органах державного управління для вдосконалення його функціонування та надання електронними засобами адміністративних послуг усім категоріям громадян та приватним структурам, а також їх інформування про роботу державних органів, що робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадян і бізнесових структур з офіційними установами.

У вузькому розумінні поняття **Е. у.** зводиться лише до звичайного дублювання в електронній формі поточної діяльності державної установи. У широкому розумінні **Е. у.** необхідно розглядати як підхід, спрямований на підвищення ефективності діяльності держави загалом. Система **Е. у.** передбачає, що будь-яка фізична або юридична особа через Інтернет може звертатися із запитом до державних установ для одержання необхідної інформації та отримання певних адміністративних послуг.

Концепція **Е. у.** складається із трьох модулів: уряд – урядові (“government to government”, G2G); уряд – громадянам (“government to citizens”, G2C); уряд – бізнесу (“government to business”, G2B).

*Модуль “уряд – урядові”* передбачає створення внутрішньоурядової інформаційної мережі і перенесення до неї основних та специфічних баз даних, з якими працюють різні ланки урядової структури, а також інформатизацію, автоматизацію управлінських процесів та запровадження електронного документообігу в органах державної влади усіх рівнів. Окремі операції, які виконуються в електронному, без паперовому режимі, зокрема, пересилання електронною поштою документа, який адресатом знов роздруковується і подається на підпис іншій особі, не є характерними для **Е. у.**

Запровадження модуля “уряд – урядові” всередині урядових організацій, в їх структурі, функціях і методах роботи,



ініціює такі зміни: відбувається перенесення акцентів із вертикальних на горизонтальні зв'язки всередині уряду, між різними його підрозділами і гілками влади, завдяки чому полегшується процес співпраці на міжрегіональному та місцевому рівні між окремими державними службовцями, відділами, органами влади; завдяки об'єднанню інформаційних ресурсів і послуг органів державної влади і місцевого самоврядування ліквідується вимушене дублювання функцій та інформації, паралельне виконання одних і тих же робіт; розширюються можливості доступу до найбільш повної і своєчасної інформації, що дозволяє уникати ситуацій, коли на певному етапі проходження інформації шаблями урядової ієрархії відбувається зумисне її викривлення, приховування одних фактів та фальсифікація інших, через прагнення чиновників домогтися прийняття вигідного для себе рішення; завдяки запровадженню контролю запобігається нецільове використання бюджетних коштів та інших зловживань, пов'язаних з браком інформації; завдяки переходу на електронний документообіг забезпечується значна економія витратних матеріалів та часу, який витрачається на передавання, розмножування, пошук і розповсюдження документів; раціонально використовується час державних службовців, представників вищої і середньої управлінської ланки завдяки впровадженню електронного документообігу: працювати з електронними документами простіше, внесені правки та розроблені проекти документів легко і з мінімальними затратами часу стають доступними для всіх зацікавлених сторін, що багаторазово пришвидшує процес узгодження остаточних документів; оптимізуються використання, розподіл і перерозподіл матеріальних, фінансових та кадрових ресурсів між різними гілками влади,

структурами, місцевими відділеннями, завдяки чому запобігається втрата коштів через нестачу чи надлишок ресурсів в окремому структурному підрозділі уряду; оптимізується структура держапарату, зниження фінансових і матеріальних витрат на його утримання, сприяння підвищенню компетентності чиновників різних рівнів за рахунок виконання ширших обов'язків; відбувається взаємодія та співпраця з державними органами зарубіжних країн і міжнародними неурядовими організаціями.

Метою запровадження модуля “уряд – громадянам” є перетворення державних структур на сервіси, покликани забезпечувати максимально комфортні умови для життя і роботи громадян та їх самореалізації. Цей модуль повинен забезпечити надання таких послуг громадянам: електронний пошук роботи, доступ до бази даних стосовно ринку праці, надання консультацій щодо здоров'я, подання заявок про позики на навчання і студентську стипендію, заповнення електронних бланків, обмін даними між урядом і громадянами, здійснення платежів за послуги за допомогою кредитних карт тощо.

Завданнями модуля “уряд – бізнесу” є: спрощення започаткування і ведення бізнесу, активізація малого та середнього бізнесу, оптимізація менеджменту та підвищення ефективності діяльності бізнес-структур. Модуль “уряд – бізнесу” може забезпечити надання таких послуг: заповнення реєстраційних форм на податки, подання заявок на регіональні гранти підтримки, ліцензування, одержання оплати від уряду за надані товари і послуги, участь у державних закупівлях.

Це далеко не повний перелік послуг, які можуть запропонувати модулі “уряд – громадянам” та “уряд – бізнесу”. Вони передбачають автоматизацію роботи з

документами, заявами громадян, довідками, ліцензіями, іншими актами, які легалізують певну діяльність громадянина, а також можливість громадянина відслідковувати долю його запиту, скарги, пропозиції, вимоги.

Офіційна установа перестає бути “чорною скринькою”, в якій безслідно зникають всі вияви громадянської активності. Наслідками запровадження цих модулів має бути: забезпечення відкритості та прозорості діяльності державного апарату; економія часу та матеріальних ресурсів; підвищення якості надання адміністративних послуг; зниження та ліквідація залежності громадянина чи бізнесової організації від сваволі чиновників.

Використання **Е. у.** обґрунтували О. Голбуцький та О. Шевчук. На їх думку, запровадження модуля “уряд – урядові” спричиняє відмежування державних структур від суспільства через замкнення у відокремленій мережі, яка об’єднує урядові установи. За цього послаблюються вертикальні зв’язки всередині структури, проте посилюються і розгалужуються горизонтальні зв’язки між органами державної влади. Тобто, державні органи утворюють окрему “державу в державі”. Ця тенденція врівноважується запровадженням модуля “уряд – громадянам”. Його роль – відкривати закриті структури, робити їх доступними для громадян. Модуль забезпечує легкий вихід на сторінку потрібної структури через Інтернет, надання адміністративних послуг громадянам, виключаючи людський чинник. Цей модуль не принесе високий дохід державі, оскільки громадяни завжди потребують певної допомоги з бюджету (соціальні виплати, охорона здоров’я, дотації, субсидії), а держава має оплачувати видаткові статті (безпека, обороноздатність, участь у міжнародних структурах).

Запровадження модуля “уряд – бізнесу” врівноважує економічно систему **Е. у.**,

робить її доцільною. Модуль дозволяє просто оформити дозволи і ліцензії, кредити і пільги, майже не витрачаючи час на заповнення форм. Головна функція цього модуля полягає у тому, щоб спростити, пришвидшити та автоматизувати процес надання адміністративних послуг і завдяки цьому заохотити щонайбільшу кількість громадян створювати власний бізнес, що сприятиме економічному розвитку країни.

На сьогодні інструменти **Е. у.** частково використовуються органами державної влади в Україні. Зокрема це стосується інформування населення про діяльність органу державної влади, що відбувається тільки в односторонньому режимі. Використання концепції **Е. у.** органами державної влади забезпечить: об’єднання інформаційних ресурсів і послуг органів державної влади і місцевого самоврядування (створення єдиної внутрішньо-урядової інформаційної мережі і перенесення до неї основних баз даних, з якими працюють різні ланки урядової структури); організацію електронного документообігу в органах державної влади і місцевого самоврядування (забезпечення усіх органів державної влади комп’ютерами та їх підключення до локальної електронної мережі); інформування громадян про діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування (створення веб-сторінок місцевих органів виконавчої влади, де повинна міститися уся необхідна об’єктивна і достовірна інформація, що ілюструє призначення, компетенцію того чи іншого органу та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян); можливість звернення громадян до органів державної влади через Інтернет (створення програмного забезпечення, яке б дозволяло прослідкувати рух звернення з моменту його надходження до моменту його виконання; визначення типу та

переліку звернень, які підпадають під такі, що потребують розгляду і виконання і є юридично значимі); надання адміністративних послуг, які відповідатимуть реальним потребам громадян та організацій (визначення переліку послуг, які повинні надаватися громадянам через Інтернет; створення електронних бланків анкет та реєстраційних карток, які мають заповнюватись громадянами безпосередньо на сайті органів державної влади, або надсилатись електронною поштою у відповідний орган влади для отримання адміністративних послуг).

Перевагами впровадження **Е. у.** в Україні можуть бути: для громадян – підвищення якості життя, вдосконалення системи соціальних послуг, системи охорони здоров'я, забезпечення безпеки, збільшення можливостей для навчання протягом усього життя, забезпечення ефективнішого захисту довкілля, одержання адміністративних послуг через Інтернет, залучення до процесу управління державою; для бізнесу – полегшення процедур, пов'язаних із виробництвом та торгівлею, підвищення конкурентоспроможності вітчизняних виробників на міжнародному ринку, співпраця з державою; для державних структур – підвищення ефективності роботи, впорядкування законів і регулювання, реєстрація інформації, електронний документообіг, покращення відносин з населенням, залучення всіх громадян у політичні обговорення, зосередження уваги на стратегічних напрямках.

Літ.: Голобуцький О. П. Електронний уряд / О. П. Голобуцький, О. Б. Шевчук. — К. : Атлант, 2002; Демкова М. С. Доступ до інформації та електронне урядування / М. С. Демкова, М. В. Фігель. — К. : Факт, 2004; Малюкова І. Г. Електронне урядування в Україні : аналіз та рекомендації / О. А. Баранов, І. Б. Жилияєв, М. С. Демкова [та ін.] ; за ред. І. Г. Малюкової. — К. : Поліграф-Плюс, 2007; Чукут С. А. Електронний уряд : наук.-практ.

довід. / уклад. С. А. Чукут, І. В. Клименко, К. О. Линьов ; за заг. ред. С. А. Чукут. — К. : НАДУ, 2007.

Федорчак О. В.

**ЕЛЕКТРОННІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ** – адміністративні послуги, реалізація яких здійснюється засобами інформаційно-комунікаційних технологій. Електронні послуги визнаються у світі як найбільш перспективний та багатообіцяючий напрямок надання адміністративних послуг, адже розвиток інформаційно-комунікаційних технологій дозволяє зробити спілкування та співпрацю з владою максимально комфортними. Трансформація надання адміністративних послуг у напрямку від традиційного до *електронного урядування* дозволяє отримати такі основні переваги: підвищиться рівень інформування населення; спростяться процеси взаємодії громадян з урядом; громадяни зможуть здійснювати необхідні для отримання послуги дії у зручний для себе час; процес розгляду звернень громадян стане більш швидким і справедливим; знизиться рівень *корупції*; з'являться додаткові автоматизовані можливості *контролю* та оцінювання діяльності як окремих чиновників, так і органів влади загалом; завдяки застосуванню передових інформаційно-комунікаційних технологій посадові особи звільняться від виконання багатьох рутинних, непродуктивних операцій. Спроектуювавши класичні форми інформаційної взаємодії (інформування, одностороння взаємодія, двостороння взаємодія, транзакція) на особливості надання адміністративних послуг, можна одержати відповідні рівні **Е. а. п.**

**Е. а. п. на рівні інформування** полягає у розміщенні на веб-сайтах органів виконавчої влади чи урядовому порталі консультаційних матеріалів та нормативних документів, що регулюють надання

послуги (реєстру адміністративних послуг, адміністративних регламентів тощо).

**Е. а. п.** на рівні *односторонньої взаємодії* передбачає, крім розміщення інформації про послугу, забезпечення можливостей отримати потрібні електронні бланки документів та інструкції щодо їхнього заповнення.

**Е. а. п.** на рівні *двосторонньої взаємодії* забезпечуються шляхом приймання та оброблення державним органом заповнених форм документів в електронному вигляді.

**Е. а. п.** на рівні *транзакції* полягає у забезпеченні електронної реалізації можливостей прийняття рішень та їх оформлення і доставку.

Функціонально повноцінний процес надання (отримання) **Е. а. п.** зручно розділити на такі стадії: завдяки використанню персонального комп'ютера або через спеціальні суспільні термінали (особисто чи за допомогою оператора) громадянин заходить на потрібний веб-сайт та ідентифікує себе; оформляє та подає в електронному вигляді заяву на надання послуги і, у разі потреби, здійснює електронні платежі; заява надходить до облікової інформаційної системи відповідного органу влади і система обробляє цю заяву відповідно до встановленого порядку (електронними засобами зв'язку перевіряється подана інформація та надходження платежів, відбувається звертання до баз даних інших органів влади, здійснюються запити, відправляються документи тощо); громадянин відстежує процес виконання послуги, звертаючись до веб-сайту відповідного державного органу чи об'єднаного порталу адміністративних послуг; здійснивши відповідні до стандарту адміністративної послуги процедури, орган державної влади приймає рішення (про видачу документу дозвільного характеру, реєстрацію, підтвердження

юридичного статусу та (або) факту тощо), вводить його у базу даних та, якщо є в цьому потреба, виробляє належні документи; громадянин отримує повідомлення про результати надання **Е. а. п.** і, у разі необхідності, документ.

Аналіз етапів надання **Е. а. п.** дозволяє стверджувати, що їх повнота, якість та своєчасність великою мірою залежить від ефективної реалізації технологій *електронного документообігу та електронного цифрового підпису*. Окрім того, однією з істотних умов надання платних **Е. а. п.** є наявність у державі системи масових електронних платежів.

Теорія публічних послуг активно почала розвиватись у розвинутих демократичних країнах з 80-х рр. ХХ ст. З розвитком електронного урядування як нової форми організації державного управління з'являється все більше наукових досліджень, присвячених наданню **Е. а. п.**, зокрема, відповідним суспільним відносинам, стандартам, регламентам та системам якості. В Україні ці питання найбільш ґрунтовно вивчені у працях В. Авер'янова, О. Баранова, А. Вишневського, О. Голобуцького, М. Демкової, В. Дунаєва, Д. Дубова, С. Дубової, О. Загвойської, О. Загаєцької, А. Кірмача, І. Коліушка, В. Лисицького, В. Тимощука, А. Семенченка, С. Чукут, С. Шевчука.

В умовах інтенсивного розвитку інформаційного суспільства з економікою знань питання надання адміністративних послуг електронними засобами є одним з каталізаторів модернізації діяльності державних органів та розмежування їхніх повноважень. Водночас, надання **Е. а. п.** має здійснюватись державними органами відповідно до наявних технологічних можливостей і досягнутого рівня інформаційної інфраструктури, а також з урахуванням потреб громадян та юридичних осіб.

Серед найбільш дієвих та перспективних заходів, що сприяють ефективному наданню **Е. а. п.**, фахівці з електронного урядування називають: створення єдиних стандартів електронної взаємодії органів державної влади між собою, встановлення організаційного порядку такої взаємодії та визначення відповідальності за надання та використання інформації; розробку спеціальних навчальних програм та запровадження тренінгів, спрямованих на вироблення потрібних навичок з використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій як для різних соціальних груп населення, так і для посадових осіб органів державного управління і місцевого самоврядування; уніфікація та інтегрування використовуваних інформаційних систем; формування системи мотивацій до компетентного використання державними службовцями інформаційних технологій; формування в юридичних та фізичних осіб зацікавленості щодо отримання **Е. а. п.** та вирішення проблеми “цифрової нерівності”; реалізацію електронної версії принципу “єдиного вікна”, що може бути здійснена, наприклад, створенням порталу адміністративних послуг, орієнтованого на вирішення життєвих ситуацій.

Літ.: Деякі питання надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України № 915 від 11.10.2010 р. // Офіційний вісник України. — 2010. — № 78. — Ст. 14; Дубов Д. В. Основи електронного урядування : навч. посіб. / Д. В. Дубов, С. В. Дубова. — К. : Центр навчальної літератури, 2006; Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. — К. : Знання, 2008; *Про затвердження* Переліку і Порядку надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи “Електронний Уряд” : Наказ Державного комітету зв’язку та інформатизації України № 149 від 15.08.2003 р. // Офіційний вісник України. — 2003. — № 48. — Ст. 2547; *Про затвердження* Положення про Реєстр адміністративних

послуг : Постанова Кабінету Міністрів України № 532 від 27.05.2009 р. // Офіційний вісник України. — 2009. — № 40. — Ст. 1356; *Про схвалення* Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 90 від 15.02.2006 р. // Офіційний вісник України. — 2006. — № 7. — Ст. 376.

*Новосад В. П.*

**ЕЛІТА ПОЛІТИЧНА** (фр. elite – найкращий, вибраний, добірний) – вузька верства особистостей, яка систематично приймає політичні рішення й організовує їх виконання, контролюючи цей процес; професіонали, працею яких прийнято законодавчі, виконавчі й судові рішення; керівники держави і суспільства, які спрямовують управлінську діяльність та визначають її найважливіші організаційні принципи, норми і зміст праці виконавчого апарату (бюрократії); ті, хто підбирає, виховує й прощтовхує необхідних для суспільства чи певної політичної системи лідерів.

Та меншість населення, яка в стані приймати найважливіші суспільні рішення та правити більшістю від XVII ст. отримала назву – елітою, яку склали представники найвищої знаті. Так в Англії елітою називали вищі соціальні верстви суспільства, що засвідчує Оксфордський словник 1823. Поняття “еліта” впровадив у практику італійський соціолог В. Парето (1848 – 1923), а на зламі XIX і XX ст. у соціальних науках було опрацьовано концепції еліти, творцями яких стали також Г. Моска (1858 – 1941), Р. Міхельс (1876 – 1936). Окремі напрямки теорії еліти розробляли Х. Ортега-і-Гассет (1883 – 1955), А. Тойнбі (1889 – 1975), Й. Шумпетер (1883 – 1950), К. Маннгейм (1893 – 1947), Ч. Міллс (1916 – 1962), Г. Ласуел (1902 – 1978) та ін.

В. Парето (“Трактат по загальній соціології”) зазначав, що всяка соціальна система існує як постійна нерівномірність різних

соціальних груп, що визначається природною нерівністю людей. Кращі з них і складають еліту, якій властиві продуктивність, високий ступінь діяльності, вміння переконувати, маніпулюючи емоціями людей, готовність за потреби застосовувати силу. Для успішного функціонування еліти повинна постійно бути відкрита для оновлення – знизу догори, та для випадання з еліти – вниз. Звідси справжня суть політичної революції, що, на думку В. Парето, полягає у зміні правлячої еліти знизу вгору і навпаки. Політичне життя є не що інше, як постійна боротьба і зміна, “циркуляція” еліт, бо правляча еліта, з часом заспокоюючись на досягнутому, втрачаючи енергійність і вироджуючись, замінюється революційним шляхом новою.

Г. Моска у праці “Правлячий клас” визначав **Е. п.** як організовану меншість, яка керує неорганізованою більшістю. На його переконання, влада завжди була і повинна бути в руках меншості. Найважливішим критерієм формування **Е. п.** він вважав здатність до управління іншими людьми, тобто організаційну здібність та матеріальну, моральну, та інтелектуальну перевагу. Американський теоретик Г. Ласуел у середині ХХ ст. вказував, що еліта – це особистості, які користуються у суспільстві найбільшим престижем, статусом, багатством, що володіють найбільшою владою. Англійський вчений А. Тойнбі писав, що еліта – це творча меншість, яка протистоїть нетворчій більшості, а теоретик-політолог Л. Саністебан зараховував до еліти тих, хто здійснює в суспільстві, державі владу, приймає важливі рішення і контролює їх виконання за допомогою бюрократичного апарату. У другій половині ХХ ст. у Європі та Північній Америці остаточно утвердилась як бездискусійна думка про те, що будь-яке суспільство розділене на тих, хто править, і тих, ким управляють.

Існує декілька підходів до пояснення явища **Е. п.** *Ціннісний підхід* почав обґрунтовувати ще В. Парето, який вважав, що формування еліти є результатом насамперед природного відбору у суспільстві найцінніших представників за інтелектуальними, психологічними, моральними та організаторськими якостями. На сьогодні вже загальноновизнано, що елітність не суперечить рівності людей щодо можливостей, рівності перед законом та у людській гідності. Прикладом ціннісного визначення поняття є твердження, що **Е. п.** це – меншість суспільства, яка є вищою, відносно привілейованою, наділеною особливими психологічними, соціальними та політичними якостями. Такий підхід не дає відповіді на декілька питань, а саме: применшення ролі народних мас в історії, та хто і як визначає, хто є кращий.

Започаткований Г. Москою і Р. Міхельсом функціональний підхід пояснює явища **Е. п.** важливістю функцій управління, що і визначає особливу роль і значення тих, хто виконує такі функції. Висока суспільна значущість керівної й управлінської праці визначає особливий соціальний статус тих, хто виконує таку працю. Саме у рамках функціонального підходу найбільш ймовірною є можливість синтетичного визначення поняття **Е. п.**

За критерієм політичної орієнтації виділяють такі підходи у поясненні явища **Е. п.**: фашистський елітаризм, який базується на принципі елітарної структури суспільства, побудованої на засадах расизму, волонтаризму, примусу, поділу націй та народів на вищих і нижчих; консервативно-аристократичний елітаризм, який стверджує, що людське суспільство від зародження є аристократичним і є єдністю меншості (“особистостей особливої кваліфікації”) і маси (середніх, пересічних людей), що нерівність людей визначена природою

(шляхетність і елітарність передаються у спадок і жодна революція не може змінити елітарну структуру суспільства), що основою соціальної справедливості є нерівна винагорода за нерівні соціальні функції – тому еліта повинна бути винагороджена як еліта заслуг, а тому претензії народних мас на подібну винагороду – безпідставні; ліберально-демократичний елітаризм, який бере за основу те, що існування еліти є сумісним із демократією, бо вона безпосередньо залежить від професіоналізму і відкритості – нечисленна меншість має проводити ліберальні реформи, або ринок і демократія природним шляхом і чесною конкуренцією сформує переможну еліту, або з лав соціалістів та соціал-демократів має сформуватись нова **Е. п.**; *ліворадикальний елітаризм*, який вважає єдиною протиагаю елітарним теоріям формування нової верстви керівників, слуг народу, вихідців із народних низів, які знатимуть народні проблеми, житимуть з народом і для народу. Стосовно останнього, то на практиці, як показав досвід СРСР, такі утопічні теорії обернулися формуванням елітарних партійних структур, а потім партійно-номенклатурної еліти.

Основними поширеними в теорії напрямками обґрунтування існування **Е. п.** є ірраціональний, біологічний, психологічний, функціональний та технократичний. Провідною ідеєю усіх цих напрямків є визнання біосоціальної відмінності між людьми при їхній рівності перед правом та наявності в усіх людської гідності.

Як будь-яке складне суспільне явище, **Е. п.** має свою структуру, яку можна представити у формі декількох кіл. Перше коло еліти є найбільш вузьке і до нього належать різні політичні діячі, державні лідери, глава держави та керівні працівники його апарату, члени уряду, депутати парламенту,

керівництво вищих судових інстанцій. У цьому колі приймаються стратегічні рішення. Належні до цього кола особистості відповідальні за формування державної ідеології, доктрин, різних важливих концепцій тощо. Вони відповідають за саме існування держави, політичного режиму нації й народу. Тут формується національна ідея, національний інтерес та інші основні поняття. Друге коло еліти – це керівництво регіональних адміністрацій, представницьких інституцій, дипломатичних представництв за кордоном, відповідних голів державних комітетів у регіонах, вище військово керівництво та керівництво силових міністерств у регіонах, вище регіональне чиновництво, найактивніші регіональні депутати, лідери політичних партій та об'єднань, керівники ЗМІ та визначні вчені, діячі культури, що працюють над суспільно-політичною проблематикою. Третє коло еліти включає в себе керівництво міських, районних виконавчих структур, відповідних керівників різних служб і відомств, депутатський актив, лідерів місцевих партій тощо.

Г. Моска на початку ХХ ст. зробив припущення про існування двох шляхів формування **Е. п.** – аристократичного (наслідування за вислугою та заслугами, раніше – за походженням) і демократичного (вибори, кооптація). Р. Міхельс побачив шлях формування **Е. п.** у олігархізації організацій. На сьогодні поширеною є думка, що формування **Е. п.** здійснюється за двома засадами – *гільдії* (повільне просування “вверх” за правилами закритих систем переважно представників із нижніх прошарків еліти, обраних за формальними критеріями освіти, віку, стажу праці, партійності, лояльності, конформізму, тобто – перестановки, заміщення посад, висунення вверх проходить із мінімальним допуском сторонніх у систему) та антрепренерства

(відбір на посаду через відкриту конкуренцію).

У своїй діяльності **Е. п.** керується принципами конкурентності, ієрархічності, розмежування компетенцій, рутинного типу рішень.

Серед основних функцій **Е. п.** у суспільстві виділяють: стратегічну (визначення і формування стратегії політичного режиму та держави шляхом формування ідеалів, цілей, визначення головних союзників і потенційних супротивників нації, визначення етапів реалізації стратегії, виконавців, ритму змін, часу і глибини реформ, тактики реалізації цілей, алгоритмів рішень); керівництва і управління (прийняття політичних, системних рішень керівниками держави); інтеграційну (забезпечення цілісності і єдності суспільства, зміцнення його політичної й економічної систем, уникнення конфліктів та знаходження її оптимального вирішення всередині системи); регуляторну (регулювання політичних, соціально-економічних, гуманітарних процесів та відносин у суспільстві); організаційну (мобілізація через владні інститути загалу громадян на виконання прийнятих політичних рішень, досягнення ідеалів, системних цілей);

Літ.: *Ашин Т. К.* Основы политической элитологии / Т. К. Ашин, А. Б. Понеделков, А. М. Старостин. — М. : [б. и.], 1999; *Кухта Б.* Політичні еліти і лідери / Б. Кухта, Н. Теплоухова. — Львів : [б. в.], 1997; *Кухта Б.* Політологія. Історія і теорія політичної науки : кур. лекц. / Б. Кухта. — Львів : [б. в.], 2007; *Парето В.* Компендиум по общей социологии / науч. ред. пер. М. С. Ковалева. — 2-е изд. — М. : [б. и.], 2008; *Политология: хрестоматія* / сост. проф. М. А. Василик, доц. М. С. Вершинин. — М. : Гардарики, 2000; *Томенко М. В.* Парти́йна еліта України / М. В. Томенко, В. В. Олійник. — 2000. — К. : [б. в.], 2000;

*Кухта Б. Л., Фурса М. В.*

**ЕТИКА ДЕПУТАТСЬКА** — галузь етичної науки, яка досліджує об'єктивні основи, сутність, специфіку, особливості функціонування, структуру й основні функції моралі депутатів усіх рівнів, норми і стандарти поведінки, сукупність морально-етичних правил депутатського корпусу.

До етики політичної еліти суспільства, депутатського корпусу всіх рівнів зверталися у своїх працях О. Оболенський, Н. Нижник, М. Пірен, Н. Дармограй, В. Рубцов, М. Рудакевич, І. Шкурат та ін. Державно-управлінський аспект полягає у створенні нормативно-правових засад регулювання етичної поведінки **Е. д.**, встановлення ефективного громадського контролю за діяльністю народних обранців.

Літ.: *Дармограй Н.* Елітизація культурно-владних відносин / Н. Дармограй // Вісник УАДУ. — 2003. — № 1; *Етика* : навч. посіб. / В. О. Лозовой, М. І. Панов, О. А. Стасевська [та ін.] ; за ред. проф. В. О. Лозового. — К. : Юрінком Інтер, 2002; *Пірен М.* Проблеми духовності в системі управлінської культури політико-владної еліти в сучасній Україні / М. Пірен // Вісник НАДУ. — 2006. — № 4; *Рубцов В. П.* Етика політиків і службовців (підходи до кодифікації) / В. Рубцов. — К. : Ін-т місцевої демократії, 2001; *Токоленко В.* Особистісний потенціал політика як передумова ефективного політичного керівництва / В. Токоленко // Вісник УАДУ. — 2001. — № 4; *Ціннісні пріоритети державного управління в Україні* : консп. лекц. / В. А. Ребкало, В. М. Козаков, В. А. Шахов [та ін.] ; за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чемериса [та ін.]. — К. : НАДУ, 2007; *Шкурат І.* Технологія побудови іміджу політичного лідера під час виборчої кампанії / І. Шкурат // Вісник НАДУ. — 1999. — № 2.

*Вікторов В. Г.*



# З

**ЗАГАЛЬНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО** – це право особи (у більшості держав – громадян) обирати і бути обраним на виборах до представницьких органів або на виборні посади. Запровадження принципу **З. в. п.** виключає будь-які прямі чи непрямі пільги або обмеження виборчих прав громадян, залежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, політичних переконань, роду і виду занять, що не передбачені законом. Французький учений М. Дюверже зазначає, що суворо юридично **З. в. п.** – це таке виборче право, яке не обмежене жодними умовами, пов'язаними з майном або здібностями. Проте це не означає, що всі члени нації мають право голосу. Загальність виборчого права передбачає, з одного боку, надання можливості брати участь у голосуванні всім громадянам держави, відсутність у законодавстві спеціальних вимог, які обмежують участь у виборах будь-яких груп населення (за статевим, професійним, політичним, моральним цензом, цензами осілості та письменності). З іншого боку, виборець повинен приймати виважені рішення, тому виправдане виключення зі складу виборчого корпусу осіб, які не досягли певного віку (як правило, 18 років) і недієздатних, тобто уведення певних цензів. У період, коли система цензів діяла на повну потужність, електорат навіть тодішніх найдемократичніших держав світу становив незначну частку громадян. У Нідерландах, наприклад, 1800 електорат

включав усього 12% дорослого населення, на 1890 цей показник зріс до 27%, 1900 – до 63%. Загальне виборче право для чоловіків тут було впроваджене 1917, для жінок – 1919. У Великобританії виборці у 1830 становили лише 4% дорослого населення, у Франції – менш, ніж 2%. Вперше **З. в. п.** для чоловіків було впроваджене у Франції 1848. Принцип **З. в. п.** починає успішно втілюватись у життя тільки у XX ст. В Англії, наприклад, з 1918 право голосу отримали всі чоловіки від 21 року і жінки від 30 років. А у першій чверті XX ст. **З. в. п.** стало надбанням більшості країн Заходу. Жінки вперше одержали загальні виборчі права у 1893 у Новій Зеландії, а у Європі – у 1906 (у Фінляндії). В ісламському світі **З. в. п.** для жіноцтва вперше було запроваджене наприкінці 1917 на виборах до кримсько-татарських органів влади.

**З. в. п.** утвердилося в демократичних країнах світу безпосередньо після Другої світової війни. Це відкрило новий етап у розвитку демократії, поклало початок епосі “масової політики”, призвело до формування партійних і політичних систем сучасного тину. Сучасні суспільно-політичні вибори, формування органів влади та державного управління шляхом вільного і загального волевиявлення громадян стали незаперечною цінністю суспільства, однією з головних ознак справедливого суспільного устрою. Ця норма зафіксована у низці міжнародно-правових документів. Наприклад, ст. 21 Загальної декларації прав людини проголошує, що: кожна людина має право

брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників; кожна людина має право рівного доступу до державної служби у своїй країні; воля народу має бути основою влади уряду – ця воля повинна виявлятися у періодичних і не сфальсифікованих виборах, які мають проводитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування.

**З. в. п.** у “широкому” розумінні – це система усіх норм, які регулюють увесь виборчий процес. У “вузькому” розумінні – це конституційне право громадянина обирати і бути обраним до органів державної і муніципальної влади, а також брати участь у референдумі. Загальність означає, що всі громадяни, незалежно від статі, расової, національної, класової чи професійної належності, мови, рівня доходів, освіти, конфесії чи політичних переконань, мають активне (як виборець – обирати органи державної і муніципальної влади) і пасивне (як кандидат – бути обраним до органів державної і муніципальної влади) право на участь у виборах. Принцип **З. в. п.** визнано універсальним для демократичних виборів. Проте в жодній країні світу право обирати і бути обраним не надається всім без винятку. Загальність обмежується лише невеликою кількістю цензів, тобто умов допуску громадян до участі у виборах. Віковий ценз дозволяє брати участь у виборах лише з відповідного віку, переважно з досягненням повноліття. Наприклад, на виборах до нижньої палати Парламенту Великої Британії віковий ценз для активного виборчого права (право обирати) становить 18 років, для пасивного (право бути обраним) – 21 рік; у Франції, відповідно, 18 і 23 роки, у Бельгії, Італії, Канаді, Нідерландах, США, Україні та деяких інших країнах – 18 і 21 рік, в Японії – 20 і 25 років. Щодо виборів до верхньої

палати, то віковий ценз для пасивного виборчого права значно вищий, ніж до нижньої палати. Так, у США він становить 30 років, у Бельгії і Італії – 40, у Франції – 25, в Японії – 30 років. У Фінляндії й Швейцарії віковий ценз для активного й пасивного виборчого права однаковий. Ценз недієздатності обмежує виборчі права психічно хворих, що повинно бути підтверджено судовим рішенням. Моральний ценз обмежує чи позбавляє виборчих прав осіб, які перебувають за вироком суду у місцях позбавлення волі. За цензом осілості висувається як умова допуску до виборів відповідний термін проживання в певній місцевості. У США він становить 1 місяць, в Австрії, ФРН і Японії – 3, в Канаді й Фінляндії – 12 місяців. Цей термін передбачає необхідність проживання виборця на території відповідного округу. Крім вимоги певного терміну проживання на території виборчого округу, виборче право деяких країн встановлює і термін проживання в цій країні. Наприклад, у Норвегії й Ісландії для активного виборчого права термін осілості становить 5 років, в Австралії – 1,5 роки, в Україні – 2 роки. Існують й такі обмеження пасивного виборчого права, як невиборність (певні посадові особи не мають права брати участь у виборах) та несумісність (заборона обіймати виборчу та державну посади).

Еволюція **З. в. п.** призвела до того, що тепер обмеження виборчих прав громадян у більшості країн обумовлюються лише кримінальним законодавством – так званім моральним цензом, який обмежує чи позбавляє виборчих прав осіб, що перебувають за вироком суду в місцях позбавлення волі, і цензом недієздатності, що обмежує виборчі права психічно хворих людей, визнаних судом недієздатними. Проте **З. в. п.** в окремих країнах пройшло свій особливий шлях розвитку. Наприклад, у Самоа населення одержало

це право лише у 1990. До цього часу право голосу мали лише люди, які володіли званням “матаї”, тобто мали титул виборних вождів кланів. До 1994. ПАР залишалася єдиною країною, де значна частина населення не мала права голосу з причини расово-етнічної приналежності. В Естонії обов’язковою умовою для прийняття участі у виборах 1992 була приналежність до естонської етнічної групи або їх нащадків, які мали громадянство країни з 1918 до 1940. Таке обмеження позбавило права голосу близько 40% населення, переважно російськомовних емігрантів. У сусідній Латвії подібну роль відіграв закон про громадянство 1992. **З. в. п.** й нині властиві національні особливості. У деяких державах, за конституцією, освіта є обов’язковою умовою для набуття виборчого права, тоді як в Індії, Гондурасі і Мадагаскарі, де рівень грамотності дуже низький, кожна партія повинна мати свій спеціальний символ для тих виборців, які не вміють читати. В Папуа-Новій Гвінеї неграмотним виборцям дозволяється навіть “нашіптувати” свою думку чиновникам.

Відповідно до ст. 70 Конституції України і законів України “Про вибори народних депутатів України”, “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, “Про вибори Президента України” право обирати мають усі громадяни України, які на день голосування досягли 18 років, за винятком осіб, визнаних судом недієздатними.

Право бути обраним (пасивне виборче право) в Україні має свої особливості, залежно від виду виборів. Відповідно до ст. 76 Конституції та ст. 3 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, народним депутатом може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх 5 років. Не

може бути обраний депутатом громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо судимість не погашено і не знято в установленому законом порядку. Військовослужбовці Збройних Сил, Прикордонних військ, Управління державної охорони, СБУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, окрім осіб, які проходять строкову військову або альтернативну (невійськову) службу, особи рядового і начальницького складу органів Міністерства внутрішніх справ України, судді і прокурори, а також державні службовці можуть реалізувати своє пасивне виборче право лише у разі, якщо на момент реєстрації подадуть до відповідної виборчої комісії заяву про особисте зобов’язання припинити виконання службових повноважень на період виборчої кампанії. Президентом України, згідно зі ст. 103 Конституції, може бути обраний громадянин України, який досяг 35 років, має право голосу, проживає в Україні протягом 10 останніх років та володіє державною мовою. Одна і та ж особа не може бути обрана Президентом України більш як на два терміни. Депутатом сільської, селищної, міської, районної у місті, районної і обласної ради, сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, який має право голосу, на день виборів досяг 18 років, постійно проживає на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

На сьогодні **З. в. п.** охоплює всі прошарки дорослих громадян, а різноманітні виборчі цензи зведені до мінімуму.

Літ.: Конституція України : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. — К. : Преса України, 1997; Конституційне право зарубіжних країн : навч. посіб. / М. С. Горшеньова [та ін.] ; за заг. ред. В. О. Ріяки. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Юрінком Інтер, 2006; Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. /

В. В. Кравченко. — вид. 6-те, випр. і перероб. — К. : Атіка, 2007; *Політологія* : підручник / ред. О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. — К. : ВЦ “Академія”, 2003; *Юрій М. Ф. Політологія* : навч. посіб. / М. Ф. Юрій. — К. : Дакор, КНТ, 2006.

*Ковбасюк Ю. В., Козум П. В.*

**ЗАКОН** – нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який регулює найбільш важливі суспільні відносини та приймається в особливому порядку органом законодавчої влади або громадянами держави на референдумі.

У ст. 92 Конституції України міститься перелік найважливіших питань, які визначаються або встановлюються винятково **З.**, тобто є предметом законодавчого регулювання. Проте це не виключає можливості прийняття **З.** із інших питань, коли виникає необхідність у законодавчому (а не підзаконному) регулюванні суспільних відносин. **З.** можуть регулюватися питання нормативного спрямування, вирішення яких, відповідно до Конституції України, не належить до повноважень інших органів державної влади або органів місцевого самоврядування.

**З.** за рішенням Конституційного Суду України, визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. **З.** (їх окремі положення), що визнані неконституційними, втрачають чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

**З.** класифікуються за різними критеріями: юридичною силою (конституція та звичайні **З.**), рівнем систематизованості (кодіфіковані та некодифіковані), структурою (закон, кодекс, основи законодавства тощо), особливостями техніко-юридичної структури (“первинні” **З.** та **З.** про внесення змін до з.), терміном

дії (тимчасові та постійні), галузевою ознакою (конституційні, цивільні, адміністративні, кримінальні тощо), а також іншими підставами.

**З.**, який має найвищу юридичну силу в країні, є основою системи її законодавства, є Конституція. Конституція – це основний **з.** держави, що приймається в особливому порядку і регламентує найважливіші суспільні відносини у сфері організації і функціонування суспільства та держави, правового статусу людини і громадянина. Враховуючи найвищу юридичну силу Конституції України, інші закони приймаються на її основі, і повинні відповідати їй (ч. 2 ст. 8 Конституції України). Конституція України прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Складається із преамбули і 15 розділів, які містять 161 статтю.

Конституційними **З.** є: 1) **З.**, на які посилається Конституція або необхідність прийняття яких прямо передбачена Конституцією; 2) **З.**, що вносять зміни та доповнення до тексту Конституції. У національній правовій системі конституційними називаються **З.**, якими вносяться зміни у Конституцію України. Як і Конституція України, ці **З.** приймаються в особливому, ускладненому, порівняно з іншими законами, порядку, і мають вищу, порівняно з ними, юридичну силу. Зокрема, **З.** про внесення змін до Конституції України приймається в порядку, передбаченому розділом XIII Конституції України, не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (300 народних депутатів України). Однак можливості самостійної дії таких **З.** досить обмежені. **З.** про внесення змін до Конституції України з моменту набрання ними чинності мають таку ж силу і правову сутність, як і Конституція України. Положення **З.** про внесення змін до Конституції України після набрання ними чинності стають невід’ємною складовою

Конституції України – окремими її положеннями, а сам **з.** вичерпує свою функцію.

Кодекси – це **З.**, в яких об'єднуються і систематизуються правові норми, що регламентують певну сферу суспільних відносин. У кодексі об'єднуються усі (або майже всі) законодавчі акти, які діють у певній галузі права чи значній її частині, вміщуються перероблені правові норми, із яких складаються ці акти, та викладаються у формі узгодженого і систематизованого законодавчого акта. Як правило, кодекси є основою певної галузі законодавства.

Звичайні (поточні) **З.** – це всі інші **З.**, що приймаються парламентом у межах його компетенції простою більшістю від конституційного складу (226 народних депутатів України). Серед звичайних **З.** виділяють загальні (регламентують певну сферу суспільних відносин і поширюються на всіх) та спеціальні (регламентують обмежену сферу суспільних відносин і поширюються на певну частину населення).

Оперативні **З.** спрямовані на введення в дію окремих **З.**, ратифікацію міжнародних договорів. **З.** про ратифікацію міжнародних договорів, про приєднання до міжнародних договорів, про прийняття міжнародних договорів, про припинення та зупинення дії міжнародних договорів мають особливий порядок підготовки та прийняття, що регламентується Законом України “Про міжнародні договори України” та Регламентом Верховної Ради України. Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Важливе значення має розподіл **З.** на “первинні” та **З.** про внесення змін до інших **З.** “Первинним” (базовим, початковим) називається **З.**, який містить у собі цілісний та самостійний комплекс правових

приписів, які регулюють певне коло питань нормативного спрямування. “Первинні” **З.** є самостійними нормативно-правовими актами, вони безпосередньо здійснюють правове регулювання, на відміну від **З.** про внесення змін до інших **З.**

Особливим **З.** (з огляду юридичної сили) є Конституція Автономної Республіки Крим, а також **З.**, ухвалені на всеукраїнському референдумі. Зауважимо, що юридичну силу **З.** мають також декрети Кабінету Міністрів України, видані в період від 19.11.1992 р. до 20.05.1993 р.

Літ.: *Законопроекткування* / О. Л. Копиленко, О. В. Богачова, О. В. Зайчук [та ін.] ; за ред. О. Л. Копиленка, О. В. Богачової. — К. : Реферат, 2010; *Матузов Н. И.* Теорія государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. — М. : Юристъ, 2004; *Общая теория государства и права: академ. курс: в 2-х т. Т. 2: Теория права* / под. ред. М. Н. Марченко. — М. : Зерцало, 1998; *Ришелюк А. М.* Законотворчий процес в Україні : навч. посіб. / А. М. Ришелюк. — К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. — 2-е вид. — Х. : Консум, 2005; *Теорія держави і права. Академічний курс : підручник* / О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський [та ін.] ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. — К. : Юрінком Інтер, 2006; *Теорія держави і права : підручник* / С. Л. Лисенков, А. М. Колодій, О. Д. Тихомиров [та ін.] ; за ред. С. Л. Лисенкова. — К. : Юрінком Інтер, 2005.

*Снігур І. Й.*

**ЗАКОННІСТЬ** – система юридичних правил, норм, засобів і гарантій із відповідними їм державними структурами, покликана забезпечувати практичну реалізацію законів та інших правових актів (Г. Атаманчук).

Тривалий час у вітчизняній теорії і практиці державного управління найбільш поширеним було розуміння **З.** як “неухильного виконання законів і відповідних їм інших правових актів органами держави, посадовими особами, громадянами і

громадськими організаціями”. Тим самим **З.** ототожнювалася з із виконавчою дисципліною, вона не обумовлювалася наявністю необхідних законів; відображенням у них суспільної потреби в упорядкуванні певних суспільних відносин; відповідності законам нормативних та індивідуальних правових актів, виданих органами виконавчої влади тощо.

Об’єктивна потреба **З.** у державному управлінні визначається тим, що будь-який закон, при усьому прагненні законодавця врахувати усі обставини і чинники, за яких цей закон буде застосовуватися, постає набором загальних норм, використання яких не може бути передбачене повною мірою. Саме **З.** забезпечує досягнення законними методами передбачених законом цілей.

**З.** у державному управлінні – складне багатоаспектне явище, яке може поставати як: а) принцип; б) метод; в) режим.

Принцип **З.** полягає у зв’язаності діяльності адміністрації законом (див. *принцип законності*).

Метод **З.** – сукупність способів, прийомів і засобів, за допомогою яких управлінська діяльність вводиться в річище закону, спрямовується на його виконання, до того ж в установленій законом формі та визначеними законом методами.

Режим (стан) **З.** – це порядок, коли діяльність і поведінка державних органів, їх посадових осіб, юридичних осіб та окремих громадян перебувають виключно у межах чинних законів і відповідних їм нормативно-правових актів.

Формування **З.** відбувається під визначальним впливом двох чинників: 1) логічне моделювання бажаних суспільних відносин і закріплення його в законодавчих нормах, за якого законодавець відображає у змісті закону певною мірою суб’єктивне (або й суб’єктивізоване) розуміння як суспільної потреби в упорядкуванні тих чи інших правовідносин, так і засобів, які мають бути

для цього використані; 2) реального правопорядку як системи стабільних правових зв’язків і відносин, що існують між людьми та їх колективами і забезпечують їхні потреби, інтереси та цілі, сприяють раціоналізації і гармонізації суспільного розвитку і на формування яких значний, але далеко не завжди визначальний вплив чинять правові норми.

**З.** у державному управлінні має бути: 1) єдиною, охоплюючи усю державу, як органи державного управління, так і окремих громадян, стосуючись усіх і зобов’язуючи кожного, усі суспільні відносини, що потребують законодавчого врегулювання, повинні бути врегульовані відповідним чином, не має бути прогалин у цьому регулюванні; 2) одноманітною – закон повинен однаково розумітися, витлумачуватися і здійснюватися у різних місцях єдиної держави, неприпустимим є використання однієї і тієї ж правової норми в подібних ситуаціях по різному; 3) рівною – усі суб’єкти права мають бути рівними перед законом, однопорядкові суб’єкти управління мають наділятися за одним і тим же нормативно-правовим актом рівним обсягом повноважень та обов’язків, не можуть бути відмінними права і обов’язки громадян, які мають в державному управлінні однаковий конкретизований статус; 4) гарантованою – потрібні соціальні та юридичні механізми, що гарантують якісне застосування правових норм.

Головними завданнями в процесі забезпечення **З.** є об’єктивізація законотворчості (напрацювання актуальних і перспективних законів) та об’єктивізація законодавства (втілення законів у життя).

Важливість першого завдання визначається тим, що **З.** – це, передусім, необхідна впорядкованість суспільних відносин законодавчими нормами, а вже потім їх суворе дотримання усіма суб’єктами права.

Беззмістовною є вимога забезпечення **З.** за умов відсутності первинного регулювання суспільних відносин нормами, зафіксованими у відповідних законах. Будь-який нормативно-правовий акт, виданий компетентним державним органом відповідно до встановлених процедур, відображає загальнодержавну волю, але винятково закон відображає цю волю безпосередньо. Система юридичних норм, закріплена у законах, має відповідати об'єктивним потребам і закономірностям суспільного життя, бути повною, розгалуженою (охоплювати усі сфери життя суспільства), диференційованою (люди відрізняються), внутрішньо узгодженою і достатньо стабільною.

Складність об'єктивації законодавства зумовлена тим, що встановлення законом певних правил поведінки не усіма і не завжди сприймається позитивно. Тож прийняття того чи іншого правового акту має не тільки орієнтуватися на задоволення певних суспільних інтересів, але й враховувати те, наскільки він буде дотримуватися.

Забезпечення **З.** потребує відповідних гарантій – об'єктивних умов і суб'єктивних факторів, а також спеціальних засобів, до яких належать загальні і організаційні передумови, а також ефективний внутрішній і зовнішній контроль.

Загальними передумовами забезпечення **З.** є політичні, економічні та ідеологічні.

Серед організаційних передумов забезпечення **З.** пріоритетного значення набуває розподіл державної влади по вертикалі та горизонталі і формування між підсистемами державного управління відносин взаємного контролю.

Значну роль у втіленні закону та відповідних йому правових актів відіграє комплекс контрольних заходів, який змістовно має бути зорієнтований на: недопущення порушень; своєчасне та оперативне виявлення; припинення та

усунення таких порушень; встановлення причин і умов, які сприяють порушенням; притягнення до відповідальності винних у порушеннях; створення умов невідворотності відповідальності у випадку порушення.

Внутрішній контроль за **З.** у системі виконавчої влади є як внутрішньоосистемним (загальним і спеціалізованим), так і внутрішньоорганізаційним контролем. Основним видом зовнішнього контролю є судовий контроль за **З.** рішень, дій чи бездіяльності адміністрації, який здійснюється передусім адміністративними судами. Видами зовнішнього контролю за **З.** у державному управлінні є також президентський контроль, парламентський контроль та прокурорський нагляд.

Неухильне і послідовне забезпечення **З.** у державному управлінні є необхідною передумовою втілення в його цілях і змістові передусім загальнодержавної волі.

Літ.: Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учебник / Г. В. Атаманчук. — М. : Омега-Л, 2010; Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. для вуз. / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр., и доп. — М. : Норма, 2008; Брэбан Г. Французское административное право / Ги Брэбан ; пер. с фр. ; под ред. и со вступ. ст. С. В. Хоботова. — М. : Прогресс, 1988.

*Мельниченко В. І.*

**ЗАКОНОДАВЧА ВЛАДА** – це відокремлена в умовах поділу влад гілка влади, делегована народом своїм представникам у парламенті державна влада, що має виключне право приймати закони. Це один із основних видів державної влади, який у єдності з виконавчою й судовою владою є механізмом функціонування демократії. Відповідно до теорії поділу влади, **З. в.** є самостійною стосовно виконавчої і судової гілок влади. Специфіка її полягає у тому, що прийняті парламентом закони мають вищу, порівняно з актами інших гілок

державної влади, юридичну силу. Водночас кожна гілка влади має властиву їй систему стримувань і противаг для запобігання можливим зловживанням з боку інших гілок влади.

Родоначальник теорії поділу влади Дж. Локк із положень теорії суспільного договору виводив походження окремих видів влади й усі інші питання політико-державного устрою суспільства, механізм їх функціонування. За Дж. Локком, законодавча влада є верховна, але не абсолютна, не деспотична влада. В інтересах народу її потрібно обмежувати, і Дж. Локк виділяє межі – умови функціонування законодавчої влади, властиві для будь-якої держави, усіх форм правління: існування закону для всіх людей – закони мають бути спрямовані на благо народу; без згоди народу не можна збільшувати податки; законодавчий орган не є органом виконання, тому необхідна влада, яка б стежила за виконанням законів; законодавчий орган не може й не повинен передавати законодавчу владу будь-кому іншому. Ш.-Л. Монтеск'є в 1748 у своїй праці "Про дух законів" доводив, що поділ влади є найпершою умовою правової організації суспільства і держави, що рівновага влад покликана забезпечити існування політичних свобод.

Структурно **З. в.** є сукупністю повноважень щодо прийняття законів та інших нормативно-правових актів, а також сукупністю організаційних форм реалізації цих повноважень. Органами законодавчої влади є парламенти. Парламенти у різних країнах називаються по-різному: в США – Конгрес, в Англії – Парламент, у Росії – Федеральні Збори. Єдиним органом **З. в.** в Україні є Верховна Рада України (ст. 75 Конституції України). Свої повноваження з реалізації **З. в.** вона здійснює у встановлених Основним Законом межах і відповідно до чинного законодавства. Парламент можна назвати владою прямого

загальнонародного представництва. Він може бути однопалатним (Швеція, Данія, Фінляндія, Угорщина) або двопалатним (у федеративних державах – Росія, США, ФРН, Австрія, Швейцарія, Канада, а також у деяких унітарних державах – Франція, Японія, Польща).

Політична практика країн світу свідчить, що кількість депутатів у парламентах є дуже відмінною. Найбільш численним парламентом є Всекитайські збори народних представників (майже 3000 членів), а найбільш нечисленним – парламент Ліхтенштейну – 15 депутатів. Така відмінність цілком зрозуміла: Китай має найбільшу кількість населення у світі, а Ліхтенштейн є невеликою державою. Більш показовими є дані щодо кількості депутатів у двопалатних парламентах. Італійський парламент – Палата депутатів – 630, а Сенат – 327 (у процентному відношенні – 65,8% до 34,2%); парламент Франції – 577 і 322 (64,1% до 35,9%); парламент Німеччини – 662 і 68 (90,7% до 9,3%); Конгрес США – 435 і 100 (81,3% до 18,7%); парламент Росії – 450 і Рада Федерації – по два представники від кожного суб'єкта РФ (89 суб'єктів – 178 членів) – 71,65% і 28,35%; парламент Польщі – 460 і 100 (82,1% до 27,9%). Відповідно, до ст. 76 Основного Закону України конституційний склад Верховної Ради становить 450 народних депутатів. Окрім парламентів, до суб'єктів **З. в.** у різних країнах належать монархи, уряди тощо.

**З. в.** представляє інтереси соціальних спільнот людей, тобто делегована народом як єдиним джерелом влади своїм представникам влада, що здійснює функції із видання законів, обов'язкових для виконання усіма, хто проживає на певній території. Саме на основі виборів народ передає владу своїм представникам і уповноважує представницькі органи здійснювати державну владу. У цьому



контексті можна говорити про первинність представницьких органів у механізмі державної влади. Проте є сутнісні і політико-юридичні обмеження цієї влади. Сутнісні обмеження виникають із її делегованості, тобто визначаються принциповою залежністю від волі виборців. Політико-юридичні обмеження пов'язані з тим, що будь-який закон, щоб не залишатися набором фраз на папері, повинен відповідати політичним і юридичним реаліям, а також фундаментальному праву – конституції.

Представницький тип **З. в.** дає підстави визначити її “першою серед рівних” у системі поділу державної влади. Це призводить до того, що за певних умов компетенція органів **З. в.** може тлумачитись дуже широко. Наприклад, вважається, що англійський парламент може все, “крім перетворення жінки на чоловіка і навпаки”. Французький же парламент внаслідок державно-правових реформ Президента Ш. де Голля відчутно втратив реальні можливості законодавчого впливу на стан речей у країні. Оптимальним вирішенням проблеми меж компетенції органу **З. в.** є підхід, згідно з яким, наприклад, компетенція Верховної Ради України є досить широкою, але водночас обмежується Конституцією України, і тому не може вважатися безмежною.

**З. в.** внаслідок свого представницького мандату є найбільш політизованим інститутом влади, на відміну від інших гілок влади – виконавчої і судової, стосовно яких існує пряма конституційна заборона створення осередків політичних партій і політичної активності. Тому не є випадковим, що в органах **З. в.** – парламентах не виключається, а, навпаки, передбачається створення фракцій політичних партій, парламентської більшості, меншості тощо. Визначаючи парламент як представницький орган державної влади не можна характеризувати його як “представницьку

владу”. Термін “представницька влада” може засвідчувати лише спосіб формування відповідних органів – виборність. Виборне політичне представництво через парламент має бути пов'язане насамперед не з функціями цього органу, а з діяльністю депутатів. Тому представницький тип парламенту є опосередкованим, і його основою є мандати депутатів.

Головною функцією **З. в.** є законодавче регулювання суспільних відносин, тобто прийняття законів. Так, згідно з Конституцією України, Верховна Рада України (парламент) визнається єдиним законодавчим органом України. Відповідно, Верховна Рада Автономної Республіки Крим вважається, за Конституцією України, лише представницьким органом. Оскільки парламент є безпосереднім виразником народного суверенітету, народної волі та інтересів, то, окрім законодавчої, він виконує ще й інші, додаткові функції.

Установча функція **З. в.** влади полягає у тому, що парламент формує або бере участь у формуванні уряду, обирає або затверджує на посадах керівників уряду, міністерств, відомств, а також інших вищих державних органів. Наприклад, Верховна Рада України дає згоду на призначення Прем'єр-міністра, Генерального прокурора та інших керівників центральних державних органів. Парламент здійснює контроль за діяльністю підзвітних йому державних органів – уряду, міністерств, відомств (контрольна функція). Так, Верховна Рада, згідно з нормами Конституції України, здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України, інших посадових осіб виконавчої влади. Вираження недовіри уряду, перевірка виконання законів, парламентські розслідування також є потужними стимулами парламентського контролю. Не менш істотною функцією законодавчої влади є фінансова, яка виражається у праві

щорічно затверджувати бюджет країни. Є й розпорядницькі (засновницькі) функції – формування визначених органів виконавчої і судової влади. Законодавча влада вправі давати політичну оцінку тим або іншим діям виконавчої влади і на цій основі залучати її до політичної відповідальності. Верховна Рада як Парламент України відіграє важливу роль у реалізації принципу розподілу влади. Цей принцип є важливим як з теоретичного, так і з практичного боку. Суть його полягає не так у розмежуванні, як у взаємодії гілок влади. Водночас розподіл влади без належних зусиль щодо реалізації наданих прав не забезпечує ефективного функціонування механізму управління державою. У перехідних суспільствах, яким є й сучасна Україна, велику роль відіграє виборче законодавство як дієвий інструмент формування демократії загалом та демократичних інститутів, зокрема **З. в.** Саме у ньому проявляється справжня суть демократії як громадської форми політичної свободи, а також правової держави з верховенством народо-владдя.

Літ.: Конституційне право зарубіжних країн : навч. посіб. / М. С. Горшеньова та ін. ; за заг. ред. В. О. Ріяки. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Юрінком Інтер, 2006; *Кравченко В. В.* Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко. — 6-ге вид., випр. і перероб. — К. : Атіка, 2007; *Міхневич Л. В.* Конституційне право зарубіжних країн (загальна частина) : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / Л. В. Міхневич. — К. : КНЕУ, 2004; *Фрицький О. Ф.* Конституційне право України : підручник / О. Ф. Фрицький. — К. : Юрінком Інтер, 2003; *Шаповал В. М.* Конституційне право зарубіжних країн : [підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / В. М. Шаповал. — К. : АртЕк: Вища школа, 1997.

*Загорський В. С., Когут П. В.*

**ЗАКОНОДАВЧИЙ ПРОЦЕС** – нормативно-регламентований порядок діяльності, спрямованої на створення закону. Це процедура ухвалення закону, яка

складається з визначених стадій: подання до законодавчого органу проекту закону, його розгляду, прийняття, підписання закону главою держави, офіційного оприлюднення та набрання законом чинності.

**З. п.** є важливою та основною процедурою (частиною) законотворчого процесу. Останній, окрім діяльності, пов'язаної зі створенням закону, охоплює оцінку його ефективності, а також подальше коригування (зміну, доповнення).

**З. п.** визначається Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України, затвердженим Законом України № 1861-VI від 10.02.2010.

Серед стадій **З. п.** розрізняють:

1. Передпроектна стадія, яка пов'язана із законодавчою ініціативою – внесенням суб'єктами права законодавчої ініціативи проекту закону в офіційному порядку до законодавчого органу. Відповідно до Конституції України право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України. Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово (ст. 93).

Проекти законів вносяться разом із супровідними документами, зокрема, з пояснювальною запискою, у змісті якої повинно бути: обґрунтування необхідності прийняття законопроекту, цілей, завдань і основних його положень та місця в системі законодавства; обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування закону після його прийняття; інші відомості, необхідні для розгляду законопроекту.

2. Проектна стадія передбачає: ухвалення рішення про підготовку законопроекту, внесення відповідної пропозиції до плану законопроектних робіт; доручення

розробити законопроект уряду або постійним комітетам у Верховній Раді України; створення для цих цілей комісій, робочих груп у складі депутатів, представників зацікавлених громадських організацій, вчених-юристів та ін.; розробка законопроекту і його попередня експертиза із залученням зацікавлених організацій, доопрацювання і редагування проекту; внесення законопроекту до парламенту, ухвалення його до розгляду, обговорення законопроекту і його узгодження (розгляд поправок; виявлення думок зацікавлених осіб, одержання їх пропозицій щодо вдосконалення проекту; ухвалення в порядку першого, другого, третього читання; розгляд альтернативних проектів). У необхідних ситуаціях передбачається винесення проекту: 1) на обговорення широкого кола спеціалістів (парламентські слухання, конференції, “круглі столи” тощо); 2) на всенародне обговорення.

Зауважимо, що перше читання передбачає обговорення основних принципів, положень, критеріїв, структури законопроекту та прийняття його за основу. Друге читання – постатейне обговорення і прийняття законопроекту у другому читанні. Третє читання – прийняття законопроекту загалом. Рішення про проведення повторних перших, других читань законопроектів Верховна Рада може приймати не більше двох разів.

3. Стадія ухвалення законопроекту. Починається з ухвалення законопроекту в результаті голосування і підготування відповідної постанови Верховної Ради України про вступ закону в силу. Звичайні закони ухвалюються простою більшістю голосів (226 народних депутатів України), закони про внесення змін до Конституції України – 2/3 від конституційного складу Верховної Ради України (300 народних депутатів України). Тексти законів, ухвалені Верховною Радою України, у 5-денний

термін підписуються Головою Верховної Ради України і невідкладно передаються на підпис Президентові України.

Можливий додатковий етап на стадії після ухвалення законопроекту парламентом і передачі його главі держави на підпис. Так, Президент України упродовж п’ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. У разі, якщо Президент України протягом встановленого терміну не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений. Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов’язаний його підписати та офіційно оприлюднити упродовж десяти днів.

4. Засвідчувальна стадія. Передбачає санкціонування (підписання) закону главою держави (президентом) в установлені конституцією строки (в Україні – 15 днів).

5. Інформаційна стадія. Охоплює промульгацію закону (підписання закону главою держави, а також видання спеціального акта, який містить, зокрема, розпорядження про офіційне опублікування закону). В Україні – це підписання закону Президентом України, підготовка постанови Верховної Ради про порядок введення в дію певного закону і офіційне його опублікування. Інформаційна стадія передбачає внесення закону до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, де вказується наданий йому реєстраційний код, а також опублікування закону – друк його тексту з усіма реквізитами в офіційних друкованих виданнях.

Літ.: Матузов Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. — М. : Юристъ, 2004; *Общая теория государства и права* : академ. курс : в 2 т. Т. 2: Теория права / под. ред. М. Н. Марченко. — М. : Зерцало, 1998; *Ришелюк А. М. Законотворчий процес в Україні* : навч. посіб. / А. М. Ришелюк. — К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Скакун О. Ф. Теорія держави і права* : підручник / О. Ф. Скакун. — 2-е вид. — Х. : Консум, 2005; *Теорія держави і права. Академічний курс* : підручник / О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський [та ін.] ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. — К. : Юрінком Інтер, 2006; *Теорія держави і права* : підручник / С. Л. Лисенков, А. М. Колодій, О. Д. Тихомиров, [та ін.] ; за ред. С. Л. Лисенкова. — К. : Юрінком Інтер, 2005.

*Снігур І. Й.*

**ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН** (англ. public involvement) – забезпечення участі громадян в управлінні державними та місцевими справами за ініціативою органів державної, виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Основою успішного **З. г.** є наявність максимально об'єктивної, повної і доступної інформації про діяльність цих органів.

За результатами соціологічних досліджень, рівень повної підтримки населенням владних інститутів в Україні дедалі знижується, що засвідчує втрату владою довіри громадськості. Водночас майже 60% українців вважають, що влада байдужа до думки громадян, а ще 30% звертають увагу на відсутність механізмів впливу громадян на прийняття владних рішень. Окрім того, розпочате реформування системи органів державної влади та управління супроводжується істотним скороченням апарату, а з огляду на це можливості влади впливати на перебіг суспільно-політичних процесів. Усе це вказує на необхідність активізації діяльності органів та посадових осіб публічної влади щодо запровадження і розвитку різних форм і механізмів **З. г.**

**З. г.** дає змогу обґрунтовано визначити пріоритети державної та муніципальної соціальної політики, збільшити рівень участі громадян у її формуванні та здійсненні і додати до цього процесу додаткові ресурси громадськості. **З. г.** на різних етапах підготовки, прийняття і реалізації державно-управлінських рішень дозволяє зробити ці рішення більш виваженими, соціально обґрунтованими і уникнути або зменшити небажані соціальні наслідки від їхньої реалізації. Усе це сприяє підвищенню соціальної результативності публічної влади і рівня довіри громадськості до її органів та посадових осіб.

Загальною правовою базою **З. г.** є: Конституція України (ст. 38, 40, 102); Закони України: “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст. 7, 13, 47, 51), “Про місцеві державні адміністрації” (ст. 18, 28, 37, 39); “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” (ст. 2, 4, 5, 7, 8, 10, 12). Окремі види **З. г.** регулюються спеціальними законодавчими актами та статутами територіальних громад. Результативність **З. г.** залежить від багатьох факторів, серед яких, окрім нормативно-правової бази, можна виділити рівень освіченості і моральну готовність до співпраці посадовців, рівень дієздатності і професіоналізму громадських об'єднань і громадян, традиції, соціально-економічну ситуацію, що склалася, тощо.

*Формами З. г.* є вивчення громадської думки, публічні громадські обговорення, референдуми, реалізація механізму соціального замовлення, створення та діяльність при органах влади громадських консультативно-дорадчих органів, залучення представників громадськості до складу колегіальних органів публічної влади, організація чесних і прозорих виборів.

*Вивчення громадської думки* слугує зворотним зв'язком у взаємовідносинах

між владою і громадою і допомагає владі отримати дані про стан задоволення потреб та інтересів різних категорій мешканців, а також оцінити соціальну результативність своєї діяльності. Це вивчення здійснюється, зокрема, шляхом аналізу індивідуальних і колективних звернень громадян, які надходять в усній та письмовій формі до органів влади та державних і комунальних установ, підприємств та організацій, під час особистого прийому, що проводять керівники та депутати, зустрічаючись із виборцями. Джерелом інформації про те, що турбує людей, є також звернення, які надходять на “телефони довіри”, “гарячі телефонні лінії”, “служби допомоги мера”. Вивчення громадської думки може здійснюватися також шляхом: проведення соціологічних досліджень у вигляді спостережень, опитування, анкетування, контент-аналізу інформаційних матеріалів, фокус-групових дискусій тощо; моніторингу коментарів, відгуків, інтерв’ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації; аналізу даних, що оприлюднюються в мережі Інтернет. Законодавчою базою для зазначених вище форм вивчення громадської думки є: закони України: “Про звернення громадян” (1999); “Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція)” (1999); “Про статус депутатів місцевих рад” (2002); “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015” (2007); “Про доступ до публічної інформації” (2011); укази Президента: “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” (2005); “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування” (2008);

постанови Кабінету Міністрів України: “Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян” (1997); “Про організацію особистого прийому громадян у Кабінеті Міністрів України” (2003); “Про офіційне оприлюднення регуляторних актів” (2004); “Про затвердження Класифікатора звернень громадян” (2008); “Про внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України” (2009); “Про затвердження Порядку інформування громадськості про результати роботи у сфері протидії корупції” (2009) та ін.

*Публічні громадські обговорення є безпосередньою формою консультацій влади з громадськістю з питань, щодо суспільно-економічного розвитку, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Ця форма з г. має сприяти налагодженню системного діалогу влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з огляду на громадську думку.*

В обов’язковому порядку публічні громадські обговорення проводяться щодо: проектів нормативно-правових актів, які мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов’язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб’єктів господарювання та громадських об’єднань, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; проектів регуляторних актів; проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання; звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за попередній рік.

Організаційно-правовою основою проведення публічних громадських обговорень

є “Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики”, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 996 від 05.11.2010. Публічні громадські обговорення проводяться у формі: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю; теле- та радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій. Пропозиції та зауваження, що надійшли під час обговорення, вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби експертів. За результатами публічних громадських обговорень органи влади готують звіт й у двотижневий термін доводять до відома громадськості шляхом оприлюднення на офіційному веб-сайті та в інший прийнятний спосіб. На результати публічних громадських обговорень орієнтуються органи влади при прийнятті управлінських рішень та у своїй діяльності.

*Референдуми* (всеукраїнські та місцеві) є формою прийняття громадянами України рішень з важливих питань загальнодержавного та місцевого значення шляхом прямого волевиявлення. Рішення, прийняті референдумом, є обов’язковими для виконання на відповідній території.

Законодавчою базою проведення всеукраїнських та місцевих референдумів є Закон України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” (1991) та окремі норми ЗУ “Про місцеве самоврядування України” (1997). Предметом всеукраїнського референдуму може бути: затвердження Конституції та законів України, їх окремих положень та внесення до них змін і доповнень; прийняття рішень, які визначають основний зміст Конституції, законів України та інших правових актів. Предметом місцевого референдуму може бути: прийняття, зміна або скасування рішень з питань, згідно із законодавством України належить до відання місцевого

самоврядування; прийняття рішень, що визначають зміст актів місцевих рад та їх виконавчих органів.

Виключно на місцевих референдумах вирішуються такі питання: добровільне об’єднання територіальних громад з наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету, об’єднання комунального майна; вихід із складу сільської громади; реорганізація або ліквідація діючих комунальних дошкільних навчальних закладів та дошкільних навчальних закладів, створених колишніми сільськогосподарськими колективними та державними господарствами; дочасне припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті ради та повноважень сільського, селищного, міського голови.

Всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України, місцеві референдуми – відповідними місцевими радами. Районні та обласні ради за пропозицією територіальних громад приймають рішення щодо проведення консультативного опитування з питань, які стосуються їх спільних інтересів. Всеукраїнський референдум з питань затвердження або скасування Конституції України, дочасного припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України. Верховна Рада України також призначає, якщо цього вимагає не менше трьох мільйонів громадян України, що мають право брати участь у референдумі. Місцева рада призначає місцевий референдум на вимогу, підписану однією десятою частиною громадян України, які постійно проживають на території територіальної громади і мають право брати участь у референдумі.

Громадянам, політичним партіям, громадським організаціям, трудовим колективам надається право безперешкодної агітації за

та проти пропозицій, що виносяться на референдум. Діяльність державних і громадських органів, що беруть участь у підготовці і проведенні референдуму, здійснюється відкрито і гласно.

Референдум визнається таким, що не відбувся, якщо в ньому узяло участь менше половини громадян, що є у списках для голосування, а референдум з питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України – якщо в ньому узяло участь менше двох третин від загальної кількості громадян.

З метою виявлення волі громадян при вирішенні важливих питань загальнодержавного та місцевого значення у передбаченому законом порядку можуть проводитись всеукраїнські та місцеві *консультативні референдуми* у формі дорадчих опитувань громадян України, результати яких розглядаються і враховуються при прийнятті рішень відповідними органами влади. Якщо проекти законів, інших рішень Верховної Ради України або рішень місцевої ради не відповідають результатам всеукраїнського або відповідного місцевого дорадчого опитування, такі акти можуть бути прийняті лише більшістю не менш як дві третини від загальної кількості народних депутатів або депутатів відповідної місцевої ради.

*Соціальне замовлення* є формою конкурсного залучення владою громадських об'єднань до спільного із нею вирішення пріоритетних соціальних проблем територіальних громад через розробку і реалізацію соціальних проектів за рахунок бюджетних та інших коштів шляхом укладення соціальних контрактів. Цей комплексний механізм міжсекторної взаємодії поєднує елементи муніципального грантування, контрахтування соціальних послуг та конкурсний відбір проектів і базується на соціальній

діагностиці пріоритетних проблем, прийнятті цільових програм щодо вирішення цих проблем, забезпеченні післяконтрактного моніторингу та залученні виконавцями додаткових ресурсів з небюджетних джерел.

В Україні механізм соціального замовлення виник у Одесі у 2000, де міська рада уперше ухвалила Положення про соціальне замовлення. На початку 2011 соціальне замовлення та його різні модифікації діяли вже у 30 містах, і процес його впровадження триває досі. Для подальшого поширення і розвитку цієї соціальної технології доцільно прийняти закон “Про соціальне замовлення” та поправки до існуючих законів, відпрацювати *Типові (модельні) положення* про соціальне замовлення для села, селища, міста, а також для області та району, розробити відповідні модельні статті для *статутів територіальних громад* і модель *Програми* щодо вирішення пріоритетних соціальних проблем території із використанням механізму соціального замовлення. Але цей механізм як ефективна форма **З. г.** дає не тільки економічний ефект у вигляді додатково залучених ресурсів у соціальну сферу, а й сприяє підвищенню активності громадськості у самостійному вирішенні соціальних проблем територіальних громад.

*Створення та діяльність при органах влади громадських консультативно-дорадчих органів* у вигляді громадських рад має на меті представлення інтересів громадськості та урахування їх у діяльності органів влади. Нормативно-правовою основою утворення і діяльності громадських рад є Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010, яка передбачає демократичну процедуру утворення та достатньо широке коло повноважень громадських рад, рішення яких мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду органом

влади. Представники, обрані до громадських рад, затверджуються органом влади. За погодженням із цим органом ГР приймає власне Положення та самостійно ухвалює Регламент. Орган влади забезпечує ГР приміщенням, засобами зв'язку, створює умови для її роботи.

Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань: готує та подає органу влади, при якому вона утворена, пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю та організації цих консультацій; пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики, удосконалення роботи органу влади; вводить громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів; здійснює громадський контроль за врахуванням органом влади пропозицій та зауважень громадськості, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; інформує громадськість про свою діяльність тощо.

*Залучення представників громадськості до складу колегіальних органів публічної влади* – виконавчих комітетів, колегій при органах виконавчої влади, конкурсних комісій, координаційних та піклувальних рад, комісій з приймання побудованих та відремонтованих об'єктів, робочих груп з розробки проектів актів органів публічної влади сприяє кращому представництву інтересів громадськості у поточній діяльності цих органів та посадових осіб, підвищенню соціальної обґрунтованості їх актів та загалом – ефективності вирішення проблем територіальних громад, що посилює взаємну довіру між владою і громадою. Ці форми **З. г.** регулюються: Законами України “Про органи самоорганізації населення” (2001), “Про захист прав споживачів” (2005); Постановами Кабінету Міністрів України “Про затве-

рдження Типового регламенту місцевої державної адміністрації” (1999); “Про затвердження Загального положення про колегію центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації” (2003); Наказами Мінприроди “Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля” (2003) та Мінбуду “Про затвердження Положення про громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів” (2007).

*Організація чесних і прозорих виборів* – одне з головних конституційних завдань влади, яка має створити умови для максимально вільної, демократичної та відповідальної участі у виборах громадськості як основного суб'єкта і носія влади. Під час прямих виборів громада особливо чітко усвідомлює свої інтереси, а влада – свою відповідальність за їх реалізацію. Одним із кроків щодо ліквідації монополії певних політичних сил у виборчому процесі і сприянню демократичному волевиявленню широких верств населення мало б стати визнання на законодавчому рівні громадських об'єднань суб'єктами виборчого процесу, як це було до 2004. Йдеться про такі права громадських об'єднань як: право висувати своїх кандидатів, право делегувати своїх представників до складу виборчих комісій у якості спостерігачів.

Питанням **З. г.** присвячено роботи О. Бабінова, А. Колодія, В. Кравченка, М. Пухтинського, В. Рубцова, В. Тимко, А. Ткачука та інших вітчизняних дослідників. Американські вчені Дж. Томас та Х. Девід Розенблум розглядають такі форми співпраці місцевих органів влади з населенням: інститут омбудсмена, який обирається громадою і керує діяльністю центрів громадської активності; структури захисту загальних громадських інтересів як аналітичні центри, що відслідковують



потреби суспільства та аналізують діяльність влади щодо забезпечення цих потреб, не допускаючи, щоб групові інтереси завдали шкоди суспільному інтересові; інституціоналізація ролі громадськості у процесі прийняття рішень шляхом утворення спеціалізованих громадських експертних рад; волонтерство, коли громадяни на добровільних засадах допомагають місцевій владі у наданні різноманітних послуг.

Оскільки **З. г.** є одним з пріоритетів на шляху євроінтеграції України, який відображено в Угоді про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС, що набула чинності 1 березня 1998, необхідно особливу увагу звернути на рекомендації європейських інституцій у цій сфері.

Комітет міністрів Ради Європи у своїй Рекомендації “Про участь громадян у місцевому публічному житті” (2001) наголосив, що громадяни, які є свідомими своїх громадянських обов’язків, віддані демократичним цінностям і беруть участь в управлінні, становлять життєву силу будь-якої демократичної системи, а зміцнення демократії в умовах сучасних викликів та глобалізації є чинником стабільності країн Європи. Враховуючи те, що за певних обставин рівень довіри людей до обраних інститутів влади стрімко знижується, а суспільні очікування зростають, місцева політика потребує більш відкритих, гнучких і конкретних методів участі громадян. При цьому береться до уваги, що діалог між громадянами й представниками влади, обраними на місцевому рівні, зміцнює законність демократичних місцевих інститутів та ефективність їхніх дій.

З огляду на зазначене, Комітет міністрів Ради Європи рекомендує урядам держав-членів Ради Європи: сформувати політику, спрямовану на заохочення участі громадян у місцевому публічному житті, на засадах принципів Європейської хартії місцевого

самоврядування; поліпшити законодавство та місцеву нормативну базу участі громадян у публічному житті; розширяти коло інструментів **З. г.**, зокрема: гарантувати громадянам право на доступ до чіткої, вичерпної інформації, що стосується їхніх місцевих громад, і право висловлюватися про найважливіші рішення, які впливають на їхнє майбутнє; спільно з громадами й органами місцевого самоврядування сприяти культурі демократичної участі; підвищувати обізнаність про належність до громади та заохочувати громадян брати на себе відповідальність і робити внесок у життя своїх громад; виробити загальний підхід до участі громадян, зважаючи як на механізм представницької демократії, так і на форми прямої участі громадян в ухваленні рішень та в управлінні місцевими справами; уможливити обмін інформацією в країнах і між ними про добрі практики, пов’язані з участю громадян; залучати громадян до оцінювання та поліпшення місцевого управління, щоб мати регулярний зворотний зв’язок; підтримувати спільне навчання працівників органів місцевої влади з питань ефективності різних методів участі громадян, а також забезпечити цілковиту поінформованість громадськості про усі доступні можливості; звернути особливу увагу на ті категорії громадян, які наражаються на більші труднощі в процесі участі, або на ті, які залишаються на узбіччі місцевого публічного життя; визнати важливість справедливого представництва жінок в участі громадян; визнати потенціал дітей і молоді для стабільного розвитку місцевих громад і участі, яку вони можуть брати; визнати й піднести значення громадських об’єднань як важливих партнерів та рушійну силу в розвитку, підтримці й практичному впровадженні демократичної участі.

Аналіз фактичного стану **З. г.** до управління в Україні засвідчує, що місцеві

органи влади не поспішають запроваджувати чіткі процедури участі громадян. Так, переважна більшість (80%) міських, селищних, сільських рад не прийняли статутів територіальних громад з механізмом громадських слухань або окремого положення “Про порядок реалізації права на місцеву ініціативу”. Часто інструменти **З. г.** використовуються не за прямим призначенням. Так, під час обговорення місцевих проблем громадські слухання здебільшого проводяться за штучно сконструйованим сценарієм місцевої влади, який порушує права громадян на участь у прийнятті управлінських рішень, принципи відкритості та прозорості. Участь в цих заходах залежних представників бюджетних установ та людей, наближених до бізнес-структур, забезпечує незаконне лобювання корпоративних інтересів представників місцевої влади і бізнесу. У такий спосіб відбувається дискредитація участі громадян, маніпулювання громадською свідомістю та зневажання інтересів територіальних громад. Ця тенденція особливо яскраво виявляється при обговоренні питань місцевого бюджету, землевідведення та землекористування, тарифів на житлово-комунальні послуги тощо. Не розроблений поки що такий важливий механізм **З. г.**, як “електронне управління”.

Літ.: *Про всеукраїнський та місцеві референдуми*: Закон України № 1286-ХІІ від 03.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 33. — 13 серп.; *Про доступ до публічної інформації*: Закон України № 2939-VI від 13.01.2011 р. // Голос України. — 2011. — № 24. — 09 лют.; *Про засади внутрішньої і зовнішньої політики*: Закон України № 2411-VI від 01.07.2010 р. // Голос України. — 2010. — № 132. — 20 лип.; *Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами*: Закон України № 237/94-ВР від 10.11.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 46. — 15 лист.;

*Brudney J. L. Fostering Volunteer Programs in the Public Sector. Planning, Initiating and Managing Voluntary Activities / J. L. Brudney — San-Francisco : Jossey-Bass Publishers, 1990; Osborne D. Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector / D. Osborne, T. Gaebler — N.-Y. : A Plume Book, 1993; Rosenbloom D.H. Public Administration. Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector / D. H. Rosenbloom. — N.-Y. : George Washington University, 1989; Thomas J. C. Public Participation in Public Decisions / J. C. Thomas. — [S. p.] : Jossey-Bass Publishers, 1995.*

*Крупник А. С., Прокопечко Л. Я.*

### **ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ:**

1) суб'єкти (організації), основною професійною діяльністю яких є поширення інформації; 2) спеціальні канали (способи) відтворення й поширення інформації.

**З. м. і.** є інформаційними джерелами і складають одну з функціональних систем сучасного суспільства. Вони поділяються на кілька видів. По-перше, друковані **З. м. і.** — преса (газети, журнали, бюлетені тощо і разові видання з визначеним накладом). До них належать періодичні, продовжувані, видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію. По-друге, аудіовізуальні **З. м. і.** (радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис, Інтернет-видання тощо). **З. м. і.** можуть бути державними та приватними, як вузько спеціалізованими, галузевими, так і загальносуспільними інституціями. Головною рисою діяльності **З. м. і.** є передача даних (інформації) до умовно визначеної аудиторії. Тобто **З. м. і.** виступають в ролі посередника між якоюсь подією та безпосередньо людиною, яка має природний інтерес дізнатися про щось нове. Це свідчить про те, що люди покладаються на **З. м. і.**, а **З. м. і.** мають серйозний вплив на формування громадської думки, бо в їх руках

знаходиться механізм відбору й відтворення інформації про певну подію в певному контексті. Неформально, **З. м. і.** розглядаються суспільством як “четверта влада”. Через це до **З. м. і.** законодавством та ustalеними у суспільстві моральними нормами висувуються вимоги бути об’єктивними й неупередженими, тоді як політики, державні діячі та інші зацікавлені особи регулярно намагаються використувати **З. м. і.** у власних цілях. За оцінками експертів, телебачення є найвпливовішим на свідомість аудиторії **З. м. і.**

З розвитком цифрових технологій перед суспільством постали нові питання щодо визначення поняття “**З. м. і.**” Розширюється коло суб’єктів комунікаційного процесу. Мобільні телефони та комп’ютерні ігри дедалі частіше стають посередником передачі інформації, вони можуть містити певного характеру повідомлення та посилання до користувачів. Учасники ігор в інтерактивному режимі можуть обмінюватися думками, знаходячись в програмі. За допомогою Інтернету участь у популярних комп’ютерних іграх уже давно не залежить від місця та кількості гравців. Крім того, наразі ведеться робота щодо запровадження реклами в самих комп’ютерних іграх.

**З. м. і.** виконують потужну соціальну функцію, виступаючи в ролі громадського контролера за владою, її діями та рішенням. З огляду на це, все більше значення набуває процес забезпечення двосторонньої комунікації із членами громади, а не просто односторонньої передачі інформації людям. **З. м. і.** впевнено перетворюються на засоби масової комунікації, до чого їх також спонукає постійне посилення конкуренції на ринку та боротьба за увагу аудиторії й свіжу інформацію. З іншого боку, люди, відчувши важливість своєї власної присутності в інформаційному просторі та підвищення вірогідності вирішення

назрілих суспільних конфліктних ситуацій за допомогою публічної дискусії, намагаються частіше звертатися до **З. м. і.** з різних питань, інформуючи про свої погляди чи проблеми, з якими зіткнулися у повсякденному житті. Значно зростає кількість та роль комунікативних заходів, які організуються на майданчиках редакцій **З. м. і.**

З появою електронних засобів передачі даних, зокрема через мережу Інтернет, знизилася наклади друкованих **З. м. і.**, більшість із них перейшли на електронний формат. Воначас пришвидшився процес донесення інформації до аудиторії, але зменшилася якість інформації та відповідальність за її достовірність, незаангажованість. У світі з’явилася велика кількість Інтернет-видань, які здійснюють ті ж самі функції, що і **З. м. і.**, але в Україні їхній статус досі офіційно не визначений у нормативно-правових актах. Загалом, діяльність **З. м. і.** в Українській державі регулюється Законами України “Про інформацію” № 2657-ХІІ від 02.10.1992, “Про телебачення та радіомовлення” № 3759-ХІІ від 21.12.1993, “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” № 2782-ХІІ від 16.11.1992, “Про інформаційні агентства” № 74/95-ВР від 28.02.1995.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Кобасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; *Запровадження комунікацій у суспільстві* / за заг. ред. Н. К. Дніпренко, В. В. Різуна. — К. : ТОВ “Вістка”, 2009; *Карпенко В.* Інформаційна політика та безпека / В. Карпенко. — К. : Нора-Друк, 2006; *Почепцов Г. Г.* Теорія та практика комунікації / Г. Г. Почепцов. — М. : [б. в.], 1998; *Рубанець О. М.* Інформаційне суспільство: когнітивний креатин постнекласичних досліджень / О. М. Рубанець. — К. : Парапан, 2006; *Luhmann N.* Die Realitat der Massenmedien / N. Luhmann. — 2<sup>nd</sup> ed. — Opladen : Westdeutscher Verlag, 1996.

*Михненко А. М., Якимюк Б. М.*

## ЗАХИСТ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА:

1) відновлення порушеного правового статусу, притягнення порушників до юридичної відповідальності; 2) заходи, що призводять до відновлення порушених прав неправомірними діями і відповідальності особи, яка вчинила ці правопорушення; 3) система правових засобів, спрямованих на захист прав людини при скоєнні певного правопорушення чи об'єктивно-протиправного діяння; 4) матеріальне і процесуальне суб'єктивне право правоохоронного спрямування, яке виникає у момент порушення суб'єктивного права потерпілого і впливає з конституції держави.

Необхідність вдаватися до **З. п. та с. л. і г.** з'являється лише при перешкоді їх здійсненню, або порушенні, або загрозі порушення. Захист може здійснюватися шляхом втручання органів держави в процес реалізації прав і свобод як охоронна реакція на об'єктивний чинник відхилення від правопорядку, виражатися в санкції, відповідальності, а також, наприклад, у гарантіях особистої безпеки державних службовців. Гарантії **З. п. та с. л. і г.** – конституційний нагляд, контроль, відповідальність правопорушника; встановлення заходів відповідальності винних за порушення прав і свобод громадян; встановлення заходів захисту прав, відновлення порушеного права. У разі порушення прав особи без їх відновлення, а також юридичної відповідальності з боку правопорушника правові гарантії механізму **З. п. та с. л. і г.** не можуть вважатися такими, що повністю здійснилися. Заходи захисту – первинна захисна реакція на факт відхилення від охоронних заходів, завданням якої є примусити зобов'язану особу виконувати обов'язки, покладені на неї законодавством або договором. Завдання юридичної відповідальності полягає у покладанні нового обов'язку зазнавати певних позбавлень, нести правовий збиток. Без

можливості **З. п. та с. л. і г.** охорона прав і свобод є неповною. Метод **З. п. та с. л. і г.** – це регламентований правом комплекс особливих процедур, здійснюваних правозастосовчими органами і самою уповноваженою особою в рамках правозахисного процесу, спрямованих на відновлення (підтвердження) порушеного (оскарженого) права. **З. п. та с. л. і г.** – це найбільш дієва їх охорона.

Основними міжнародними нормативно-правовими актами, які регулюють **З. п. та с. л. і г.**, є Загальна декларація прав людини від 10.12.1948, Пакт про цивільні і політичні права від 19.12.1966, Конвенція про попередження злочину геноциду і покарання за нього від 09.12.1948, Конвенція про припинення злочину апартеїду і покарання за нього від 30.11.1973, Європейська Конвенція про захист прав людини й основних свобод від 04.11.1950. Безпосередній **З. п. та с. л. і г.** здійснюється системою національного права. Організаційно **З. п. та с. л. і г.** реалізовується системою органів та засобів, що охоплюються категорією “механізм”. У юридичній літературі останнього часу цей механізм характеризують як соціально-правовий. Він є системою засобів та факторів, які забезпечують повагу до прав і свобод людини, що є суттєвими для повного та вільного розвитку. Основним призначенням соціально-правового механізму є захист суб'єктивних прав та їх поновлення, а його фундаментальне призначення визначається у процесі реалізації функцій – охоронної, регулятивної, виховної, інформативної та компенсаційної. Механізм соціально-правового **З. п. та с. л. і г.** відображає права та свободи особи як вищу цінність; рівень соціальної справедливості у суспільстві, ступінь гарантованості прав та свобод особи; здійснення суспільного порядку та безпеки. Він має певну структуру, складається з таких взаємодіючих елементів: органи

державної влади і місцевого самоврядування, що реалізують законодавчо закріплені захист у межах повноважень; підприємства, установи та організації, які захищають права і свободи своїх працівників; політичні партії та громадські організації, що захищають права і свободи своїх членів; спеціалізовані державні органи і громадські організації, до повноважень яких належать захист прав і свобод; засоби масової інформації як засіб доведення змісту та можливостей захисту до адресатів; система нормативних актів, що закріплюють **З. п. та с. л. і г.** та регламентують порядок його здійснення. Основними факторами підвищення ефективності функціонування механізму соціально-правового **З. п. та с. л. і г. є**: створення ефективних контрольних процедур поновлення порушених прав; вдосконалення правової бази з регулювання та **З. п. та с. л. і г.** на національному та міжнародному рівнях, удосконалення механізму реалізації конституційних прав і свобод; поширення інформації про права та свободи людини; надання допомоги професійними юристами, що розробляють проблеми прав людини, парламентарям та населенню; підвищення рівня правової культури і свідомості всіх суб'єктів права. Формами **З. п. та с. л. і г.** від неправомірних дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб є: загальносудова, адміністративна (“управлінський тип”), адміністративно-судова. Загальносудова форма **З. п. та с. л. і г.** полягає у тому, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Після використання всіх національних засобів правового **З. п. та с. л. і г.** особа має право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ або до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником

яких є Україна. Судовий захист – необхідна і ефективна гарантія реальності **З. п. та с. л. і г.** Адміністративна (“управлінський тип”) форма **З. п. та с. л. і г.** здійснюється шляхом розгляду прав особи у вищих органах виконавчої влади. Початковою інстанцією для розгляду претензії до адміністрації особа може вибрати або орган виконавчої влади, або суд. Особа має право звернутися до суду, якщо вона незадоволена результатами розгляду своєї справи державними органами, підприємствами, громадськими організаціями. В Україні тривалий час судовий порядок **З. п. та с. л. і г.** залишався винятковим. Він застосовувався у випадках, прямо передбачених законодавством. За відсутності прямої вказівки в Законі “Про право на судовий захист”, особа змушена була звертатися до вищих органів держави. Як органи **З. п. та с. л. і г.** суд і адміністрація несумісні. Судовий захист, особливо за наявності незалежної судової системи, є набагато об'єктивнішим, кваліфікованішим, неупередженішим, ніж адміністративний. Адміністративно-судова форма **З. п. та с. л. і г.** склалася в багатьох європейських країнах (Франція, ФРН, Іспанія, Швейцарія). Вона характеризується створенням спеціалізованих судів для вирішення спорів у індивідуальних адміністративних справах, які виникають у сфері функціонування органів управління внаслідок неправомірних дій їх посадових осіб. У ФРН, наприклад, адміністративний суд наділений, насамперед, функцією забезпечення судового **З. п. та с. л. і г.**, тоді як у Франції його основним завданням є здійснення об'єктивного контролю (перевірки) застосовуваної норми. Тому в адміністративно-судовій формі **З. п. та с. л. і г.** виділяють її “німецький тип”. Адміністративні суди входять до єдиної судової системи, підкоряються лише законодавству, незалежні у вчиненні правосуддя як від адміністративних органів, так і від загальних судів.

Принципово новим засобом **З. п. та с. л. і г.** є інститут омбудсмана. Омбудсман, або омбудсмен (швед. Ombudsman – представник інтересів) – спеціально обрана (призначаювана) посадова особа для контролю адміністративних органів, а в деяких країнах – також приватних осіб і об'єднань. Прототипом омбудсманівських служб є шведський омбудсман, запроваджений Конституцією Швеції 1809 як посадова особа парламенту, що розглядає скарги на посадових осіб і державні органи. Найбільш авторитетне визначення інституту омбудсмана подає Міжнародна асоціація юристів, вказуючи, що це служба, передбачена конституцією або актом законодавчої влади й очолювана незалежною публічною посадовою особою високого рангу, яка відповідальна перед законодавчою владою, приймає скарги від потерпілих осіб або діє за власним розсудом й уповноважена проводити розслідування, рекомендувати коригувальні дії й представляти інтереси. Інститут має різні найменування: у Франції – медіатор, в Іспанії – народний захисник, у Великобританії – парламентський уповноважений у справах адміністрації, в Італії – цивільний захисник, в Австрії – колегія народного правозахисту, у Нідерландах – національний омбудсман, у Канаді – уповноважений у публічних розслідуваннях, у США – громадський адвокат і помічник громадян, у РФ – уповноважений з прав людини. Діють загальні й спеціалізовані служби (омбудсман університетів і шкіл, лікарень та психіатричних навчальних закладів, для захисту особистих даних, забезпечення статевої рівності, у справах споживачів, з охорони навколишнього середовища, неповнолітніх, з охорони здоров'я, для збройних сил). Успішно працюють муніципальні омбудсмани Парижа, Єрусалима, Нью-Йорка. Засновано посаду омбудсмана Європейського Союзу. В

Україні, відповідно до Конституції, парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини здійснюють Уповноважений Верховної Ради з прав людини і його представники на місцях. Уповноважений Верховної Ради з прав людини є інститутом позасудового захисту прав і свобод людини. Коло його повноважень поширюється на усі випадки порушень громадянських прав і свобод органами виконавчої влади. Він може зажадати порушення адміністративного провадження стосовно державних службовців, які порушили конституційні права і свободи громадян, має право також перевіряти дотримання цих прав в установах пенітенціарної системи (системи установ, у яких відбувають покарання засуджені – тюрми, колонії тощо), в армії, в установах Міністерства внутрішніх справ тощо.

У сучасному світі існує розгалужена система з декількох десятків універсальних і регіональних міжнародних органів із **З. п. та с. л. і г.** із різним обсягом компетенції. Їх поділяють на універсальні та регіональні. Універсальні органи із **З. п. та с. л. і г.** мають компетенцію, що поширюється на ті держави, які є учасницями відповідного універсального міжнародного договору про права людини (Комітет із прав людини, Комітет із прав дитини тощо). Особливе місце посідає Комісія з прав людини – універсальний орган, повноваження якого не пов'язані з участю держави в міжнародних договорах про права людини. Регіональні міжнародні органи **З. п. та с. л. і г.** створюються на підставі міжнародних договорів окремих груп держав, як правило в межах географічних регіонів. На сьогодні вони створені в Європі (у рамках Ради Європи – на підставі Конвенції про захист прав людини й основних свобод 1950; у рамках ЄС – на підставі установчих договорів ЄС; у рамках ОБСЄ – згідно з Гельсінкським Актом 1975); в Америці –

згідно з Конвенцією про права людини 1978; в Африці – згідно з Хартією прав людини 1981. Регіональні органи **З. п. та с. л. і г.** поширюють свою компетенцію на державучасниць відповідного регіонального міжнародного договору про права людини. За останні десятиліття істотно зросла роль міжнародних неурядових організацій **З. п. та с. л. і г.** Найбільшими серед таких неурядових організацій є Міжнародний Гельсінський Комітет, Міжнародна Амністія, Лікарі за мир тощо. Основні напрями їхньої діяльності – моніторинг стану прав людини в окремих державах; моніторинг законодавства про права людини в окремих державах; складання доповідей про стан справ у галузі **З. п. та с. л. і г.**; оприлюднення доповідей для ознайомлення громадськості та подання їх міжнародним і міжурядовим органам із прав людини; участь у розробці міжнародних договорів із прав людини тощо.

Літ.: Антонович М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини / М. Антонович. — К. : Видавничий дім “KM Academia”, 2000; Дженіс М. Європейське право в галузі прав людини: Джерела і практика застосування / М. Дженіс, Р. Кей, Е. Бредлі. — К. : АртЕк, 1997; Конституційне право зарубіжних країн : навч. посіб. / М. С. Горшеньова [та ін.] ; за заг. ред. В. О. Ріяки. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Юрінком Інтер, 2006; Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. — К. : Преса України, 1997; Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко. — Вид. 6-те, випр. і перероб. — К. : Атіка, 2007; Международные акты о правах человека : сб. док. — М. : Издательская группа “НОРМА-ИНФРА”, 1999; Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. — Х. : Консум, 2001.

*Козут П. В.*

**ЗВАННЯ ПОЧЕСНІ** – форма визнання державою і суспільством заслуг громадян перед країною. **З. п.** присвоюються особам, які працюють у відповідній галузі

економічної та соціально-культурної сфери, як правило, не менше 10 років, мають вагомі трудові досягнення і професійну майстерність, якщо інше не встановлено положенням про **З. п.** України. **З. п.** “Народний артист України”, “Народний архітектор України”, “Народний вчитель України”, “Народний художник України”, є вищим ступенем відповідного **З. п.** “Заслужений артист України”, “Заслужений архітектор України”, “Заслужений вчитель України”, “Заслужений художник України” та може присвоюватися, як правило, не раніше, ніж через десять років після присвоєння **З. п.** “Заслужений”. Усі **З. п.** є рівнозначні між собою, крім тих, що мають ступені. Присвоєння **З. п.** України, за винятком тих, що мають ступені, вдруге не проводиться, а також не присвоюється **З. п.** посмертно. Законом України від 16 берзня 2000 “Про державні нагороди України” (з подальшими змінами та доповненнями) встановлюються такі **З. п.**: народний артист України, народний архітектор України, народний вчитель України, народний художник України, заслужений будівельний України, заслужений винахідник України, заслужений вчитель України, заслужений гірник України, заслужений діяч мистецтв України, заслужений діяч науки і техніки України, заслужений донор України, заслужений економіст України, заслужений енергетик України, заслужений журналіст України, заслужений лікар України, заслужений лісівник України, заслужений майстер народної творчості України, заслужений машинобудівник України, заслужений металург України, заслужений метролог України, заслужений працівник ветеринарної медицини України, заслужений працівник культури України, заслужений працівник освіти України, заслужений працівник охорони здоров'я України, заслужений працівник промисловості України, заслужений

працівник транспорту України, заслужений працівник туризму України, заслужений працівник сільського господарства України, заслужений працівник соціальної сфери України, заслужений працівник сфери послуг України, заслужений працівник формації України, заслужений працівник фізичної культури і спорту України, заслужений працівник цивільного захисту України, заслужений природоохоронець України, заслужений раціоналізатор України, заслужений художник України, заслужений шахтар України, заслужений юрист України, мати-героїня. Присвоєння **З. п.** проводиться Президентом України. **З. п.** можуть бути присвоєні громадянам України іноземцям та особам без громадянства. Подання про присвоєння **З. п.** вносяться Президентом України Верховною Радою України, Кабінетом міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, Конституційним Судом України, Верховним Судом України, Вищим арбітражним судом України, Генеральною прокуратурою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями, а також Комісією державних нагород та геральдики при Президентові України, творчими спілками, об'єднаннями громадян. Висунення кандидатур до присвоєння **З. п.** здійснюється офіційно за місцем роботи особи, яку представляють до нагороди, у трудових колективах установ, організацій, підприємств. Нагородженим особам видається посвідчення і вручається відповідний нагрудний знак.

Літ.: *Болгаков В. В.* Державні нагороди України. Кавалери та лауреати : наук.-енциклоп. вид. / В. В. Болгаков. — К. : Інститут біографічних досліджень, 2006; *Законодавство про нагороди України* / М. І. Малишко (упоряд.). — К. : ВЦ ДУІКТ, 2004; *Про державні нагороди України* : Закон України

№ 1549-III від 16.03.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 21; *Про почесні звання України* : Указ Президента України № 476/2001 від 29.06.2001 р. // Офіційний вісник України. — 2001. — № 27; *Табачник Д. В.* Нагороди України. Історія, факти, документи : у 3 т. / Д. В. Табачник, І. Д. Безгін, В. Й. Бузало [та ін.]. — К. : Українознавство, 1996.

*Малик Я. Й.*

**ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН** – особисті або групові (колективні) звернення громадян у письмовій чи усній формі до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, до засобів масової інформації та посадових осіб. У законодавстві України всі **З. г.** умовно поділено на 3 групи: пропозиції (зауваження), заяви (клопотання), скарги. У законодавстві є такі визначення кожного з видів **З. г.**

Пропозиція (зауваження) – **З. г.**, де висловлюються поради, рекомендації щодо діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.

Заява (клопотання) – **З. г.** із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.



Скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Питання практичної реалізації громадянами України наданого їм права на **З. г.** регулюються Законом України “Про звернення громадян” (1996), Указом Президента України “Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення” (1997), іншими правовими актами. Дія цих актів не поширюється на порядок розгляду заяв і скарг громадян, встановлений кримінально-процесуальним, цивільно-процесуальним та трудовим законодавством. Особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами. За чинним законодавством про **З. г.** до рішень, дій (бездіяльності), які можуть бути оскаржені, належать рішення або дії у сфері управлінської діяльності, внаслідок яких:

- а) порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян);
- б) створено перешкоди для здійснення громадянином прав і законних інтересів чи свобод;
- в) незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності.

За формою звернення може бути усним (викладене громадянином і записане посадовою особою на особистому прийомі) чи письмовим (надіслане поштою або передане громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу). Звернення може бути подано як окремою особою (індивідуальне), так і групою осіб (колективне), українською чи іншою мовою, прийнятою для сторін. Письмове звернення без зазначення місця

проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає.

**З. г.**, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду на безоплатній основі. Законодавство про **З. г.** забороняє переслідувати громадян за подання звернення, не можна примушувати громадян подавати звернення, а також розголошувати відомості, що містяться у ньому.

**З. г.** мають розглядатися і вирішуватися у місячний термін від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення – не пізніше 15 днів від дня їх отримання. Загальний термін вирішення питань, порушених у **З. г.**, не повинен перевищувати 45 днів. Закон України “Про інформацію” (2011) гарантує громадянам задоволення запиту до державних органів про інформацію, про що громадянам має бути повідомлено протягом 10 днів. Нагляд за дотриманням законодавства про **З. г.** здійснюють Генеральний Прокурор України та підпорядковані йому прокурори. Відповідно до наданих їм повноважень, вони вживають заходів до поновлення порушених прав, захисту законних інтересів громадян, притягнення порушників до відповідальності.

Літ.: *Битяк Ю. П.* Адміністративне право України / Ю. П. Битяк. — К. : Юрінком Інтер, 2007; *Ковпаков В. К.* Адміністративне право України / В. К. Ковпаков. — К. : Юрінком Інтер, 1999; *Про звернення громадян* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 47; *Цветков В. В.* Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В. В. Цветков. — Х. : Одісей, 1997.

*Малик Я. Й.*

**ЗВ'ЯЗКИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ / ПАБЛІК РІЛЕЙШНЗ** (англ. Public Relations – PR, де public – громадськість, relations – зв'язки) – діяльність, що спрямо-

вана на досягнення взаєморозуміння між організаціями (урядовими структурами, підприємствами, політичними партіями, громадськими організаціями) та громадськістю; 2) наукова дисципліна, що обґрунтовує потребу в такій діяльності та розробляє її технологію.

**З. з г. / п. р.** як діяльність виникла в процесі демократизації суспільства, невід’ємною складовою якої є право громадян знати все, що стосується суспільних справ. У системі державних органів **З. з г. / п. р.** спрямовуються на інформування громадськості про діяльність відповідних структур, їх досягнення, плани на майбутнє. Мета **З. з г. / п. р.** полягає у здійсненні впливу органів влади на громадську думку, щоб схилити її до підтримки їхньої діяльності. Основними елементами налагодження комунікативного зв’язку в державному управлінні є влада (орган управління), громадськість та **З. з г. / п. р.** як інструмент забезпечення взаємодії між ними. Американський дослідник Р. Харлоу, узагальнивши понад 500 визначень **З. з г. / п. р.** запропонував синтезований підхід, у межах якого звернув увагу на такі основні аспекти визначення **З. з г. / п. р.**, розуміючи під цим поняттям особливу функцію управління, покликану:

1. Встановлювати та підтримувати взаємозв’язки, взаєморозуміння та співпрацю між організацією та громадськістю.
2. Вирішувати спірні проблеми між владою та окремими групами громадськості.
3. Вивчати громадську думку та розробляти відповідні форми реакції на неї.
4. Визначати та підкреслювати відповідальність керівників влади перед громадськістю.
5. Допомогати керівникам органів влади змінюватися відповідно до потреб часу.
6. Передбачати тенденції суспільного розвитку з метою попередження тих, які мають негативне значення.

**З. з г. / п. р.** у сфері державного управління демократичних країн пройшли такі етапи їх становлення і розвитку.

Перший етап (20-ті ХХ ст.): поява перших стратегій інформування громадськості про діяльність влади, перших урядових структур, які опікуються налагодженням **З. з г. / п. р.** у державному управлінні.

Другий етап (50–90-ті ХХ ст.): поява перших стратегій інформування громадськості, пояснення та обґрунтування доцільності прийняття владою рішень, поява перших ефективних технологій з формування позитивного іміджу державної влади.

Третій етап (90-ті і до сьогодні): поява нових інформаційних міні-стратегій, інтернаціоналізація, завдяки якій відкриваються нові можливості для просування владою своїх інтересів.

Батьківщиною паблік рілейшнз як наукової дисципліни вважається США, однак протягом останніх 60-ти вона інтенсивно розвивається, а її здобутки використовуються в управлінській практиці багатьох країн. З практикою паблік рілейшнз нерозривно пов’язане ім’я англійського вченого, Генерального секретаря Міжнародної Асоціації Паблік рілейшнз (ІПРА) С. Блека, який у 1962 видав книгу “Практика Паблік рілейшнз”, що стала взірцем глибокого розуміння теорії та практики паблік рілейшнз. Результати осмислення можливостей застосування паблік рілейшнз в різних сферах суспільного життя викладені в роботах багатьох інших зарубіжних та вітчизняних авторів. Так, широко відомі праці Р. Харлоу, Д. Ченей, Л. Брауна, М. Спаллейна.

У межах окремих національних шкіл пропонується власне розуміння змісту **З. з г. / п. р.** Наприклад, у Німеччині вони трактуються як інструмент інтерпретації та інтеграції, за допомогою якого можна забезпечити постійну взаємодію в політичній, економічній та соціальній сферах, стримуючи так званий ефект відчуження між людьми. Основна мета **З. з г. / п. р.** – допомагати громадянам орієнтуватись у суспільстві, надавати їм правильну інформацію та сприяти формуванню власної думки. У Франції **З. з г. / п. р.**

спрямовані на просування корпоративного інтересу. Вони покликані “продавати” громадянам ту суспільну думку, яку замовляє влада, політичні партії чи окремі громадські структури. У Росії **З. з г. / п. р.** розглядають як вид маркетингової комунікації, який забезпечує формування бажаного образу влади та запровадження його у суспільну свідомість.

В Україні паблік рілейшнз розвиваються з кінця 80-х ХХ ст. За окреслений період ця галузь знань збагатилась працями таких українських вчених, як Г. Почепцов, В. Королько, В. Бебик, С. Чукут, Є. Тихомирова, В. Малиновський та інші. Втім, найпоширеніші методи **З. з г. / п. р.**, за допомогою яких налагоджується взаємне порозуміння між певною організацією та громадськістю, прийнятні для використання в будь-якій сфері і в будь-якій країні. До таких методів належать: взаємодія з засобами масової інформації; використання друкованої продукції (прес-релізи, брошури, листівки), фотографій кінопродукції, усного мовлення; участь у ярмарках і виставках; престижна реклама; лобіювання; спонсорство; проведення конференцій.

У практиці державного управління паблік рілейшнз використовується для вирішення двох основних завдань: 1) регулярного надання інформації про діяльність державних установ і їх плани; 2) освіти та виховання суспільства в питаннях законодавства, права, захисту навколишнього середовища та інших аспектах громадського життя.

У державних установах паблік рілейшнз може здійснюватися різними шляхами: створенням відділів зв'язків з громадськістю, інформаційних служб, прес-відділів; залученням консультантів і експертів. В Україні не всі органи державного управління, навіть центральні органи виконавчої влади, мають у своєму складі відділи зв'язків з громадськістю. Так, наприклад, до складу міністерства аграрної

політики України в 2007 належали відділ зв'язків з Верховною Радою України і координації законотворчої роботи і відділ виставок та інформації.

Паблік рілейшнз також використовується політичними партіями для реклами політики своєї партії та її кандидатів, проте паблік рілейшнз в центральних і місцевих органах влади не повинні носити політичний характер; вони мають сприяти розвитку демократії, а не служити інтересам окремих політичних партій.

Головною проблемою **З. з г. / п. р.** українських органів державної влади усіх рівнів є відсутність системності у виробленні комунікативної політики. До проблемних питань належать відсутність координації в роботі служб зі **З. з г. / п. р.** органів державної влади на центральному, регіональному та місцевому рівнях, не завжди ефективний зворотний зв'язок з громадськістю, відчутвається брак гнучкості та оперативності під час здійснення комунікативних дій.

Загалом **З. з г. / п. р.** в державному управлінні покликані забезпечити сприяння державі у вирішенні суперечностей у функціонуванні політичної та державно-управлінської системи. **З. з г.** також є важливим чинником становлення та розвитку інститутів громадянського суспільства. Саме **З. з г. / п. р.** в державному управлінні дозволить владі досягнути відповідного рівня підтримки з боку громадськості, успішності у запровадженні відповідних державно-управлінських рішень.

Літ.: Блэк С. Паблік рілейшнз. Что это такое? / С. Блэк. — М. : Новости, 1990; Борисов Б. Л. Технология рекламы и PR : учеб. пособ. / Б. Л. Борисов. — М. : ФАИР-ПРЕСС, 2001; Науково-методичне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної виконавчої влади : метод. реком. / С. А. Чукут, Т. В. Дзига, А. В. Баровська [та ін.] ; заг. ред. С. А. Чукут. — К. : НАДУ, 2008; *Політологічний енциклопедичний словник* / В. П. Горбатенко, А. Г. Саприкін. — К. : Генеза,

1997; *Серант А. Й.* Зв'язки з громадськістю у системі місцевих органів влади / А. Й. Серант. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008.  
*Лозинська Т. М., Серант А. Й.*

**ЗЕЛЕНА КНИГА** (англ. green paper, фр. livre vert, нім. grünbücher) – в термінології Європейської Спільноти найвідоміша форма урядових документів для проведення широких консультацій стосовно чітко визначених галузей державної політики в демократичних країнах, опрацювання відповідних законодавчих ініціатив та пропозицій, а підготовка її, поряд із Білою книгою – вимога ЄС для країн-кандидатів. Основне завдання опрацювання **З. к.**, яке передує публікації Білої книги – допомогти уряду привернути увагу громадян до проблеми або можливостей, що виникають, виявити ставлення громадян до можливих способів вирішення проблеми або використання можливостей.

Основною метою опрацювання **З. к.** є започаткування дискусії (обговорення) тем, що стосуються визначеної проблеми. **З. к.** містять загальні концепції та альтернативні варіанти вирішення певної проблеми, а також множину питань, які повинні допомогти в процесі ефективного опрацювання нового законодавчого акту Європейської Спільноти. Після проведення циклу консультацій та обговорень, що започатковуються виданням **З. к.**, може бути опрацьована й видана Біла книга.

Зазвичай **З. к.** як документ містить інформацію про ситуацію в певній сфері, пропозиції дій та заходів, скерованих на знаходження шляхів вирішення вказаних проблем, а також попередній опис множини пропонованих дій або ж сценаріїв дій для обраних проблем. Загалом структура **З. к.** складається із таких компонентів:

*Блок 1. Опис проблеми / нових можливостей:* Яка проблема потребує вирішен-

ня? Які нові можливості відкрилися? Якою мірою вирішення проблеми або використання можливості потребує втручання держави? Визначення мети проведення консультацій (чого уряд/міністерство хоче досягти за допомогою політики, у вирішенні яких питань потребує підтримки громадськості).

*Блок 2. Докладний опис проблеми:* Наскільки масштабні явища чи проблеми? Які зміни відбулися останнім часом? У якому соціальному та економічному контексті розглядається проблема?

*Блок 3. Визначення можливих ускладнень, якщо проблему не буде вирішено:* Як це позначиться на житті суспільства? Якими будуть масштаби цього явища? Що перешкоджає подоланню проблеми?

*Блок 4. Ключові питання для обговорення:* Важливість проблеми та її походження. Можливі способи вирішення проблеми. Можливості реалізації пропонованих заходів. Сучасний стан справ у проблемній сфері та оцінка чинної політики.

*Блок 5. Сучасна державна політика у пріоритетній сфері, що викликає занепокоєння:* Які існують ініціативи щодо вирішення проблеми в інших регіонах/країнах? Можливі варіанти та/або принципи, позиції щодо подальших дій. На підставі яких критеріїв можна оцінити варіанти проведення політики? Які варіанти проведення політики вже вироблено? На кого і яким чином вплине пропонований варіант проведення політики?

У кінці **З. к.** зазвичай знаходиться інформація стосовно пересилання коментарів, доповнень та зауважень, подається поштова та електронна адреси, куди їх потрібно відсилати, а також кінцевий термін прийому повідомлень.

Консультації у формі зелених та білих книг відповідають положенням Лісабонського

трактату, де визначено, що громадяни Європи мусять мати можливість для активної участі в процесі розбудови європейської структури.

В Україні також використовується досвід Європейської Спільноти з опрацювання зелених та білих книг, який розповсюджується Головним управлінням державної служби України, Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, Школою вищого корпусу державної служби та Національною академією державного управління при Президентові України.

Прикладом **З. к.** може бути видана в 2010 Національним банком України **З. к.** “Консультації щодо підвищення ефективності регулювання та нагляду за фінансовим сектором в Україні”, розроблена робочою групою, створеною відповідно до наказу Національного банку України “Про створення робочої групи з питань підготовки Зеленої книги щодо підвищення ефективності регулювання та нагляду за фінансовим сектором в Україні” № 166 від 17.11.2009.

Концепція реформування публічної адміністрації в Україні передбачає застосування таких інструментів, як зелені і білі книги, завдання яких – допомогти уряду привернути увагу громадян до проблем або можливостей, що виникають, а також з’ясувати їх ставлення до можливих способів вирішення проблеми або використання наявних можливостей. Так **З. к.** “Вдосконалення системи стратегічних програмних документів як основи бюджетного планування” було підготовлено в рамках проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”, який здійснював Міжнародний центр перспективних досліджень за ініціативи Головного управління державної служби України на замовлення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби. Проект фінансувався коштом Державного бюджету України.

**З. к.** України є державним документом, у якому зведені відомості про сучасний стан рідкісних, зникаючих і типових природних рослинних угруповань України, що потребують охорони та мають важливе значення як складова частина біологічного різноманіття. **З. к.** України є підставою для розробки заходів щодо охорони та невиснажливого використання природних рослинних угруповань.

До **З. к.** України вносяться цінні з наукової точки зору природні рослинні угруповання, насамперед ті, в яких домінують та співдомінують рідкісні, реліктові, ендемічні види; види, що знаходяться на території України на межі свого ареалу, а також зональні, найтиповіші для України угруповання.

Охорона природних рослинних угруповань, внесених до **З. к.** України, забезпечується центральними та місцевими органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, спеціально уповноваженими на те державними органами, власниками земель та землекористувачами. Організація збереження рідкісних, зникаючих і типових, що потребують охорони, природних рослинних угруповань, внесених до **З. к.** України, збереження екологічних умов їх існування покладається на Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України.

Ідеологія **З. к.** України втілена у низці прийнятих законодавчих та нормативних документів, зокрема: Програмі перспективного розвитку заповідної справи в Україні (Заповідники) від 22.09.1994, Положенні про Зелену книгу України від 19.02.1997; 29.08.2002, Національній доповіді України про збереження біологічного різноманіття від 1997), Концепції збереження біологічного різноманіття України від 12.05.1997, Постанові Кабінету Міністрів України

“Про затвердження Положення про водноболотні угіддя загальнодержавного значення” № 166 від 08.02.1999, Законі України “Про рослинний світ” № 591/XIV від 09.04.1999, Законі України “Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки” № 1989/III від 21.09.2000.

Літ.: *Порядок* денний нового міністра: практичні рекомендації щодо ефективного

розв’язання першочергових завдань новопризначеним міністрами та керівниками ін. центр. органів виконавч. влади / А. Вишневський, В. Афанасьєва, В. Баланюк [та ін.] ; за заг. ред. Т. Мотренка. — К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010; *Zielone i Białe księgi Komisji Europejskiej* : Opracowania tematyczne ot-587 / Kancelaria Senatu. — Warszawa : [s. n.], 2010.

*Брусак Р. Л.*

# I

**ІМІДЖ** (англ. image – образ, подoba, відображення) – образ певного об’єкта (особи, інституції), який цілеспрямовано формується у масовій і/або індивідуальній свідомості із використанням відповідного інструментарію та справляти емоційно-психологічно впливати на сприйняття цільовою аудиторією.

**I.** є важливим аспектом загального сприйняття та оцінки певного об’єкта. Як складний і багатоаспектний феномен **I.** нерозривно пов’язаний із такими базовими соціопсихологічними категоріями, як особистість, соціальна група, самосвідомість, міжособові відносини, рольова поведінка тощо. Загальні характеристики **I.** того чи іншого об’єкта залежать не тільки від його носія, але й від особливостей конкретного суспільства, в якому **I.** формується, – його цінностей, норм, традицій, ідеалів тощо.

Основою формування **I.** є соціальний стереотип, який має об’єктивну сутність, поєднує у собі дві взаємодіючі засади – знання і ставлення та є невід’ємною властивістю психіки людини, що полягає в її здатності узагальнювати. Для соціального стереотипу пріоритетного значення набуває ставлення, тобто емоційно забарвлене оціночне утворення, яке водночас пов’язане з волею та мисленням людини. **I.** як стереотипізований образ конкретного об’єкта у масовій свідомості має такі характерні ознаки: спрощеність, порівняно з об’єктом, який імідується (це полегшує його сприйняття та запам’ятовування); синтетичність (**I.** штучно констру-

юється для досягнення поставлених цілей); яскравість і конкретність (**I.** краще спрацьовує, коли стосується почуттів, швидше сприймається, якщо яскраво висвітлює одну або декілька типових рис); символічність (інформація подається за допомогою відповідного набору символів); гнучкість, адаптованість (**I.** повинен бути здатним пристосовуватися до можливих змін ситуації); правдоподібність та вірогідність (сформований **I.** може стати важливою реальністю, що зумовлює поведінку об’єкта, а не навпаки).

Необхідно розрізняти поняття **I.** і репутація, що визначається як громадська думка про когось або що-небудь та здебільшого ґрунтується на попередніх діях і вчинках, тобто має дотичність до минулого. **I.** може поєднувати як реальні характеристики об’єкта, так і неіснуючі, приписані. Створення **I.** передбачає використання різних видів діяльності: *наблік рілейшинз*, реклами, пропаганди, пабліситі тощо. Важливим компонентом формування **I.** є комунікативна складова.

**I.** розглядають не лише як засіб чи спосіб завоювання уваги аудиторії, але й як механізм реагування на її вимоги. Побудова **I.** передбачає врахування таких аспектів: з’ясування вимог і очікувань аудиторії стосовно бажаного образу об’єкта; визначення характеристик (рис, якостей), які в сукупності становлять модель **I.**; переведення вибраних характеристик у різні формати (візуальний, вербальний, контекстний, сімейний тощо). Правильно “підібраний” **I.** є найбільш

ефективним способом роботи з масовою свідомістю.

На сучасному етапі з метою створення та управління **I** використовують значну кількість різних технологій, прийомів, інструментальних засобів: позиціонування (введення об'єкта у сприятливе для нього інформаційне середовище); маніпулювання (перенесення уваги споживача інформації з одного об'єкта на інший, що дозволяє керувати його сприйняттям); міфологізація (спроба побудови подвійного повідомлення через вплив на аудиторію на підсвідомому рівні, що передбачає не так створення нового міфу, як підключення до уже наявних у масовій свідомості); емоціоналізація (переклад тексту з раціональної мови на емоційну); форматкування (створення вигідних для комунікатора контекстів); вербалізація (уміле використання вербальних засобів, основних способів: відхід від реальної ситуації і приєднання до думки аудиторії); заміна цілей (оприлюднення дозованих порцій потрібної інформації); подання суперечливих сигналів (подання різних типів суперечливої інформації, що стосується конкретної особи чи інституції); метафоризація – використання яскравих і часто нових слів чи виразів, що чітко маркують визначене явище, факт, особу); візуалізація (презентація об'єкта, що імідується, в постійно вигідному для нього світлі і позиції; такі візуальні образи діють на людину поза її свідомістю); опитування суспільної думки (вивчення думок респондентів шляхом надання їм пропозиції відповісти на заздалегідь складені і продумані питання щодо визначеного явища, події, особи); нейролінгвістичне програмування (зміна внутрішніх установок й орієнтацій споживача інформації за допомогою відповідних мовних операцій) тощо.

Існують різні підходи щодо типології **I**. Розглядаючи **I**, як сукупність низки

внутрішніх і зовнішніх чинників, його класифікують на: самоімідж (пов'язаний з попереднім досвідом і самооцінкою, є важливим для підвищення ефективності управління власною поведінкою), бажаний (створюється для відповідного сприйняття оточуючими); необхідний (характерний для конкретних професій, що вимагають відповідних іміджевих характеристик).

На основі функціонального підходу виділяють такі типи іміджу: дзеркальний (власне уявлення про себе); поточний (реальний імідж, характерний для погляду зі сторони); бажаний (ідеалістичний погляд на об'єкт, що імідується); багатозначний (множинний) (формується при наявності різних структур, які працюють на єдиний результат).

Інші підходи передбачають класифікацію **I** за такими критеріями: спрямованістю емоційного сприйняття: позитивний (викликає позитивні емоції, повагу, схвалення); негативний (формує негативне ставлення до особи, інституції); механізмом формування: стихійний (формується під впливом певних стереотипів, які існують у масовій свідомості); цілеспрямований (активно “впроваджується” у свідомість за допомогою спеціальних прийомів і засобів); стадією формування: первинний (на основі базових очікувань аудиторії); вторинний (шляхом доповнення первинного іншими бажаними рисами); способом формування: об'єктивний (реальне враження від об'єкта, яке є в аудиторії на певний час); суб'єктивний (уявлення самого носія іміджу про те, як його сприймає аудиторія); модельований (образ, який створюється цілеспрямовано фахівцями); ідеальний (образ, наділений ідеальними з боку аудиторії характеристиками).

Концепція суспільного **I** передбачає два його типи: 1) артистичний (як візуальна комунікація або презентація; набір певних визначених елементів для формування



яви); 2) психологічний (як ментальна картинка, пізнавальна структура, схожа на неформальну теорію про певний об'єкт, певною мірою це проектування набутого досвіду на майбутнє).

**I.** є інструментом досягнення стратегічних цілей розвитку і вимагає систематичної цілеспрямованої роботи. Формування **I.** передбачає використання розгалуженої системи знань, що включає загальну теорію про закономірності становлення, розвитку і підтримки образу як особливій форми життєдіяльності його носія, а також про специфічні шляхи розробки знакових заміників інформації про об'єкта, що імідується. Керований **I.** є результатом складної, психологічно грамотної роботи, спрямованої на створення, підтримку і посилення позитивного ставлення до певної особи чи інституції. Мистецтво управління **I.** полягає у відстеженні можливих змін і внесенні відповідних коректив у процесі його формування.

Літ.: Браун Л. Имидж – путь к успеху / Л. Браун. — СПб.: [б. и.], 1996; Джи Б. Имидж фирмы. Планирование, формирование, продвижение / Б. Джи. — СПб.: Питер, 2000; Логунова М. М. Політична психологія та іміджологія : метод. матер. до навч. мод. / М. М. Логунова, Л. М. Усаченко. — К. : НАДУ, 2008; Палеха Ю. І. Іміджологія : навч. посіб. / Ю. І. Палеха. — К. : Вид-во Європ.ун-ту, 2005; Почепцов Г. Г. Имиджология / Г. Г. Почепцов. — М. : Рефл.-бук. ; К. : Ваклер, 2000; Холод А. М. Основы имиджологии / А. М. Холод. — К. : ЕУФІМБ, 2001; Boorstin D. J. The Image. A Guide to Pseudo-Events in America / D. J. Boorstin. — 25<sup>th</sup> ed. — N.-Y. : Vintage Books, 1992.

*Колосовська І. І.*

**ІМІДЖ ВЛАДИ** – це образ суб'єкта владної діяльності (найчастіше органів державної влади й управління та їх представників – від рядового державного службовця до вищих посадових осіб держави), який цілеспрямовано формується у суспільній свідомості і покликаний

справити емоційно-психологічний вплив на населення із метою популяризації державної політики, діяльності у сфері владних відносин загалом та отримати легітимні підстави на здобуття влади та її застосування.

У сучасних умовах, коли проблема легітимізації влади набуває вирішального значення, роль і значення **I. в.** суттєво зростає. Процес демократизації суспільного життя значно посилює потребу в легітимних політичних інститутах і харизматичних державних діячах. Позитивний **I. в.** – один із засобів досягнення цього.

**I. в.** – це певною мірою з'єднувальна ланка між суб'єктами влади, явищами або процесами і суспільною свідомістю. Тому ефективність його сприйняття масовою суспільною свідомістю значною мірою залежить від того, наскільки він зрозумілий, легко пізнаваний, доступний, емоційно прийнятний.

У всі часи носії влади прагнули не лише брати за основу санкціонований законом фізичний примус, а й переконувати громадськість у власній необхідності, виправдовувати свої позиції та дії, тобто легітимізувати себе, свою владу. Згідно з М. Вебером, легітимність – це не лише законність влади з формально-юридичного погляду, а й більшою мірою здатність бути прийнятою суспільством.

Теорія та практика творення **I. в.** дає підстави говорити про *спонтанно-історичний і ціннісно-раціональний* іміджі. Перший формується на основі піднесення значення суб'єктів влади, їх діяльності через давні, звичні, усталені норми, спонтанно, “за звичкою” (королі, імператори, шейхи тощо). Другий є спеціально створеним рекламним образом суб'єкта влади, мета якого – викликати певне його сприйняття, сформувані бажане ставлення або здійснити певні зміни у свідомості та поведінці об'єктів владного впливу.

Фахівці іміджмейкери виділяють основні показники, що характеризують **І. в.**: діяльність із задоволення потреб громадян; слідування нормам Конституції і законів; якість послуг, що надаються органами державної влади населенню; рівень компетентності і професіоналізму працівників; прозорість і доступність владної установи та рішень, які приймаються; соціальна чутливість працівників органів державної влади; особистість керівника; дотримання представниками ОДВ морально-етичних норм діяльності, стандартів поведінки та зовнішнього вигляду.

Структура **І. в.** включає такі компоненти:

1) *Імідж інститутів влади* як колективних владних установ, що включає їх професійну діяльність і ділову репутацію, зміст, об'єм, якість, повноту і своєчасність надання послуг населенню; 2) *Імідж державних службовців* як конкретних представників влади – рівень їх особистого професіоналізму, компетентність, відповідальність, законослужняність, стиль роботи і життєдіяльності, індивідуально-особистісні характеристики, морально-етичні якості тощо; 3) *Імідж керівника чи керівників* ОДВ – професіоналізм, авторитетність, соціальний статус, репутація, ціннісні орієнтації, громадське визнання, стиль керівництва, комунікативні здібності та моральні чесноти; 4) *соціальний імідж* ОДВ – розуміння і чутливість до потреб населення, участь у соціально-економічному та духовно-культурному житті громади; 5) *внутрішньо-організаційний імідж* ОДВ – культура управлінської діяльності та соціально-психологічний клімат в організації; 6) *сукупний імідж персоналу* ОДВ (як управлінського колективу) – фахова компетентність (мобільність; чіткість і акуратність виконання посадових функцій; інформованість, комунікативна спроможність, орієнтація на партнерські

взаємовідносини з колегами і громадськістю; дотримання етики і культури ділового спілкування). Сюди належать також соціально-психологічні та соціально-демографічні характеристики персоналу; 7) *Імідж результатів діяльності* ОДВ (кількість, якість управлінських послуг, їх актуальність, здатність влади працювати на перспективу); 8) *візуальний імідж* ОДВ – зовнішній вигляд та інтер'єр офісу, його пристосованість до відвідувачів, символіка організації, облаштування та оформлення кабінетів, зручність приймалень для громадян тощо.

На сьогодні доводиться констатувати недосконалість, а подекуди і відсутність виваженої, спрямованої на перспективу програми діяльності владних структур України у плані налагодження конструктивних зв'язків із громадськістю, формування позитивного **І. в.** та її представників.

Як свідчать опитування громадської думки, населення хоче бачити владу, насамперед, гуманною, людяною, такою, що ставить інтереси суспільства понад усе. Позитивних характеристик **І. в.** може надати “презентація” владних інститутів як компетентних структур, укомплектованих професіоналами, людьми знаючими, інноваційно мислячими, такими, що мають позитивний досвід практичної діяльності у сферах, пов'язаних або близьких до того чи іншого напрямку державної політики. Влада і її установи мають бути відкритими, прозорими, доступними для дискусій, пропозицій, співпраці, публічними та підзвітними перед населенням. Позитивно оцінюється влада, яка є прогнозованою і відповідальною на всіх рівнях (від місцевих органів влади до Президента країни), правдива у відносинах із громадянами, партнерами по діяльності (партіями, громадськими організаціями, приватними установами), засобами масової інформації.

Отже, **І. в.** – це комплексний образ, що складається у контексті взаємопов’язаних внутрішніх і зовнішніх компонентів. Він спрямований на суспільну свідомість населення задля формування позитивного відношення до влади і її діяльності.

Літ.: *Королько В. Г.* Паблік рилейшнз. Наукові основи, методика, практика / Королько В. Г. — К. : Вид. дім “Скарби”, 2001; *Логунова М. М.* Політична психологія та іміджологія : метод. матер. до навч. курс. / М. М. Логунова, Л. М. Усаченко. — К. : НАДУ, 2009; *Оливер С.* Стратегія в паблік рилейшнз / С. Оливер, Ф. П. Сайтэл. — М. : [б. в.], 2007; *Почепцов Г. Г.* Паблік рилейшнз : навч. посіб. / Г. Г. Почепцов. — К. : Т-во “Знання” ; КОО, 2000.

*Логунова М. М.*

**ІМІДЖ ДЕРЖАВНОЇ (УПРАВЛІНСЬКОЇ) ІНСТИТУЦІЇ** – це загальне уявлення (розуміння та оцінка), що формується на основі поєднання зовнішніх і внутрішніх чинників сприйняття на рівні окремих індивідів чи певних груп громадськості, які взаємодіють із державною установою, про різні аспекти її функціонування.

**І. д. (у.) і.** включає дві складові: описову (інформаційну), що є образом організації або сукупністю усіх уявлень (знань), та оцінювальну, яка обумовлює оцінку і певні емоції, що можуть проявлятися з різною інтенсивністю, оскільки окремі характеристики *іміджу* здатні викликати відчуття прихильності або осуду. **І. д. (у.) і.** оцінюють крізь призму минулого досвіду, загальноприйнятих норм та моральних принципів. Образ та оцінка піддаються лише умовному концептуальному розподілу, в реальності вони нерозривно пов’язані в єдине ціле. Специфіка сприйняття **І. д. (у.) і.** залежить від контексту, в якому відбувається взаємодія цільової аудиторії з державною установою.

У структурі **І. д. (у.) і.** виокремлюють такі компоненти: імідж послуг (чи вчасно та якісно надаються послуги і наскільки вони

потрібні); імідж управлінський (чи ефективна система управління і чи ухвалюються оптимальні управлінські рішення); імідж громадський (чи прозорою та відкритою є діяльність владної структури і наскільки активна вона у суспільному житті); імідж державної служби (чи престижна посада державного службовця і яким є її сприйняття громадськістю).

**І. д. (у.) і.** безпосередньо пов’язаний із середовищем громадськості, для задоволення потреб якої призначена державна установа, та відображає ступінь усвідомлення і оцінки громадянами її ролі на рівні конкретної місцевості чи держави загалом. Створення позитивного **І. д. (у.) і.** потребує цілеспрямованої і систематичної роботи. Важливе значення у процесі побудови **І. д. (у.) і.** має акцентування уваги на тих результатах діяльності державної установи, які безпосередньо дотичні до інтересів і потреб громадян. Формування **І. д. (у.) і.** передбачає тісний зв’язок із розвитком *зв’язків із громадськістю*. Завданням кожної владної інституції, що дбає про позитивний *імідж* в очах громадськості, є ефективне використання різноманітних можливостей розповсюдження інформації щодо своєї діяльності та створення дієвої системи зворотного зв’язку з населенням. Суттєвий вплив на ефективність комунікації у площині “держава – суспільство” мають засоби масової інформації.

**І. д. (у.) і.** як складний та багатоаспектний феномен відображає різні напрями її функціонування і включає: соціальний імідж (соціальні аспекти діяльності та інформування про участь у вирішенні відповідних проблем); імідж послуг (якість та своєчасність надання управлінських послуг споживачам); внутрішній імідж (рівень організаційної культури і соціально-психологічний клімат колективу); імідж керівника (зовнішність, особливості

вербальної та невербальної поведінки, рівень освіти і виховання; компетентність, психологічні характеристики тощо); імідж персоналу (особистісні риси та професійні якості державних службовців); візуальний імідж (інтер'єр приміщення, зовнішній вигляд персоналу тощо); бізнес-імідж (дотримання етичних норм, ділова активність, ступінь інноваційності управлінської діяльності тощо).

Процес створення та підтримки позитивного **І. д. (у) і.** неможливий без забезпечення ефективного механізму управління ним. Формування **І. д. (у) і.** передбачає використання відповідних засобів впливу комунікаційного, організаційного, психологічного і мотиваційного спрямування. Загальними принципами управління **І. д. (у) і.** є: цілеспрямованість управління, повнота інформації про об'єкт управління, наявність управлінського ресурсу, ефективність зворотного зв'язку, надійність системи критеріїв та показників для здійснення оцінки ефективності діяльності. У демократичному суспільстві **І. д. (у) і.** слугує важливим індикатором рівня довіри громадськості. Ефективність діяльності апарату державного управління, позитивне сприйняття державної установи громадськістю значною мірою залежать від стану моралі та етики суспільних відносин, професійної етики службовців, їх особистих моральних і психологічних якостей. **І. д. (у) і.**, що формується та існує у свідомості громадян, є одним із критеріїв оцінки стану суспільно-державних процесів. Побудова позитивного **І. д. (у) і.** є необхідною передумовою виходу державної установи на якісно новий рівень культурних, соціальних та політичних відносин із громадськістю та слугує дієвим інструментом налагодження взаємодії із суб'єктами громадянського суспільства на основі узгодження їх позицій, взаємної співпраці та користі, що сприяє накопиченню соціального капіталу.

Літ.: *Державне управління і політика* : монографія / В. В. Цветков, В. М. Селіванов, О. В. Скрипнюк. — К. : Абрис, 2007; *Колосовська І. І.* Імідж місцевих державних адміністрацій в Україні: теоретико-прикладні засади формування : монографія / І. І. Колосовська. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010; *Королько В. Г.* Паблік релейшнз. Наукові основи, методика, практика : підручник / В. Г. Королько. — 2-е вид., доп. — К. : Скарби, 2001; *Логунова М. М.* Політична психологія та іміджелогія : метод. матер. до навч. мод. / М. М. Логунова, Л. М. Усаченко. — К. : НАДУ, 2008; *Логунова М. М.* Соціально-психологічні аспекти управлінської діяльності / М. М. Логунова. — К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006; *Почепцов Г. Г.* Паблік релейшнз, или Успешно управляют общественным мнением / Г. Г. Почепцов. — М. : Центр, 1998.

*Колосовська І. І.*

**ІНСТИТУТ ПОЛІТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА** (лат. institutum – установа, установлення й англ. leader – ведучий, керівник, “провідник”) – відносно стійкі типи і форми суспільно-політичних практик, що опосередковують організацію суспільного життя, забезпечують сталість зв'язків та відношень у межах політичної організації суспільства; є одним із різновидів соціального лідерства, пов'язаних із управлінням державотворчими та суспільними процесами. У сучасній політичній науці є різноманітні визначення політичного лідерства, зокрема:

- це стосунки між людьми у процесі спільної діяльності, за умов якої одна сторона забезпечує домінування своєї волі над іншими;
- це політична влада, яка здійснюється одним чи кількома індивідами з метою пробудження членів нації до дій;
- це постійний легітимний вплив владних осіб на суспільство, організацію чи групу;
- це управлінський статус, соціальна позиція, пов'язана з ухваленням владних рішень, керівна посада.

Прийнято виділяти такі інституціональні умови реалізації політичного лідерства: *безперервність* політичного впливу на оточуючих; *всезагальність* політичного впливу і *поширеність* його на усіх членів *керованої спільноти*; *закріпленість* політичного лідерства у певних нормах, правилах, привілеях, повноваженнях тощо.

**I. п. л.** складається з трьох головних компонентів: 1) соціальні умови і чинники, що впливають на політичного лідера; 2) індивідуальні соціально-психологічні особливості лідера; 3) ресурси чи засоби, якими володіє лідер для здійснення політичної діяльності.

Проблема лідерства перебуває у центрі уваги дослідників упродовж багатьох століть. Перші спроби осмислення проблеми **I. п. л.** сягають античних часів. Плутарх, Геродот, Т. Лівій та інші античні мислителі помітили, що там, де складається будь-яка спільність, неодмінно знаходяться свої лідери – найбільш досвідчені, найсильніші і найсміливіші люди, які дістають підтримку та визнання своїх співплемінників, громадян. У постах монархів, полководців вони вбачали справжніх творців історії. На значущості **I. п. л.** наголошували такі політичні мислителі, як: Н. Макіавеллі, Т. Карлейль, Р. Емерсон, Ф. Ніцше, Г. Торд та ін., вкладаючи різний зміст у це поняття, але сходячись у думці про те, що лідерство – це своєрідна соціально-історична потреба людей в організації своєї діяльності. Ф. Ніцше вбачав у лідерстві вияви “творчого інстинкту”, Г. Торд – потребу наслідування послідовників, З. Фрейд – наслідки ущемленого лібідо. До найважливіших теорій політичного лідерства належать *теорія рис, ситуаційна теорія, психологічна теорія, марксистська теорія лідерства*.

У сучасних політичних науках **I. п. л.** не має однозначного тлумачення, тому з

огляду на застосування різних підходів воно визначається як вплив, авторитет, влада, контроль над іншими; своєрідне підприємництво, що здійснюється на політичному ринку, де “підприємці” в конкурентній боротьбі обмінюють свої соціальні програми і способи вирішення суспільних завдань на керівні посади; символ спільності й зразок політичної поведінки групи, здатний реалізувати її інтереси за допомогою влади; набір особистісних соціально-психологічних якостей лідера; функція певної ситуації тощо.

Внутрішній потенціал багатства **I. п. л.** відображає його типологія. Однією з найпоширеніших типологій є типологія, запропонована М. Вебером. Основою цієї типології є типи суспільного правління. Відповідно до цього М. Вебер розрізняє: *традиційне лідерство*, що засноване на звичаї, традиції, але передбачає віру підлеглих у те, що влада законна, оскільки існувала завжди. *Раціонально-легальне лідерство*, що передбачає наявність лідерів, обраних демократичним шляхом. *Харизматичне лідерство*, засноване на вірі мас в особливий “дар благодаті”, видатні якості та здібності до правління окремих осіб. Якщо основою першого типу **I. п. л.** є звичка, другого – розум, то харизматичний тип лідерства базується на вірі й емоціях, що здатне утворювати ситуацію сліпого поклоніння мас, продукувати умови, коли індивідуальні якості лідера відіграють другорядну роль у формуванні його харизми.

Е. Богардус, Ф. Гальтон пояснюють суть **I. п. л.** визначальними індивідуальними рисами людини, які рано чи пізно приводять її до влади (теорія рис). Серед цих специфічних рис – розвинений інтелект, сила волі, цілеспрямованість, організаторські здібності; компетентність тощо. Перелік та ієрархія соціальних якостей лідера змінюються.

Р. Согділл, Т. Хілпюп обґрунтовують ідею залежності поведінки лідера від соціальних умов (ситуаційна теорія). Лідерство конкретної особи є функцією ситуації. Особа, що є лідером в одній ситуації, зовсім не обов'язково буде ним в іншій. Саме конкретні обставини зумовлюють необхідність у політичному лідерстві, визначають його функції та поведінку. Проте ситуаційна теорія не враховує, що не тільки ситуація породжує лідера, а й сильна особистість спричиняє виникнення нової політичної ситуації.

Серед психологічних концепцій лідерства виділяються концепції З. Фрейда, Г. Лебона, Е. Фромма та Т. Адорно.

За З. Фрейдом, витоки лідерства, зокрема і політичного, знаходяться у людській психіці. З. Фрейд пояснював лідерство несвідомим прагненням індивіда панувати над іншими. У психоаналізі З. Фрейда це прагнення називається “лібідо”. Він виділив дві категорії індивідів за критерієм їх ставлення до лідерства: ті, хто прагнуть до влади, і ті, хто відчувають внутрішню потребу у підпорядкуванні, покровительстві.

За концепцією французького дослідника психології мас Г. Лебона, який поділив народ на лідерів і масу, політичні лідери можуть все, достатньо тільки їм навчитися володіти психологією маси. Натомість завжди шукає вождя і сам, як вважає Г. Лебон, прагне до підпорядкування. Отже, значення лідерів у суспільно-політичному житті перебільшуються, а роль мас – навпаки, недооцінюється.

За концепцією Е. Фромма та Т. Адорно, індивіди, для яких влада є внутрішньою інстинктивною потребою, при певних соціальних умовах перетворюються у авторитарних вождів. Така особистість – лідер формується найчастіше у суспільствах, що охоплені системною кризою, у результаті якої існує атмосфера масового відчаю та неспокою. За цих обставин народ

шукає спасителя і готовий довірити йому свою долю. Авторитарний політичний лідер прагне підпорядкувати собі усі структури громадянського суспільства, є схильним до містики, демагогії, нетерпимий до проявів інакودумства та демократії.

Марксистські теорії при трактуванні суті політичного лідерства виходять із соціально-класових основ суспільства. На думку марксистів, політичні лідери з'являються як реакція на об'єктивну суспільну потребу. Якщо соціальна та історична ситуація потребує лідерів, то вони незмінно з'являються. Політичні лідери завжди виступають як представники певних класів.

За стилем керівництва розрізняють авторитарне та демократичне лідерство. Авторитарне лідерство передбачає одноосібний керівний вплив на основі загрози застосування сили, а демократичне лідерство дає змогу усім членам групи брати участь у формуванні мети діяльності групи та керівництва нею.

Американський дослідник проблем політичного лідерства Р. Такер поділяє лідерів за мірою їхнього впливу на суспільство – “реальні” лідери і менеджери. “Реальні” – це лідери-герої, а менеджери – ті, хто майже не впливає на хід подій.

Окрім вищеназваної типології, у сучасній політичній науці існує значна кількість інших класифікацій, згідно з якими політичні лідери поділяються на правлячих і опозиційних; революціонерів, реформаторів та консерваторів; формальних і неформальних; кризових та рутинних; великих і малих; пролетарських, буржуазних, дрібнобуржуазних, загальнонаціональних та регіональних.

До найважливіших функцій **І. п. л.** належать: інтеграція суспільства, громадян, об'єднання мас довкола спільних завдань і цінностей; знаходження та

прийняття оптимальних політичних рішень; захист мас від беззаконня, самоуправства бюрократії, підтримка суспільного порядку; налагодження системи постійного політичного зв'язку з масами, запобігання відчуження громадян від політичного керівництва; ініціювання оновлення, генерування оптимізму й соціальної енергії, мобілізація мас на реалізацію політичних ідей, легітимація суспільно-політичного устрою. Кожному етапу суспільного розвитку, кожному класу, соціальній групі, кожній політичній системі й політичному режиму властиві свої методи формування, виховання й рекрутування політичних лідерів.

В Україні теоретичного дослідження політичного лідерства як науково-політичної проблеми не існувало протягом усього сімдесятилітнього радянського (тоталітарного) періоду її історії. Лише з досягненням незалежності й можливостей для самостійного державотворення політичне лідерство опинилося в центрі уваги політичної науки і практики. В умовах демократизації та децентралізації політичної системи, на думку українського політолога Д. Видріна, значно розширилося тлумачення самого лідерства. До політичних лідерів останнім часом відносять не лише тих, хто обіймає офіційні керівні посади у державі, а й популярних і впливових учасників політичного життя або регіональних політичних керівників, які діють сміливо, по-новаторськи й незалежно. Тому політичним лідером можна вважати будь-якого учасника політичного процесу, який прагне і здатен консолідувати зусилля оточуючих і активно впливати на цей процес задля досягнення означених ним цілей.

Літ.: Видрін Д. Політика: історія, технологія, екзистенція / Д. Видрін. — К. : Либідь, 2001; *Российская социологическая энциклопедия* / под общ. ред. ак. РАН Г. В. Осипова. — М. : [б. и.], 1999; Сало І. С. Проблеми соціально-

політичної дії та політичного лідерства в творчій спадщині Макса Вебера : дис... канд. політ. наук : 23.00.01 / І. С. Сало ; Львівський держ. ун-т ім. І. Франка. — Львів : [б. в.], 1996; *Траверсе О. О.* Політичне лідерство і політичне керівництво в Україні як проблема історичної політології / О. О. Траверсе // Наукові записки : збірник. — Вип. 25. — К. : ШІЕНД, 2004.

*Афонін Е. А., Новаченко Т. В.*

**ІНТЕРЕС СУСПІЛЬНИЙ (ГРОМАДСЬКИЙ, ПУБЛІЧНИЙ)** (англ. – public interest) – інтерес усього суспільства, групи людей чи окремої особи, спрямований на забезпечення добробуту, стабільності, безпеки та сталого розвитку суспільства.

Термін “інтерес” – багатозначний. Він походить від лат. interest – має значення, важливо (як безособ форма). Звернімо увагу на два основних значення цього терміна в українській мові, які мають безпосередній стосунок до політичної науки та публічного врядування. Перше значення – це “вигода”, “користь”, “зиск”. У цьому значенні слово “інтерес” представлено в словнику Б. Грінченка. І саме це значення мають на увазі, коли говорять про класові інтереси, суспільні інтереси або їхній атипод – приватні інтереси. Воно ж є основою багатьох економічних визначень інтересу як спонуки зайнятися певною справою (бізнесом).

Психологи визначають інтерес як синонім цікавості (рос. “любопытство”) – певний емоційний стан особи, що є чи не найголовнішою спонукою до пізнання і творчості. Із цим пов’язане інше значення слова “інтерес” у суспільних науках: зацікавленість чимось або кимось (пізнавальна, діяльнісна, споживацька). У цьому сенсі йому можна дати таке визначення: інтерес – це емоційна та інтелектуальна спрямованість суб’єкта, який прагне щось дізнатися, зробити,

отримати, на відповідний об'єкт чи відповідну діяльність.

Інтерес є породженням і соціальним проявом потреби. Він виникає, коли задоволення потреби усвідомлюється як мета, для досягнення якої особа чи група осіб готові здійснити певні дії.

У політичних та управлінських науках термін “інтерес” вживається в обох значеннях. З одного боку, інтерес – це мотиваційна основа суспільної, зокрема політичної діяльності людей щодо задоволення своїх індивідуальних та групових потреб, спонука до прояву активності, а з іншого – це критерій оцінювання діяльності політиків та управлінців із позицій інтересів (як вигод, переваг, здобутків) суспільства, групи чи окремої особи і мета публічної політики демократичної держави.

Інтереси бувають істинні та хибні, реальні та уявні – залежно від ступеня раціонального освоєння суб'єктом – носієм інтересу – суспільного середовища та свого місця в ньому. Їх також поділяють на матеріальні та духовні; суспільні та приватні. Приватний інтерес дає вигоду, виграш, зиск певній особі та її сім'ї і може не тільки не співпадати з суспільним інтересом, а й суперечити йому. Суспільний інтерес (**І. с.**), навпаки, приносить користь усьому суспільству або значній кількості людей.

За сферами людської діяльності та видом потреб, які вони відображають інтереси поділяють на економічні, соціальні, культурні, політичні, релігійні та інші. Особливістю політичного інтересу є те, що його можуть побуджувати потреби, що виникають не лише в політичній, а й в інших сферах людської діяльності, якщо задоволення цих потреб вимагає задіяння чинника влади. Політичний інтерес обумовлює напрям політичної діяльності особи або групи людей, спонукає їх до змагань за здобуття влади або за вплив на неї – через політичну чи громадську активність.

Політичний інтерес за своєю суттю – різновид **І. с.**, оскільки його реалізація пов'язана із здійсненням влади і керівництвом суспільними справами, яке в демократичних державах має здійснюватись заради загального блага, бути корисним для усього суспільства. Але й він може набувати ознак приватного інтересу, якщо спонукою до політичної діяльності є прагнення особистого збагачення, в основному – через зловживання важелями влади. Така підміна суспільного політичного інтересу економічною вигодою відбувається в суспільствах корумпованих, з недостатнім рівнем громадського контролю і громадського впливу на владу.

**І. с.** є одним із центральних понять політичних дебатів щодо пріоритетів публічної політики, а його врахування чи неврахування є мірилом демократії взагалі та конкретних дій демократичних урядів зокрема. Задоволення суспільного інтересу – настійна вимога щодо діяльності кожного уряду, який прагне називатися демократичним. Однак поки що немає великої чіткості у розумінні того, що ж саме є **І. с.** і які дії урядів можна вважати спрямованими на його реалізацію. Дефініції **І. с.** надто загальні, щоб можна було однозначно окреслити критерії його дотримання.

Якщо розглянути **І. с.** за арифметичною міркою, то можна припустити, що він вимагає задоволення потреб та інтересів кожного члена суспільства. У рамках публічної політики завжди можна знайти певну кількість заходів чи кроків урядів, від яких зрештою виграють усі (хоч може й не зовсім однаково): скажімо, вдало підписаний контракт на поставки газу в країну чи будівництво доріг, без сумніву, відповідає **І. с.** Однак у більшості випадків уряди приймають рішення, які задовольняють інтереси певної частини членів суспільства, але не всіх.

Відтак, можемо зробити інше припущення: **І. с.** керується уряд, який враховує інтереси



та задовольняє потреби хоч якоїсь частини суспільства і не завдає шкоди решті своїх громадян. У цьому випадку виникає питання, наскільки великою має бути перша частина і чи можливо в принципі – за умови обмеженості ресурсів – задовольнити певні потреби однієї частини населення, одночасно не погіршивши стан із задоволенням потреб іншої частини.

Нарешті, уряд керується **І. с.** у тому випадку, якщо він відгукується на вимоги і задовольняє потреби та інтереси тих суспільних груп (а інколи, можливо, й окремих індивідів), які найбільш чітко сформулювали свої інтереси і публічно довели їх пріоритетність та корисність для суспільства. Якщо до цього додати досягнення суспільного *консенсусу* щодо черговості пріоритетів, то такий підхід можна вважати реалістичним тлумаченням **І. с.**, яке по суті й використовується у сучасних плюралістичних демократіях. Проте, потрібно звернути увагу, що в цьому випадку ми перейшли від пошуків загального суспільного інтересу до ствердження більш зрозумілої і практично використовуваної формули групових суспільних інтересів, з яких у сучасних великих, соціально диференційованих і політично структурованих суспільствах і складається **І. с.**

Груповий суспільний інтерес – це мотивації та спонуки, що виникають внаслідок усвідомлення певною множиною людей своїх спільних потреб та можливих шляхів і способів їх задоволення та спонукають цих людей до суспільної активності. Якщо потреби можуть бути задоволені не інакше, як через певні дії суб'єктів влади, то люди, які усвідомили свій груповий суспільний інтерес, організовуються і включаються в політичний процес, виступаючи як “групи інтересів” та “групи тиску”. В інших випадках вони можуть утворювати “самодопомогові” та *благодійні громадські об'єднання*, які вирішують суспільно-значущі проб-

леми без допомоги влади, на громадській основі.

Корінні (загальнозначущі і тривалі) загальний суспільний інтерес та групо-вий суспільний інтерес узагальнено відображені у певних ідеологічних доктринах, які використовуються політичними партіями у боротьбі за владу, після здобуття якої вони обіцяють проводити політику, що ґрунтується на визнанні пріоритетними тих інтересів, на яких наголошує певна ідеологія: “ліві” партії хочуть захищати інтереси трудящих класів, націоналістичні – інтересів своєї нації, “зелені” та ліберальні партії прагнуть діяти в інтересах усього суспільства або й цілого людства тощо. Палітра групових суспільних інтерес кожного суспільства обумовлена горизонтальною та вертикальною його диференціацією, наявністю різноманітних груп і спільнот людей, що перебувають у різних умовах і об'єктивно мають різні потреби.

Літ.: Гончарова А. Н. Проблема согласования общественных и личных интересов в процессе построения гражданского общества : монографія / А. Н. Гончарова ; Краснояр. гос. ун-т. — Красноярск : Allpravo.Ru, 2001; *Здравомыслов А. Г.* Потребности, интересы, ценности / А. Г. Здравомыслов. — М. : Мысль, 1986; *Интереси* // Енциклопедія політичної думки. — К. : Дух і літера, 2000; *Кукурудза І.* Політична економія : матер. до лекц. та семін. / І. Кукурудза. — Черкаси : Сфера, 1999; Alan R. White. The Notion of Interest / R. Alan // The Philosophical Quarterly. — 1964. — Vol. 14. — № 57. — Oct.

Колодій А. Ф.

**ІНФОРМАЦІЯ ТАЄМНА (ДЕРЖАВНА ТАЄМНИЦЯ)** – інформація, незалежно від форми відображення, яка містить відомості, які становлять державну та іншу, передбачену законодавством таємницю, вимагає захисту в інтересах національної безпеки, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і державі та визначається таємною шляхом накладення відповідного грифу секретності.

Згідно із Законом України “Про інформацію” за режимом доступу інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом. Своєю чергою, інформація з обмеженим доступом за своїм правовим режимом поділяється на конфіденційну і таємну. Інформація конфіденційна – це відомості, які є у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов. До **I. т.** належить інформація, що містить відомості, які становлять державну та іншу, передбачену законодавством таємницю.

Державна таємниця – вид **I. т.**, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у встановленому порядку державною таємницею і підлягають охороні державою. Обсяг державної таємниці залежить від політичного режиму, особливостей історичного розвитку країни, ресурсів стійкості, рівня взаємодії із сусідніми державами та наддержавними об’єднаннями, соціально-економічних, міжетнічних, політико-правових та інших суперечностей, що виникають між суб’єктами владних взаємовідносин, соціальними групами в певній державі.

Порядок віднесення інформації до державної таємниці визначається ст. 8 Закону України “Про державну таємницю”. Обмеження доступу до державної таємниці здійснюється шляхом надання відповідного грифу обмеження доступу матеріальному носієві інформації, що становить державну таємницю. Існують такі грифи обмеження доступу: таємно, цілком таємно, особливої важливості. Термін дії рішення про віднесення інформації до певного грифу становить 5, 10 та 30 років відповідно.

Державну політику щодо державної таємниці як складову засад внутрішньої та зовнішньої політики визначає Верховна Рада України. Компетенція органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у сфері державної таємниці полягає у виконанні певних, визначених у чинному законодавстві, функцій.

Спеціальним уповноваженим органом державної влади у сфері забезпечення охорони державної таємниці є Служба безпеки України. Забезпечення охорони державної таємниці в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях, діяльність яких пов’язана з державною таємницею, покладається на їх керівників.

В Україні відповідно до чинного законодавства, встановлено єдиний порядок забезпечення охорони державної таємниці як виду **I. т.** Для охорони державної таємниці впроваджуються: 1) єдині вимоги до виготовлення, користування, збереження, передачі, транспортування та обліку матеріальних носіїв секретної інформації; 2) дозвільний порядок провадження органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями діяльності, пов’язаної з державною таємницею; 3) обмеження оприлюднення, передачі іншій державі або поширення іншим шляхом секретної інформації; 4) обмеження щодо перебування та діяльності в Україні іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридичних осіб, їх доступу до державної таємниці, а також розташування і переміщення об’єктів та технічних засобів, що їм належать; 5) особливості здійснення органами державної влади їх функцій щодо органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов’язана з державною таємницею; 6) режим секретно-

сті органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що проводять діяльність, пов'язану з державною таємницею; 7) спеціальний порядок допуску та доступу громадян до державної таємниці; 8) технічний та криптографічний захисти секретної інформації.

Технічний захист секретної інформації – це вид захисту, спрямований на забезпечення інженерно-технічними заходами конфіденційності, цілісності та унеможливлення блокування інформації. Криптографічний захист секретної інформації розуміють як вид захисту, що реалізується шляхом перетворення інформації з використанням спеціальних даних (ключових даних) з метою приховування (або відновлення) змісту інформації, підтвердження її справжності, цілісності, авторства тощо.

Допуск громадян до державної таємниці відбувається залежно від ступеня секретності інформації і передбачає такі форми допуску: 1) форма 1 – для роботи з секретною інформацією, що має ступені секретності “особливої важливості”, “цілком таємно” та “таємно” (термін дії допуску – 5 років); 2) форма 2 – для роботи з секретною інформацією, що має ступінь секретності “цілком таємно” та “таємно” (термін дії допуску – 10 років); 3) форма 3 – для роботи з секретною інформацією, що має ступені секретності “таємно” (термін дії допуску – 15 років).

Порушення законодавства про державну таємницю зумовлює адміністративну (ст. 212-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення) та кримінальну (ст. 328, 329, 361-2, 422 Кримінального кодексу України) відповідальність.

Літ.: *Арістова І. В.* Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти / І. В. Арістова. — Х. : УВС, 2000; *Почепцов Г. Г.* Национальная безопасность стран переходного периода / Г. Г. Почепцов. — К. : [б. в.], 1996; *Стратегія національної безпеки України в контексті досвіду світової спільноти* : зб. ст. за

матер. міжнар. конф. — К. : Сатсанга, 2001; *Шиверский А. А.* Защита информации: проблемы теории и практики / А. А. Шиверский. — М. : Юрист, 1996; *Ярочкин В. И.* Информационная безопасность / В. И. Ярочкин. — М. : Международные отношения, 2000;

*Шевчук Б. М.*

## **ІНФОРМУВАННЯ ГРОМАДСЬКОСТІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ** (лат. information – роз'яснення, виклад) – процес доведення до суспільства ключових повідомлень про діяльність органів державної влади для задоволення потреби громадян у своєчасній та точній інформації.

Розрізняють дві форми **І. г. у с. д. у.**: оперативну та стратегічну.

Оперативне інформування є важливою складовою у досягненні стратегічних цілей органу державної влади. Оперативне інформування – подання інформатизації про заходи, що проводяться органами влади, або в яких вони беруть участь, максимально наближено до режиму реального часу. Поширеною формою оперативного інформування є інформаційний супровід – комплекс інформаційних заходів, спрямованих на висвітлення поточної роботи.

План інформаційного супроводу може передбачати проведення, зокрема, таких заходів: 1) розміщення прес-анонсу на веб-сайті органу державної влади; 2) надсилання прес-анонсу інформаційним агентством, ЗМІ, Інтернет-виданням; 3) організація брифінгу, прес-конференцій; 4) надсилання прес-релізу інформаційним агентствам, ЗМІ, Інтернет-виданням, розміщення його на веб-сайті; 5) трансляція подій у прямому телефірі; 6) виступ у ЗМІ керівництва органу державної влади, або керівника структурного підрозділу.

Стратегічне інформування – відрізняється від оперативного насамперед плануванням на перспективу та координацією цього процесу. Стратегічне інформуван-

ня – надання об’єктивної інформації про мету, зміст та механізм реалізації державної політики, що проводиться органом влади, а також результати її реалізації. Поширеною формою стратегічного інформування є проведення інформаційних кампаній, що включає: планування інформаційної кампанії, тобто підготовку інформаційного плану, що повинен передбачати: 1) визначення цілей кампанії, яких потрібно досягти в результаті проведення інформаційної кампанії; 2) узгодження плану з іншими політичними ініціативами та інформаційними кампаніями, що проводяться відповідними та іншими органами влади; 3) проведення аналізу громадської думки та очікуваної реакції ЗМІ, визначення можливих ризиків; 4) створення ключових повідомлень (трьох-чотирьох), які необхідно донести до громадськості; 5) визначення зацікавлених сторін, на які впливає прийняття рішення, а також прогнозування реакції на його прийняття; 6) розроблення форм і методів комунікації (графік проведення), згідно з якими буде проводитися комунікація.

Щоб вирішити питання задоволення громадськості у доступі до інформації необхідно виділити шість етапів: 1) визначення мети; 2) визначення цільової групи, якій адресоване повідомлення; 3) підготовка повідомлення; 4) вибір каналу зв’язку; 5) поширення повідомлення через обрані канали зв’язку; 7) моніторинг сприйняття адресатом інформації.

На сьогодні **І. г. у. с. д. у.** про роботу органів державної влади спрямоване здебільшого на висвітлення діяльності керівника органу (офіційні зустрічі, робочі візити, участь у заходах тощо). Значно рідше громадськості роз’яснюються цілі, пріоритети, стратегічні і тактичні плани роботи органів державної влади у визначених сферах державної політики, причини та очікувані результати прийняття державних рішень.

За останній період часу сфера обміну інформацією значно розширилася, змінилися технології та їх роль у процесі **І. г. у. с. д. у.** В Україні відбувається стрімкий розвиток комунікацій, що зумовлено світовим розвитком комунікацій і тим, що Україна є частиною світового комунікаційного простору. Визначення змістовного підґрунтя для формування нових підходів до організації інформаційного обміну у сфері державного управління, тобто філософської бази, повинно стати пріоритетом діяльності державних органів влади.

Саме визначення ключової парадигми – окреслення шляхів переходу від однієї моделі розвитку до принципово іншої – повинно виконувати вирішальну роль у вирішенні питання подальшого суспільного розвитку та відповідності цього процесу демократичним потребам сьогодення.

Щоб покращити **І. г. у. с. д. у.** необхідно звернутися до засад комунікативної філософії, розуміння якої сформувалось порівняно недавно, з падінням “залізної завіси”. Проблему **І. г. у. с. д. у.** висвітлено у роботах таких всесвітньо визначених філософів, як К. Ясперс, М. Бубер, О. Больнов, Н.-О. Апель, М. Рідель, Ю. Хабермас, українських дослідників Л. Ситниченка та О. Єрмоленка. На сьогодні настав час “другої хвилі” філософського осмислення вітчизняними практиками сучасних процесів **І. г. у. с. д. у.** у різних сферах суспільного життя.

Літ.: *Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади* / за заг. ред. Н. К. Дніпренка. — К. : ТОВ “Війна”, 2008; *Партико З. В.* Теорія масової інформації та комунікації : навч. посіб. / Партико З. В. — Львів : Афіша, 2008; *Політична наука, словник: категорії, поняття і терміни* / Б. Кухта, А. Романюк, Л. Старецька ; за заг. ред. Б. Кухти. — Львів : Кальварія, 2003; *Політичний енциклопедичний словник* : навч. посіб. / упоряд. : В. П. Горбатенко, А. Г. Маприкін. — К. : Генеза, 1997.

*Серант А. Й.*

# К

**КЕРІВНИЦТВО ПОЛІТИЧНЕ:** 1) діяльність, спрямована на визначення системи цілей і завдань, формування політичної стратегії та політичної тактики на основі аналізу реальних політичних процесів і прогнозування політичного розвитку; 2) узгодження діяльності соціальних груп та інститутів, усіх членів суспільства, управління державою, діяльністю партій, громадських організацій; 3) визначення стратегічного напрямку розвитку держави, політичної системи, суспільства і вибір засобів здійснення основних завдань та цілей загальнодержавного і загальногромадянського значення, їх найважливіших принципів та шляхів досягнення; 4) сукупність осіб або органів, наділених повноваженнями розробляти стратегію і тактику та організувати, спрямовувати й коригувати поточну політичну діяльність або безпосередньо, або через ієрархічно підпорядковані ступені політичного керівництва чи апарат; 6) діяльність із реалізації стратегічних і тактичних планів, управління поточними політичними процесами з одного центру; 7) процес, що здійснюється у конкретних умовах політичного життя суспільства і спрямований на реалізацію політичної діяльності засобами, механізмами та інструментами політичної влади. Отже, єдиного розуміння **К. п.** у сучасній науці немає.

До **К. п.** належать: визначення, обґрунтування і постановки стратегічних цілей та завдань (як перспективних, так і поточних), які ставлять перед собою суб'єкти

політики; вироблення політичної лінії, стратегії і тактики, методів, форм та засобів політичної діяльності, за допомогою яких можна ефективніше досягти поставлених цілей і завдань; визначення кадрової політики; створення системи організаційних структур та забезпечення її ефективного функціонування; розвиток політичної системи; організація контролю; виховання мас; зовнішньополітична діяльність. Оскільки політичне життя надзвичайно динамічне, то у стратегію **К. п.** необхідно вчасно вносити відповідні корективи і оперативно змінювати тактичні прийоми її досягнення.

Залежно від рівня політико-владних відносин, виділяють суб'єктів-керівників загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів. Чим вищий рівень політики, тим важливішою є функція **К. п.** і тим відповідальнішим має бути керівник, який виконує цю функцію. Це пояснюється тим, що політичний статус такого керівника дуже високий і тип рішень, які він приймає, зачіпає велику кількість людей. Тому високі посади повинні займати люди грамотні, розумні, професіонали. Інакше випадку нерозумні рішення верхнього рівня **К. п.** традиційно передаються на нижчі рівні, що також посилює необхідність рекрутування “наверх” найбільш талановитих людей. Чим нижчий рівень **К. п.**, тим більшою мірою керівник залежить від керівництва верхніх рівнів. Окрім того, він не лише повинен вписуватися у програму стратегічного розвитку країни, але й керувати нею на регіональному, специфічному

рівні. Тобто, керівник “середнього” рівня мають справу фактично з двома програмами: загальнодержавною і регіональною, які необхідно скоординувати та змістовно виразити в індивідуально-регіональній формі.

**К. п.** здійснюється здебільшого через такі його основні форми, як державна і партійна діяльність. Важливу роль у цьому відіграють представницькі органи. Державні представницькі органи та представницькі органи партій (різною мірою, залежно від політичного охоплення мас і впливу на них, рівня розвитку тощо) формують політичну платформу. **К. п.** з боку правлячої партії здійснюється, насамперед, через державу.

**К. п.** базується на політичному функціонуванні. Політичне функціонування – це діяльність політичних інституцій (державних структур, політичних партій, громадсько-політичних об’єднань), пов’язана з політичним управлінням суспільством, підтримкою його у заданому стані. Політичне функціонування пов’язане також із створенням і діяльністю апарату управління. Апарат політичного управління складається з державного, партійного апаратів та апарату громадських об’єднань (тією мірою, якою він стосується проблем політики або впливу на неї). Професійна апаратна політична діяльність ґрунтується на політичних, правових нормах, політичних традиціях і звичаях. Політичне функціонування передбачає організацію діяльності різних політичних інституцій, управління ними та підтримку механізму їх функціонування, добір і розстановку кадрів, контроль за їхньою діяльністю, визначення механізму прийняття рішень та втілення їх, охорону їхньої дії тощо. Політичні інституції – це стабільні регулятори суспільно-політичних процесів і поведінки людей, вони носії політико-правових норм і цінностей. Інституційний механізм призначений для пізнання

політичних процесів, що відбуваються, з’ясування і відображення політичних інтересів соціальних спільнот, організації політичної діяльності. Політичне керівництво та політичне функціонування визначаються політичною участю (участю у політичному житті) широких мас і, водночас, спираються на ній.

На сьогодні доволі часто виникають ситуації, коли по-різному інтерпретують зміст поняття “**К. п.**” В умовах радянського суспільного ладу проблеми політичного, правового та управлінського аспектів суспільного життя практично не розмежовувалися. Чіткі межі демократичних і бюрократичних принципів управління виявилися нечіткими, що на поверхні соціального життя проявилось як своєрідний симбіоз демократичних і бюрократичних інститутів (наприклад, вибори як форма призначення). Унаслідок тривалого використання методів партійного керівництва суспільними інститутами бюрократія успішно мімікрувала під демократію. Наслідком надання пріоритету адміністративним важелям, не здатним ефективно впливати на процеси суспільного життя, що все більше ускладнювалися, було те, що поняття “**К. п.**” набуло всезагального значення, яке увібрало у себе усі інші можливі значення. Збіднений термінологічний апарат суспільної науки того часу свідчить про однобічність, тенденційність у розробці (або неможливість чи небажання за певних політичних обставин такої розробки) цієї проблеми. Встановлення конструктивної взаємодії державного управління та **К. п.** у сучасній Україні є важливим чинником формування демократичної політичної системи. Оптимальність цієї взаємодії залежить від обраного способу розмежування управлінських функцій між ними, здатності кожної із сторін якісно виконувати визначені функції. При цьому потенційна здатність до ефективного **К. п.** та

державного управління може бути знівленою неефективними їх інтеракціями. З іншого боку, ефективна взаємодія політичних та адміністративних структур може до певної міри компенсувати деякий брак неефективності як **К. п.**, так і державного управління. Тому вдосконалення їх взаємодії – це така ж важлива проблема, як піднесення якісного рівня кожного з них. Функціональний спектр **К. п.** повинен включати такі спектри діяльності, як: виокремлення найзагальніших суспільних проблем та оцінка їх пріоритетності; прийняття рішень щодо вирішення найбільш пріоритетних суспільних проблем; виділення із наявних суспільних ресурсів (фінансових, матеріальних, технічних тощо) частки, призначеної для реалізації прийнятих рішень; створення постійних або тимчасових структур державного управління для реалізації політичних рішень; передача повноважень та ресурсів відповідним структурам управління; контроль за роботою структур державного управління.

Взаємодія **К. п.** та державного управління в суб'єктному ракурсі є багаторівневим феноменом, який має такі масштаби, як макросоціальний (політична еліта – бюрократія), мікросоціальний (політико-адміністративні команди) і міжособистісний (політик – чиновник). На кожному з цих рівнів взаємодії наявні: по-перше, спільність і розбіжність інтересів їх суб'єктів; по-друге, спільність і відмінність у ментальності політичних й адміністративних суб'єктів. Розбалансування інтересів та неузгодженість ментальних відмінностей між суб'єктами політичного й адміністративного рівня може істотно деформувати взаємодію **К. п.** та державного управління у кожному з вимірів. Ключовою ланкою удосконалення взаємодії **К. п.** та державного управління в Україні є, насамперед, розвиток ефективних механізмів рекрутування до політичної

еліти та формування політичних лідерів нового типу. Реалізація цього завдання повинна здійснюватися через оптимізацію процесів політичної конкуренції і корегування державою “вхідних бар'єрів” на політичну арену, розвиток масової політичної свідомості й поведінки громадян, насамперед електоральної, яка створила б умови для покращання процесів суспільного вибору кандидатів до політичної еліти. Неефективна взаємодія **К. п.** і державного управління може бути спричинена: конфліктом інтересів між ними; надмірним корпоративним егоїзмом політичної еліти або (та) бюрократії; порушеннями в інформаційних зв'язках, усних комунікаціях та документообігу між політичними та адміністративними посадами й структурами; деформаціями фінансових потоків у політико-адміністративній системі; низькими знанням та недостатньою увагою політичних керівників до стану адміністративних механізмів для реалізації політичних рішень; недоліками в проектуванні організаційних структур державного управління; прорахунками в державній кадровій політиці; неефективною взаємодією політико-адміністративної системи з інститутами громадянського суспільства, ринковими інституціями та місцевим самоврядуванням.

Літ.: *Політологія* : підручник / за ред. І. С. Дзюбка, К. М. Левківського. — К. : Вища шк., 2001; *Політологія*: енциклопед. слов. — М. : Изд-во Михайлова В. А., 2005; *Політична психологія* / за ред. С. О. Матвеева. — К. : ЦУЛ, 2003; *Токовенко В.* Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії / В. Токовенко. — К. : УАДУ, 2001.

*Козут П. В.*

**КЛІЄНТИЗМ** (лат. – система клієнства) – система неформальних відносин між індивідами та групами, що займають нерівні соціальні позиції, на основі

взаємного обміну благами, в яких особа вищого статусу (патрон) використовує свій авторитет та ресурси для захисту інтересів свого клієнта в обмін на лояльність та різні послуги.

Тема **К.** прийшла з антропології в політичну науку в кінці 50 – 60-х ХХ ст. і спочатку розглядалася як історична або така, що має відношення до країн, що розвиваються, де **К.** серйозно ускладнює модернізацію. Такі відносини стійко тримаються в організаціях на зразок мафії, і вперше були описані дослідниками середземноморських країн, де мафії – вкорінене явще.

Патрон-клієнтні системи виростають в ієрархічних суспільствах, де конкуренція індивідів існує лише в межах певного рівня ієрархії і не поширюється на відносини між цими рівнями, де соціальна нерівність та залежність глибокі та непорушні. За таких умов нижчі верстви населення здебільшого погоджуються перебувати в залежності від місцевого чиновника, політика, або ж власника землі чи підприємства, аніж боротися проти них без надії на успіх.

Сутність **К.** виражена через такі риси: нерівність суб'єктів у доступі до ресурсів; патронаж як спосіб захисту окремого індивіда (що перетворюється, таким чином, у клієнта); наявність особистих зобов'язань або общинної солідарності між особою вищого статусу (патроном) та “клієнтом”; боротьба особи вищого статусу (патрона) за контроль над політичними і економічними ресурсами з використанням неправових засобів зміцнення його впливу (корупція); партикуляризм інтересів, ігнорування проблем суспільства загалом; наявність та впливовість прихованих груп інтересів; систематичне порушення громадянських прав та протидія впровадженню відносин громадянського суспільства.

Сприятливий ґрунт для **К.** створюють різні типи традиційної общинної солідарності:

етнічної, конфесійної, родоплемінної тощо. У перехідних суспільствах, де зберігаються старі форми залежності, зростає бідність, а люди втрачають надію на подолання всесилля чиновників, патрон-клієнтні стосунки не лише зберігаються, а й набувають щораз більшого розповсюдження.

Клієнтарні відносини динамічно видозмінюються, адаптуючись до прискорення і ускладнення соціальних процесів. Індивідуальних патронів і посередників (“брокерів”) можуть замінювати партії, профспілки або інші інституціоналізовані центри влади і впливу. Наприклад, так званий “боссизм” і “лобізм” в американській політичній системі, не зважаючи на всі соціальні зміни і обмеження, не зникли, – нові закони, регулюючі лобістську активність і фінансування виборчих кампаній, утворюють нові форми “темних операцій” та “закулісних особистих зв'язків”. Приклади “індустріальної” еволюції патрон-клієнтних відносин можна знайти у всіх розвинених країнах і в різних соціальних секторах.

Прояви **К.** трапляються у способі формування та діяльності значної частини політичних партій, які на чолі зі своїми “опікунами-олігархами” протидіють незалежності виборців, формуванню конкурентних механізмів захисту інтересів. Вони є провідниками партикулярних, егоїстичних, відірваних від суспільних потреб інтересів.

**К.** як прояв пріоритетності неформальних зв'язків політичної еліти сприяє розвитку патерналізму населення, що зрештою призводить до масової політичної інертності, що в умовах відсутності демократичних форм зв'язку між владою і громадянами укріплює вже наявний правовий нігілізм останніх.

Поширеність клієнтарних відносин у суспільстві свідчить про кризу соціальної солідарності.



Літ.: Афанасьєва М. Клієнтелізм і російська державність: Дослідження клієнтарних відносин, їх ролі в еволюції і занепаді минулих форм російської державності, їх впливи на політичні інститути і діяльність володарюючих груп в сучасній Росії / Афанасьєва М. — М. : [б. в.], 2000; Колодій А. Основи демократії: навч. посіб. / за заг. ред. Колодій А. — К. : [б. в.], 2002.

Довгань Л. А.

**КЛІЄНТ ПУБЛІЧНОЇ ПОСЛУГИ** (англ. public service's client) – організація або особа, яка отримує публічну послугу.

Одним із головних вихідних положень реформ публічного управління в розвинутих країнах є те, що організації публічного сектора існують, насамперед для того, щоб надавати послуги клієнтам (споживачам, замовникам, користувачам тощо), а не з метою забезпечення працевлаштування службовців.

Незважаючи на інтеграційні процеси та посилення міжнародної стандартизації термінології, у світі досі не сформувалося загальноприйняте визначення терміна **К. п. п.** У деяких країнах, наприклад у Франції, віддають перевагу терміну “користувач”, оскільки зазначається, що люди рідко мають змогу вибирати з-поміж різних послуг і порівнювати ціни та умови доступу. У Великій Британії та Австралії частіше вживають термін “клієнт” або “споживач”, щоб наголосити на необхідності збільшення вибору громадян. У міжнародних *стандартах ISO на системи*

*управління якістю* використовується термін “замовник” (customer).

У звіті Організації економічного співробітництва та розвитку “Управління як надання послуг – громадськість як клієнт” рекомендовано вживати термін “**К. п. п.**”, хоча й зроблено зауваження, що в деяких країнах цей термін має негативний відтінок, коли застосовується до суспільного життя та, у деяких випадках (наприклад, сплата податків), може бути сприйнятим не одразу. Чотири положення, що обґрунтовують доцільність поширеного застосування **К. п. п.**:

1. Термін “клієнт” (“client”) має більший обсяг застосування, ніж, наприклад, термін “громадянин” (“citizen”).

2. Клієнт є також платником податків та, до того ж, все частіше має сплачувати за послуги безпосередньо через платежі та збори.

3. Термін “клієнт” відображає активнішу роль при отриманні послуг, ніж більш нейтральні терміни “користувач” (“user”) та “споживач” (“consumer”).

4. Риторично підсумовує сучасне бачення реформ державного управління у фразі “клієнт – король” (“the client is kin”).

Типологію клієнтів публічних послуг за ознаками “рівень залежності клієнта від постачальника послуги” та “ступінь монополізму постачальника державних послуг”, яку побудовано за рекомендаціями Служби державного управління ОЕСР (PUMA OECD), наведено у табл. 1.

Таблиця 1

Приклади різних зв'язків між клієнтами та постачальниками публічних послуг

№ з/п	Статус клієнта	Рівень залежності клієнта від постачальника	Ступінь монополізму постачальника державно-управлінських послуг	Приклад
1	2	3	4	5
1	Одержувач допомоги	Клієнт одержує матеріальну допомогу, від якої він дуже залежний і на яку має законне право	Постачальник має монополію	Допомога з безробіття

1	2	3	4	5	
2	Споживач	Клієнт може мати певний ступінь вибору між приватними та державними послугами, але дуже залежний від отримання послуги, яка, як правило, персоналізована	Постачальник має цінові переваги	Допомога інвалідам вдома	
3	Виробник і споживач одночасно	Клієнт є споживачем, який відіграє певну роль у виробництві послуг	Постачальник не має монополії	Батьки-добровольці допомагають у школі	
4	Користувач	Клієнт не має альтернативи державним послугам, перебуває у значній залежності від них і ці послуги не є персоналізованими	Постачальник має монополію	Громадські парки	
5	Замовник / покупець	Клієнт купує / замовляє послуги і оплачує їх, але залежність клієнтів переважно є значною	Постачальник часто має монополію	Послуги пошти, телекомунікацій, транспорту	Послуги з державного контролю
6	Платник податків	Клієнти керуються чіткими зобов'язаннями, але, своєю чергою, очікують належного обслуговування та допомоги, щоб отримати змогу їх виконати	Постачальник має монополію	Ліцензування, сертифікація	
7	Суб'єкт нормативного регулювання	Клієнт повинен дотримуватися норм та проходити перевірки, які мають значний вплив на його діяльність. Клієнт має встановлені нормативними актами зобов'язання, але очікує ввічливого та швидкого обслуговування з боку регулятивних органів	Постачальник має монополію	Виконання податкових зобов'язань	
				Контроль та нагляд за дотриманням технічних регламентів, стандартів, норм, правил	

Специфічну категорію клієнтів публічних послуг становлять “неявно виражені споживачі”. Неявно виражений споживач – це частина громадян, для якої не

передбачені законодавчо документоване замовлення на послугу та безпосередній контакт із постачальником публічної послуги, яка не має можливості прямого

впливу на формування вимог щодо стандартів послуг і оцінювання їх якості, але, споживаючи продукцію суб'єкта впливів органу публічного управління, формує рівень задоволення, що має опосередковано враховуватись при оцінюванні успішності діяльності постачальника публічної послуги.

“Споживач” є більш пасивним щодо постачальника. При просуванні до громадянського суспільства громадяни стають активнішими “клієнтами”, перетворюючись на “замовників” (customer), які приймають участь у формуванні вимог щодо формування стандартів публічних послуг та оцінюванні їх якості.

Літ.: ДСТУ ISO 9000:2007. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів. На заміну ДСТУ ISO 9000–2001 ; надано чинності 2008–01–01. — К. : Держспоживстандарт України, 2008; *Маматова Т. В.* Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю : монографія / Т. В. Маматова. — Дніпропетровськ : Свідлер А. Л., 2009; *Уряд для громадян.* Ініціативи щодо поліпшення якості послуг / пер. з англ. — Львів : SIGMA PHARE, 2000; *Administration as a Service – the Public as a Client : The OECD Report / OECD.* — [S. p. : s. n.], 1986.

*Рач В. А., Маматова Т. В.*

**КЛІЄНТИСТСЬКИЙ ПІДХІД** (лат. *clients*, множ. *clientes*) – тип соціальної поведінки, спрямований на отримання різноманітних благ, переваг, різних форм захисту від більш потужного соціального суб'єкта (“патрона”) ціною потрапляння до залежності від цього більш потужного суб'єкта та надання цьому суб'єкту певних зустрічних послуг (тобто перетворення на “клієнта”). **К. п.** характеризується високим ступенем неформальності відносин, що складаються на його основі, їх непрозорістю, позаправовим (від традиційно-звичаєвого до корупційного) способом їх врегулювання, наявністю особистих

зобов'язань між “патроном” та “клієнтами”, різноманітними формами групової (корпоративної) солідарності між ними.

Соціально-історичною основою для виникнення **К. п.** є патріархально-родові стосунки, нерозчленованість економічно-господарських та адміністративно-політичних, з одного боку, й кланово-родових відносин – з іншого, що притаманна для традиційних суспільств. У таких суспільствах крайньою формою **К. п.** є інститут так званого “патріархального рабства”, коли рабовласник та його раби утворюють замкнену групу кланового типу. Так, відомо, що після Громадянської війни в США (1861–1865) багато звільнених чорношкірих рабів добровільно відмовлялися залишити своїх колишніх господарів. У найбільш явному вигляді **К. п.** сформувався в часи Стародавнього Риму у вигляді інституту “клієнтели”, коли формально вільні, але економічно неспроможні громадяни добровільно потрапляли в залежність від патриціанських родин, надаючи їм відповідні послуги (голосування на виборах, створення неформальних озброєних угруповань тощо). Специфічною формою **К. п.** в часи Київської Русі був інститут “закупів”, коли людина добровільно ставила себе в кріпосну залежність від багатого землевласника з метою отримання певного рівня матеріального добробуту, виплат з його боку за борговими зобов'язанням “закупа” тощо.

У сучасних умовах, із розвитком громадянського суспільства та правової держави, **К. п.** був поступово витиснений до маргінальної частини суспільного життя. На сьогодні проявами **К. п.** можна вважати явища так званої “групівщини” (або “клановості”) в державному апараті та інших великих структурах адміністративного типу (менеджмент великих корпорацій, апарати політичних партій та профспілкових об'єднань тощо). На

організаційних засадах **К. п.** значною мірою побудовані структури організованої злочинності. У такому контексті розповсюдження **К. п.** у сучасних суспільствах щонайменше опосередковано сприяє поширенню корупції, іншим негативним явищам.

Літ.: Сучасні проблеми державного управління: дослідження, технології, методики / В. М. Князев, В. Д. Бакуменко, Ю. В. Бакаєв. — К. : УАДУ, 1999; Теоретичні та методологічні проблеми розробки і реалізації управлінських стратегій : монографія / за заг. ред. В. М. Князева. — К. : НАДУ, 2008.

*Бакаєв Ю. В.*

**КОАЛІЦІЙНИЙ УРЯД** (лат. *coalitio* – союз, угода) – сформований на основі угоди уряд, посади в якому розподілені між членами різних партій.

**К. у.** характерний для держав із колегіально-представницькою (конституційна монархія, парламентська / напівпрезидентська республіка) формою врядування. Серед таких країн у період від 1945 до 1999 не мали значимого досвіду **К. у.** лише

Великобританія, Канада, Індія, Іспанія, Греція та Мальта; також рідко утворювався **К. у.** в Японії та Новій Зеландії. Зате практично завжди **К. у.** формують у країнах Бенілюксу, Ізраїлі, Фінляндії, ФРН; дуже часто – у Франції, Ісландії, Італії; часто – у Австралії, Туреччині, Данії, Ірландії та Австрії; рідше – у Норвегії, Португалії та Швеції. 3-поміж країн Центральної та Східної Європи **К. у.** є абсолютною нормою для Угорщини та Словенії; дуже часто його формують в Польщі, Словаччині, Латвії та Естонії (понад 80% випадків); часто – у Чехії (70%), Литві (67%), Румунії (53%); рідше – у Болгарії (35%). **К. у.** є нетиповим для Хорватії.

Уряди за своїм складом класифікують на партійні та непартійні (технократичні); партійні своєю чергою поділяються на однопартійні і коаліційні. Для держав із колегіально-представницькою формою врядування вестмінстерська модель однопартійного уряду є швидше винятком ніж правилом. Розрізняють два види **К. у.**: **К. у.** меншості і **К. у.** більшості (рис. 1).

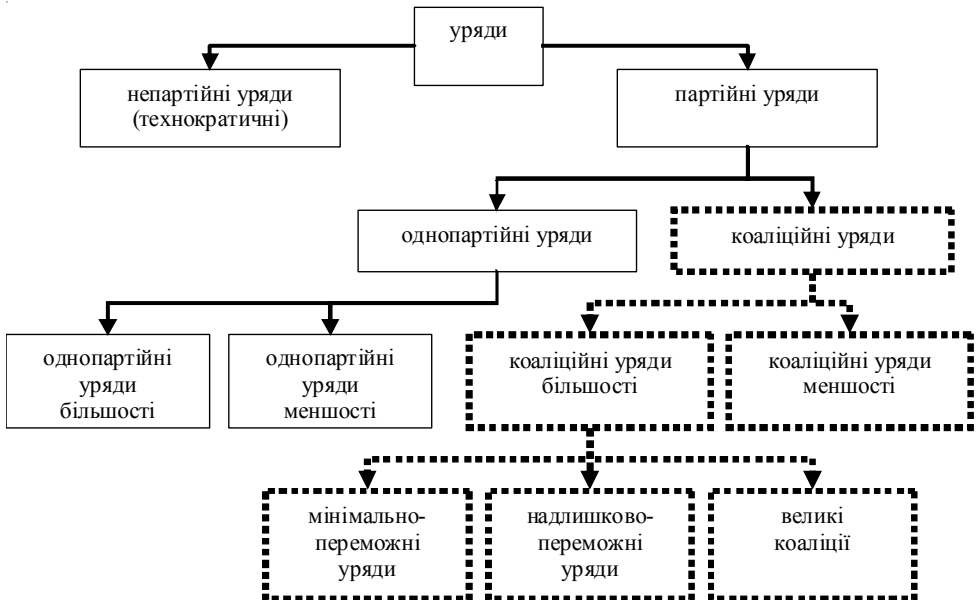


Рис. 1. Типологія урядів

**К. у. меншості** ідентифікують, коли партії, що належать до складу уряду, не контролюють абсолютної більшості місць у парламенті. Такий уряд є типовим для Данії, де у другій половині ХХ ст. урядові партії контролювали лише майже 40% місць у фолькетингу, а уряди меншості були сформовані у 83% випадків **К. у.** У Швеції та Норвегії партії, що у 1945–1995 формували **К. у.**, контролювали приблизно 47% парламентських місць; частка урядів меншості у цих країнах становила майже 65%.

**К. у. більшості** – це **К. у.** утворений партіями, яким належить понад 50% депутатських мандатів у вищому інституті законодавчої влади. Мінімально-переможні і надлишково-переможні уряди, а також так звані великі коаліції – це різновиди **К. у. більшості**. Їх розрізняють за величиною абсолютної переваги партій-учасниць **К. у.** у парламенті. Мінімально-переможний уряд формують партії, перевага яких наближена до 50% + 1 мандат. Такі уряди характерні для Бельгії, ФРН, Ісландії; також вони часто бувають у Швеції та Норвегії. Партії, що сформували надлишково-переможний **К. у.**, впевнено контролюють абсолютну більшість місць у парламенті. Цей показник залежно від країни може коливатися від 55% до 65%. Найчастіше надлишково-переможні уряди бувають у Нідерландах, Фінляндії та Італії; у Швеції, Норвегії та Данії такий різновид **К. у.** не трапляється взагалі. У великі коаліції об'єднуються, як правило, всі або більшість партій. Такі уряди виникають у складних обставинах політичної чи економічної кризи, а також війни.

Для Великобританії **К. у.** є нетиповим. Щоправда, у 2010 лідерами Консервативної і Ліберально-демократичної партії вперше за 70 років було утворено **К. у.** До цього останнім подібним досвідом був “Національний уряд” 30-х ХХ ст., сформований з метою, щоб максимізувати

згоду в парламенті в умовах політичної кризи, спровокованої економічною депресією, зреченням від престолу Едварда VIII, переозброєнням і назріванням війни.

Для ФРН, навпаки, **К. у.** є нормою. Найчастіше їх утворювали блок Християнсько-демократичного союзу і популярної у Баварії сестринської партії – Християнсько-соціального союзу (ХДС / ХСС) разом з Вільною Демократичною Партією (ВДП). Так було зокрема у період від 1961 до 1969 і від 1980 до 1998. Протягом 70-х ХХ ст. діяв **К. у.** Соціал-демократичної партії Німеччини (СДПН) і ВДП. У 1998–2005 уряд сформували СДПН і партія “Альянс 90 / Зелені”. У 2005 склалась ситуація, в якій керівники ХДС/ХСС прийняли рішення утворити **К. у.** у складі великої коаліції з СДПН.

Формування **К. у.** відбувається відповідно до конституційних вимог та коаліційних угод. У Західній Європі в другій половині ХХ ст. утворення **К. у.** здійснювалося з однієї-двох спроб пересічно упродовж 22 днів (у скандинавських країнах – 13 днів). У Бельгії та Нідерландах для формування **К. у.** здебільшого потрібно 3 раунди коаліційних торгів. Розподіл міністерських портфельів у **К. у.** має деякі закономірності. Згідно з так званим Законом Гамсона, що більше парламентських місць завоювала партія, то більша ймовірність отримання посад, а також імовірніше за все отримання нею важливішої посади. Наприклад, за підсумками федеральних парламентських виборів у Німеччині 2009, ХДС / ХСС отримали підтримку 33,8% виборців, СДПН одержала 23%, ВДП – 14,6%. У новому **К. у.** із 16 міністерських портфельів ХДС одержали 8 (зокрема посаду канцлера), ХСС – 3, ВДП – 5. Також партія, що обрала найбільш помірковану позицію на континуумі певного напрямку політики, який здійснює одне з міністерств, найімовірніше отримує цей портфель. Протягом 1945–2000 у Західній Європі така

центристська партія належала до складу 79% **К. у.** Крім того, що більше партія акцентує на особливій важливості певної галузі політики, за яку відповідає одне з міністерств, – то імовірніше за все отримання нею саме цього портфеля (ця тенденція особливо яскраво виражена в умовах формування **К. у.** меншості, проте її вплив може звести нанівець чітка і всеохоплююча коаліційна угода). Існує також закономірність щодо розподілу урядових посад відповідно до ідеології партій (табл. 1).

попередньої коаліції. Сформований 4 серпня 2006 Кабінет Міністрів України (КМУ) очолив В. Янукович. Цей уряд діяв протягом 501 дня. За типом це був мінімально-переможний **К. у.** більшості, який базувався на підтримці 239 депутатів (53% від конституційного складу українського Парламенту). На зміну йому 18 грудня 2007, після дочасних парламентських виборів, був сформований **К. у.** на чолі з Ю. Тимошенко. До коаліції депутатських фракцій спочатку 29 листопада 2007 увійшли “Блок Юлії Тимошенко” та “Блок

Таблиця 1

Закономірності розподілу посад у **К. у.** відповідно до ідеології партій

Партії	Посади у коаліційному уряді
Соціалістичні партії	Міністр соціальної політики, охорони здоров'я, праці
Консервативні партії	Міністр оборони, внутрішніх і закордонних справ
Ліберальні партії	Міністр фінансів, економіки, юстиції
Аграрні партії	Міністр агропромислового комплексу
Християнські партії	Міністр у справах релігії; соціальної політики, охорони здоров'я, праці – якщо в уряді нема соціалістичної партії; агропромислового комплексу – якщо в уряді нема аграрної партії
Партії зелених	Міністр охорони навколишнього середовища

Середня тривалість роботи західноєвропейського **К. у.** в другій половині ХХ ст. становила 657 днів. Найбільш тривалими у 1945–1995 були **К. у.** Нідерландів (810 днів), Ісландії (802 дні), Норвегії (755 днів), Швеції (740 днів) та ФРН (727 днів).

Досвід формування і діяльності **К. у.** в Україні розпочався у 2006 із набранням чинності поправок до Конституції, прийнятих Законом України № 2222-IV від 08.12.2004. Після складних переговорів 22 червня 2006 було підписано відповідну угоду і оголошено про утворення коаліції депутатських фракцій у складі “Блоку Юлії Тимошенко”, “Блоку “Наша Україна” та Соціалістичної партії України (СПУ). Проте 7 липня 2006 СПУ підписує коаліційну угоду з Партією регіонів та Комуністичною партією України (КПУ) і 11 липня 2006 оголошує про вихід зі складу

“Наша Україна – Народна Самооборона” у складі 227 депутатів. Після міжфракційних переходів до неї 18 грудня 2008 долучився “Блок Литвина”. Ю. Тимошенко очолювала також уряд мінімальної перемоги (50% + 2 мандати), підтримка якого балансувала на межі переходу в статус уряду меншості. КМУ під її керівництвом діяв 814 днів. Після Президентських виборів 2010 р. конфігурація парламентської коаліції була змінена. Вона об'єднала фракції Партії регіонів, КПУ, “Блоку Литвина” і 16 позафракційних депутатів. 11 березня 2010 було утворено **К. у.**: його парламентською підтримкою були 235 депутатів, або 52% від конституційного складу Верховної Ради України. Очолює КМУ з того часу і до сьогодні М. Азаров. Літ.: *Оголошення* Голови Верховної Ради України про сформування коаліції

депутатських фракцій у Верховній Раді України п'ятого скликання // Голос України. — 2006. — № 128. — 14 лип.; *Офіційне оголошення* головуючого на пленарному засіданні про утворення Коаліції демократичних сил у Верховній Раді України шостого скликання // Голос України. — 2007. — № 223. — 1 груд.; *Повідомлення* Голови Верховної Ради України про формування Коаліції депутатських фракцій “Стабільність і реформи” у Верховній Раді України шостого скликання // Голос України. — 2010. — № 46. — 16 берез.; *Про формування складу Кабінету Міністрів України* : Постанова Верховної Ради України № 88-V від 04.08.2006 р. // Голос України. — 2006. — № 145. — 8 серп.; *Про формування складу Кабінету Міністрів України* : Постанова Верховної Ради України № 10-VI від 18.12.2007 р. // Урядовий кур'єр. — 2007. — № 238. — 19 груд.; *Про формування складу Кабінету Міністрів України* : Постанова Верховної Ради України № 1968-VI від 11.03.2010 р. // Голос України. — 2010. — № 44. — 12 берез.; *Laver M. Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies / Laver M., Shepsle K.* — Cambridge : Cambridge University Press, 1996; *Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe / Laver M., Schofield N.* (eds.). — Oxford : Oxford University Press, 1990; *Woldendorp J. Party Government in 48 Democracies (1945 – 1998): Composition, Duration, Personnel / Woldendorp J., Keman H., Budge I.* — Dordrecht : Kluwer Academic Publishers, 2000; *Coalition Governments in Western Europe / Muller W., Strom K.* (eds.). — Oxford : Oxford University Press, 2000.

*Ярема В. Я.*

**КОАЛІЦІЯ** (лат. *coalitio* – союз, *coalitis* – об'єднаний): 1) об'єднання, союз на добровільних засадах для досягнення спільних цілей, завдань, планів та інтересів; 2) союз, угода політичних партій для спільної участі у виборах і/або утворення уряду з представників цих партій (так званий коаліційний уряд); 3) політичний або військовий союз держав для здійснення спільних економічних, політичних,

соціальних інтересів або інших питань міжнародних відносин (наприклад, анти-гітлерівська К. держав у другій світовій війні).

**К. лідерів** (англ. *coalition of leaders*; нім. *Führungskoalition*) – узгоджена взаємодія між експресивним та інструментальним лідерами з метою збільшення їх впливу на групу.

**Виборча К.** – угода політичних партій про спільне висунення кандидатів на парламентських, президентських і місцевих виборах.

**Парламентська К.** – союз партій і організацій, створений з метою спільного формування уряду та участі в його діяльності. Це, зазвичай, об'єднання партій чи фракцій, яка має більше депутатських місць у парламенті, ніж інші партії, фракції (але не більше половини від загального числа депутатів, внаслідок цього не може сформувати однопартійний уряд), ще з якою-небудь партією чи фракцією в цілях формування коаліційного уряду і забезпечення йому парламентської підтримки.

Питання формування парламентської К. ускладнюється існуванням декількох варіантів виборчих систем. Так, система, що вимагає здобуття більшості голосів, передбачає зростання числа голосів за дві головні партії, а отже, збільшення вірогідності того, що одна з них сформує уряд самостійно. Система ж пропорційного представництва може збільшити число партій і зменшити вірогідність того, що одна партія отримає більше половини місць. Наслідком мажоритарної системи є те, що багаточисельні партії по суті справи вже є “коаліціями” точок зору, що істотно розрізняються, у зв'язку з чим проблеми коаліційних ігор переходять із законодавчої сфери в партійні офіси.

**Урядова К.** (*government coalition*) або коаліційний уряд – уряд, до складу якого

належать представники різних політичних партій, що в результаті виборів отримали місця у законодавчому органі і уклали між собою угоду заради спільного правління. *Велика К.* – це назва коаліційного уряду, сформованого двома або більше найчисельнішими політичними партіями країни, характерна для країн з парламентською багатопартійною системою правління. Найчастіше утворюються у надзвичайних ситуаціях (війна або економічна криза) для консолідації політичних сил, або тоді, коли жодна з потужних політичних сил не може сформувати уряд поодиночі або за підтримки малих партій.

У країнах, де влада традиційно належить однопартійному уряду (наприклад, у Великобританії), політики зазвичай ставляться до *К.* з недовірою. Вони вважають, що напередодні виборів, на яких жодна партія не набере половину місць, виборці не в змозі передбачати, яка коаліція виникне у наслідок розподілу їх голосів, а отже, не мають у своєму розпорядженні необхідної інформації для визначення своїх електоральних переваг.

Водночас міжнародний досвід засвідчує, що для створення стабільної *К.* важливим є підготовчим процес. Що менше непорозумінь між коаліційними партнерами залишиться після переговорного процесу зі створення коаліції, то менше неприємних сюрпризів очікує *К.* в майбутньому.

Досвід таких стабільних парламентських демократій, як Швеція та Данія, переконує, що для створення успішної *К.* критичними є її базування на спільній програмі дій, яку однаково підтримують усі партії-учасники, та створення всередині уряду ефективних органів політичної координації між ними під час реалізації політики. Інші чинники стабільності *К.*, як-от: невелика кількість її членів, схожість їхніх ідеологічних платформ і наявність/відсутність парламентської більшості, звичайно впливають

на перебіг коаліційних переговорів. Створення *К.* з двох партій, що мають більшість у парламенті, і чотирьох, які її не мають, – завдання різного ступеня складності. Забезпечення стабільності коаліції може додатково ускладнюватися потребою вести переговори у парламенті з партіями, що не належать до *К.*, для підтримки законодавчих ініціатив уряду. Завдання пошуку компромісу між партіями також ускладнюється зі збільшенням кількості учасників *К.*

Проте, без механізмів політичної координації невелика кількість учасників *К.* та їхня ідеологічна гомогенність не є достатніми підставами для створення стабільного уряду.

У разі створення політичного або військового союзу держав для здійснення спільних інтересів (економічних, політичних, соціальних або інших питань міжнародних відносин), встановлюються загальні цілі і визначається характер спільних дій з їх досягнення. При цьому кожна держава, що належить до політичної або військової *К.*, переслідує, передусім, власні політичні, економічні і військові інтереси.

Літ.: *Гонюкова Л. В.* Політичні партії як інститут державної політики та управління: теоретико-методологічний аналіз : монографія / Л. В. Гонюкова ; за наук. ред. Л. Є. Шкляра. — К. : НАДУ, 2009; *Ефремова Т. Ф.* Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / Т. Ф. Ефремова. — М. : Русский язык, 2000; *Основи демократії* : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — К. : Ай-Бі, 2002; *Уроки демократії: світовий досвід для України.* — К. : Міжнар. центр. персп. дослідж., 2007.

*Телещун С. О.*

**КОДЕКС ПОВЕДІНКИ МІЖНАРОДНИХ СПОСТЕРІГАЧІВ НА ВИБОРАХ** як і Декларація принципів міжнародного спостереження за виборами, відіграє роль технічних документів, для виконання яких



не потрібні рішення політичних органів, що підтримують ці організації (такі як асамблеї, ради або ради директорів), але водночас такі рішення вітаються. Декларація та доданий до неї **К. п. м. с. на в.** відкриті для погодження іншими міжурядовими й міжнародними неурядовими організаціями. Погодження цих організацій повинно бути зареєстроване у Відділі сприяння проведенню виборів ООН.

Для забезпечення авторитетності міжнародного спостереження за виборами всі учасники міжнародних місій зі спостереження за виборами, включаючи спостерігачів із довго- та короткотерміновими повноваженнями, членів дослідницьких делегацій, спеціалізовані групи зі спостереження та керівники місій повинні підписати та дотримуватись положень **К. п. м. с. на в.**

Вибори – це здійснення суверенних прав населення країни, вільне волевиявлення якого є основою повноважень і легітимності уряду. Права громадян обирати й бути вибраними у ході дійсно демократичних виборів – це міжнародно-визнані права людини, вони вимагають забезпечення низки основних прав і свобод.

Згідно з **К. п. м. с. на в.**, спостерігачі на виборах зобов'язані: поважати суверенітет приймаючої країни, а також права та свободи її населення; поважати закони приймаючої країни та органи, на які покладена відповідальність за керівництво процесом виборів; зважати на будь-які правомірні розпорядження, що надходять від урядових органів, органів безпеки та виборчих органів країни; поважати посадових осіб виборчих органів та інших представників державних органів влади країни; відзначати випадки, коли закони, положення або дії посадових осіб уряду й/або виборчих органів створюють зайві труднощі або перешкоди для здійснення пов'язаних із виборами прав, забезпечення

яких гарантується законодавством, конституцією та укладеними міжнародними угодами; поважати та зберігати цілісність міжнародної місії зі спостереження за виборами, зокрема, дотримання положень **К. п. м. с. на в.**, будь-яких інструкцій у письмовій формі (таких, як коло повноважень, директиви та постанови) і будь-яких усних вказівок, що надходять від керівництва місії зі спостереження; відвідувати всі необхідні інструктажі, що проводяться місією зі спостереження, навчальні курси та наради за підсумками роботи; ознайомлюватися з виборчими законами, правилами та іншим відповідним законодавством за вказівкою місії зі спостереження; чітко дотримуватись методів, що застосовуються місією зі спостереження; цілковито дотримуватись строгої політичної неупередженості, зокрема і в неробочий час; утримуватись від вираження або прояву будь-якої упередженості або схильності до державних органів влади, політичних партій, кандидатів, у винесених на референдум питаннях або будь-яких спірних питань у межах виборчого процесу; утримуватись від будь-якої діяльності, яка може бути сприйнята як надання переваги одному з учасників політичної боротьби, або забезпечення йому більш вигідного положення, та, зокрема, утримуватись від носіння або виставляння будь-яких символів, кольорів чи гасел, що свідчать про певну прихильність до певної політичної сили, та не отримувати від учасників політичної боротьби речей, які можуть мати певну цінність; не чинити перешкод процесу виборів на жодному з його етапів, включаючи передвиборні процеси, голосування, підрахунок та сумування результатів голосування та процеси після дня виборів; вказувати посадовим особам виборчих органів на порушення, випадки фальсифікації або суттєві проблеми, але

вони повинні це робити не створюючи зайвих перешкод; носити на видному місці посвідчення особи, надане їм місією зі спостереження за виборами, а також посвідчення, що вимагають органи державної влади, та зобов'язуються пред'являти його офіційним представникам виборчих органів та іншим зацікавленим представникам органів державної влади на їхнє прохання.

Спостерігачі можуть звертатися з питаннями до посадових осіб виборчих органів, представників політичних партій та інших спостерігачів на виборчих дільницях, а також можуть відповідати на питання про їхню власну діяльність при тій умові, що їхні дії не перешкоджають процесу виборів. Відповідаючи на питання, спостерігачі не повинні прагнути до скеровування процесу виборів. Спостерігачі можуть задавати питання виборцям і відповідати на їхні питання, але не можуть просити їх сказати, за кого з кандидатів, за яку партію або за яку з позицій серед питань, винесених на референдум, вони проголосували.

Спостерігачі зобов'язані забезпечувати точність усіх своїх спостережень. Спостереження повинні бути всеосяжними при забезпеченні обліку як позитивних, так і негативних факторів, розмежуванні суттєвих та несуттєвих факторів, а також виявленні характерних рис, які можуть істотно вплинути на якість процесу виборів. Судження спостерігачів повинні виноситися з дотриманням найвищих вимог до точності подачі інформації та об'єктивності аналізу із розмежуванням суб'єктивних та об'єктивних фактів.

Спостерігачі зобов'язані ґрунтуватися лише на достовірних та перевірених матеріалах та не робити передчасних висновків. Спостерігачі зобов'язані також вести облік інформації про місця, у яких вони проводили спостереження, та про результати цього спостереження, а також

вести облік іншої важливої інформації відповідно до вимог місії зі спостереження за виборами. Спостерігачі зобов'язані надавати таку документацію місії.

Відповідно до **К. п. м. с. на в.**, спостерігачі зобов'язані утримуватися від висловлення будь-яких особистих зауважень, згідно зі своїми спостереженнями чи висновками представникам засобів масової інформації або громадськості до того, як місія зі спостереження за виборами виступить із заявою, якщо тільки вони не одержали конкретних вказівок на це від її керівництва. Спостерігачі можуть давати роз'яснення з питань про суть місії зі спостереження, її діяльності та з інших питань, які місія зі спостереження вважатиме доречними, і повинні рекомендувати співробітникам засобів масової інформації або іншим зацікавленим особам звертатися до тих, хто спеціально призначений для цього місією зі спостереження.

Спостерігачі повинні бути інформовані про інші місії зі спостереження за виборами, як міжнародні, так і національні, та зобов'язані співпрацювати з ними відповідно до вказівок керівництва місії зі спостереження за виборами.

Спостерігачі зобов'язані дотримуватися належної особистої поведінки та проявляти повагу до інших, зокрема проявляти щире ставлення до культури та звичаїв приймальної країни, проявляти розсудливість в особистих відносинах і постійно, зокрема й у неробочий час, прирівнювати свою поведінку до професіоналізму найвищого рівня.

У випадку виникнення проблем, пов'язаних із порушенням **К. п. м. с. на в.**, місія зі спостереження за виборами проводить відповідне розслідування. Якщо буде встановлено, що було серйозне порушення, то спостерігач, що вчинив його, може бути позбавлений своєї акредитації або бути виключений зі складу місії зі спостереження за виборами.

Прийняття таких рішень перебуває винятково у компетенції керівництва місії зі спостереження за виборами.

Кожний учасник місії зі спостереження за виборами повинен ознайомитися з текстом **К. п. м. с. на в.** та повинен поставити свій підпис під зобов'язанням дотримуватися його.

Літ.: *Аналіз* правових позицій Центральної виборчої комісії щодо застосування Закону України “Про вибори Президента України” / за ред. Т. Г. Бондаренко. — К.: ПЦ “Фоліант”, 2005; *Виборче* законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / за заг. ред. Радченка Є. В. — К.: Факт, 2003; *Європейський* демократичний доробок у галузі виборчого права: матер. Венеціанської комісії, ОБСЄ / БДПД, ПАРЄ / за ред. Ю. Ключковського. — К.: ФАДА, ЛТД, 2008; *Коментар* Закону України “Про вибори народних депутатів України” / за ред. М. І. Ставнійчук, М. І. Мельника. — К.: Атіка, 2002; *Про вибори* народних депутатів України: Закон України № 1665-IV від 25.03.2004 р. — К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2006.

*Дзяний Р. Б., Дзяна Г. О.*

**КОЛЕКТИВНИЙ ДОГОВІР** (англ. *collective agreement*) – це угода, яка укладається між власником або уповноваженим ним органом (особою), з одного боку, і первинною профспілковою організацією, які діють відповідно до своїх статутів, а у разі їх відсутності – представниками, вільно обраними на загальних зборах найманих працівників або уповноважених ними органів – з іншого, з метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин та узгодження інтересів трудящих, власників або уповноважених ними органів.

**К. д.** можна розглядати як особливий вид договору про соціальне партнерство, як інститут трудового права та як локальний нормативно-правовий акт, функції якого полягають не тільки в регулюванні соціально-трудова відносин, а й у пом'якшенні соціальної напруги, вирішенні трудових

спорів і протиріч цивілізованим способом. Необхідними умовами укладення **К. д.** мають бути:

- вільні, без державного втручання, колективні переговори незалежних від монополій представників трудящих, тобто можливість застосувати колективно-договірну боротьбу аж до страйків;
- вільне, без державного регулювання, закріплення в колективній угоді умов праці і соціальних прав, що досягнуті внаслідок співвідношення сил, які склалися між трудящими і підприємцями.

**К. д.** вирішує низку виробничих та соціальних завдань, а саме:

- деталізацію і конкретизацію чинного законодавства про працю з максимальним урахуванням специфіки підприємства;
- розгляд нових питань, поставлених часом та виробництвом, які ще не відрегульовані нормативними документами;
- стимулювання працівників шляхом встановлення пільгових умов праці, забезпечуючи виконання договірних обов'язків сторін;
- встановлення конкретної відповідальності господарських і професійних органів за покращення умов праці та безпеки працівників;
- залучення працівників до управління виробництвом;
- врегулювання протиріч між роботодавцем і найманими працівниками.

**К. д.** укладається відповідно до чинного законодавства (ст. 10 – 20 Глава II Кодексу законів про працю України, Закону України “Про колективні договори і угоди” тощо) на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності та господарювання, які використовують найману працю і мають права юридичної особи, а також у структурних підрозділах підприємства, установи, організації в межах компетенції цих підрозділів.

Положення **К. д.** можна розділити на три види: нормативні, зобов'язальні й організаційні:

нормативні – це локальні норми права, встановлені сторонами в межах їхньої компетенції, які поширюються на працівників цієї організації. З переходом до ринкової економіки число нормативних положень колективних договорів різко зростатиме. Це пояснюється розширенням договірних засад у регулюванні трудових відносин, зростанням ролі локального регулювання. Нормативні положення діють протягом усього терміну, на який укладається **К. д.**; зобов'язальні – конкретні зобов'язання сторін із вказівкою термінів виконання і відповідальних суб'єктів-виконавців. Ці положення діють до моменту їх повного виконання; організаційні – пов'язані з регламентацією порядку укладання, зміни та припинення дії **К. д.** (умови про термін дії **К. д.**, контроль за його виконанням, порядок внесення змін і доповнень, відповідальність за порушення і невиконання **К. д.**).

Зміст **К. д.** визначається сторонами в межах їх компетенції.

У **К. д.** встановлюються взаємні зобов'язання сторін щодо регулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин, зокрема: зміни в організації виробництва і праці; забезпечення продуктивної зайнятості; нормування та оплати праці, встановлення форм, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат (доплат, надбавок, премій тощо); встановлення гарантій, компенсацій, пільг; участі трудового колективу у формуванні, розподілі і використанні прибутку підприємства, установи, організації (якщо це передбачено статутом); режиму роботи, тривалості робочого часу та відпочинку; умов і охорони праці; забезпечення житлово-побутового, культурного, медичного обслуговування, організації оздоровлення і відпочинку працівників; гарантій діяльності профспілкової чи інших представницьких організацій трудящих;

умов регулювання фондів оплати праці та встановлення міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

**К. д.** може передбачати додаткові, порівняно з чинним законодавством і угодами гарантії, соціально-побутові пільги, а також, із урахуванням економічних можливостей підприємства, може містити й інші, зокрема більш пільгові трудові і соціально-економічні умови порівняно з нормами і положеннями, встановленими законодавством та угодами (додаткові відпустки, надбавка до пенсій, достроковий вихід на пенсію, компенсація транспортних витрат, безкоштовне або частково оплачуване харчування працівників на виробництві, їхніх дітей у школах тощо).

Укладенню **К. д.** передують колективні переговори.

Терміни, порядок ведення переговорів, вирішення розбіжностей, що виникають під час їх ведення, порядок розробки, укладення та внесення змін і доповнень до колективного договору, відповідальність за його виконання регулюються Законом України “Про колективні договори і угоди”.

Порядок ведення переговорів з питань розробки, укладення або внесення змін до **К. д.** визначається сторонами та оформляється відповідним протоколом. Для ведення переговорів і підготовки проектів **К. д.** утворюється робоча комісія з представників сторін. Склад цієї комісії визначається сторонами. Робоча комісія готує проект **К. д.** із урахуванням пропозицій, що надійшли від працівників, приймає рішення, яке оформляється відповідним протоколом. Проект **К. д.** обговорюється у трудовому колективі і виноситься на розгляд загальних зборів трудового колективу. У разі, якщо збори трудового колективу відхилять проект **К. д.**

або окремі його положення, сторони відновлюють переговори для пошуку необхідного рішення. Після цього проект загалом виноситься на розгляд зборів трудового колективу. Після схвалення проекту **К. д.** загальними зборами трудового колективу він підписується уповноваженими представниками сторін. **К. д.** підлягає реєстрації місцевими органами державної виконавчої влади, порядок якої визначається Кабінетом Міністрів України, і набуває чинності з дня його підписання представниками сторін або з дня, зазначеного у ньому.

Після закінчення терміну чинності **К. д.** продовжує діяти до того часу, поки сторони не укладуть новий або не переглянуть чинний, якщо інше не передбачено **К. д.**

**К. д.** зберігає чинність у разі зміни складу, структури, найменування уповноваженого власником органу, від імені якого укладено цей договір.

У разі реорганізації підприємства, установи, організації **К. д.** зберігає чинність протягом терміну, на який його укладено, або може бути переглянутий за згодою сторін.

У разі зміни власника, чинність **К. д.** зберігається протягом терміну його дії, але не більше одного року. У цей період сторони повинні розпочати переговори про укладення нового чи зміну або доповнення чинного **К. д.**

У разі ліквідації підприємства, установи, організації **К. д.** діє протягом усього терміну проведення ліквідації.

На новоствореному підприємстві, в установі, організації **К. д.** укладається за ініціативою однієї із сторін у тримісячний термін після реєстрації підприємства, установи, організації, якщо законодавством передбачено реєстрацію, або після рішення про заснування підприємства, установи, організації, якщо не передбачено їх реєстрацію.

Усі працюючі, а також щойно прийняті на підприємство працівники повинні бути ознайомлені з **К. д.** власником або уповноваженим ним органом.

Положення **К. д.** поширюються на всіх працівників підприємства, установи, організації незалежно від того, чи є вони членами професійної спілки, і є обов'язковими як для власника або уповноваженого ним органу, так і для працівників підприємства, установи, організації.

Якщо власник або уповноважений ним орган (особа) порушив умови **К. д.**, профспілки, що його уклали, мають право надсилати власнику або уповноваженому ним органу (особі) подання про усунення цих порушень, яке розглядається у тижневий термін. У разі відмови усунути порушення або недосягнення згоди у зазначений термін профспілки мають право оскаржити неправомірні дії або бездіяльність посадових осіб до суду.

Законодавство про працю не встановлює єдиних вимог щодо структури **К. д.** — сторони самостійно визначають його структуру. Водночас, як викладено вище, законодавство досить детально визначає зміст **К. д.**

Літ.: Балабанова Л. В. Управління персоналом / Л. В. Балабанова, О. В. Сардак — Донецьк : ДонДУЕТ, 2006; *Кодекс законів про працю України № 322-VIII від 10.12.1971 р. (з наступними змінами)* // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1971. — 17 груд. — Додаток до № 50. — Ст. 375; *Поліщук М. П. Основи підприємницької діяльності* / М. П. Поліщук, П. П. Михайленко. — Житомир : ЖІТІ, 2000; *Про колективні договори і угоди* : Закон України № 3356-XII від 01.07.1993 р. (з наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 36. — Ст. 361; *Прокопенко В. І. Трудове право : підручник* / В. І. Прокопенко. — Х. : Консум, 1998; *Червінська Л. П. Економіка праці : навч. посіб.* / Л. П. Червінська. — К. : Центр учбової літератури, 2009.

*Заяць О. І.*

**КОМІТЕТ** (фр. komite, від лат. committere – доручати, довіряти): 1) орган державної влади спеціальної компетенції; 2) постійний орган парламенту (при однопалатному парламенті) або однієї з палат парламенту (при двопалатному парламенті); 3) виконавчий орган представницьких органів місцевого самоврядування (рад тощо); 4) виборчий керівний орган політичної партії або громадської організації; 5) міжнародний орган або орган міжнародних організацій.

**К.** як орган державної влади спеціальної компетенції України здійснював керівництво певною сферою чи галуззю і відповідав за її розвиток. Для колегіального обговорення питань державного **К.** у його складі утворювалася колегія, а також окремі дорадчо-консультативні органи, що функціонували на громадських засадах. Діяльність державних **К.** регулювалася положеннями або іншими законодавчими актами про них. Державні **К.** мали право: представляти Кабінет Міністрів України за його дорученням у міжнародних організаціях та під час укладення міжнародних договорів України; брати участь у роботі організацій, укладати у встановленому порядку міжнародні договори з відповідними органами інших держав з питань, що належать до його компетенції; одержувати у встановленому законодавством порядку від центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань. Рішення державного **К.** України, ухвалені в межах його повноважень, якщо інші не встановлено законодавством, були обов'язковими для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та

громадянами. У 2011 державні **К.** як органи державної влади спеціальної компетенції перетворені в агентства.

**К.** Верховної Ради України як орган Верховної Ради України, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, що належать до повноважень Верховної Ради України, доопрацювання законопроектів за наслідками їх розгляду у першому та наступних читаннях тощо. Зазначене засвідчує, що в **К.** Верховної ради відбувається основна робота на законопроектах. Подібне є звичайним для світової парламентської практики. Проте не менш важливою є контрольна функція **К.** Верховної Ради України. Відповідно до закону України “Про комітети Верховної Ради України” і Конституції України **К.** уповноважені вивчати доцільність та ефективність дій уряду і центральних органів виконавчої влади, їх посадових осіб з метою забезпечення, зокрема, ефективного використання державних коштів. Для цього вони можуть заслуховувати членів Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, їх посадових осіб. Контрольну функцію **К.** треба розглядати як складову власне парламентської контрольної функції. **К.** Верховної Ради України уповноважені брати участь у складанні, прийнятті, контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що належить до їх компетенції. Важливо є також функція попереднього обговорення комітетами кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України, підготовки відповідних висновків щодо цих кандидатур.

Верховна Рада України кожного скликання затверджує кількість **К.**, їх назви та

предмети відання, установлює мінімальну та максимальну кількість осіб, які можуть належати до складу одного **К.**

Верховна Рада України нового скликання формує персональний склад **К.**, шляхом обрання голів, перших заступників, заступників голів, секретарів і членів **К.** Обрання народних депутатів України до складу **К.** здійснюється на підставі пропозицій депутатських фракцій, внесених з дотриманих квот, визначених Регламентом Верховної Ради. Якщо кількість членів депутатської фракції у Верховній Раді України дорівнює кількості **К.** або є більшою, ніж **К.**, депутатські фракції направляють не менш, як по одному представнику до кожного **К.**, перші заступники, заступники та секретарі **К.** не можуть бути керівниками депутатських фракцій. Голова **К.**, його перший заступник та секретар **К.** не можуть бути членами однієї фракції. До складу **К.** не можуть бути обрані Голова Верховної Ради України, Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України.

У Верховній Раді України до 1997 діяли постійні комісії, які на вимогу прийнятої Конституції України були перетворені у відповідні **К.** У Верховній Раді I скликання працювало 24 **К.**, II скликання – 23 **К.**, III скликання – 23 **К.**, IV скликання – 24 **К.**, V скликання – 26 **К.**, VI скликання – 27 **К.**

У сільських, селищних, міських, районних у місті радах створюються виконавчі **К.**, перед якими вони підзвітні і підконтрольні, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Виконавчий **К.** створюється на термін повноважень ради. Після закінчення повноважень ради сільські, селищні, міські голови, голови районних у місті рад її виконавчий **К.** здійснює свої повноваження до сформування нового складу виконавчого **К.** Радою визначається чисельність

виконавчих **К.**, затверджується його персональний склад за пропозицією голови. Якщо чисельність території громади становить майже 500 жителів, то за рішенням сільської ради виконавчий **К.** може не створюватися. У такому разі його функції (окрім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює одноосібно сільський голова. Очолює виконавчий **К.** сільської, селищної, міської, районної в місті голова. У складі належать заступники голови з питань діяльності виконавчих органів ради, секретар ради, керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради. До складу виконавчого **К.** можуть бути й інші особи. Організовує роботу виконавчого **К.** голова. Основною формою його роботи є засідання, які відбуваються не рідше раз в місяць. Рішення приймають більшістю від присутніх не менше половини членів.

Виконавчий **К.** ради попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з питань, що виносяться на розгляд ради, координує діяльність виконавчих органів ради, підприємств, установ і організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти їх керівників, має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому органів ради, а також їх посадових осіб. Правовими формами діяльності виконавчих **К.** є нормотворча, правозастосовча і контрольна.

Літ.: *Авер'янов В. Б.* Органи виконавчої влади в Україні / В. Б. Авер'янов. — К. : [б. в.], 1997; *Державне управління: теорія і практика.* — К. : [б. в.], 1998; *Конституція незалежної України.* — К. : [б. в.], 2000.

*Малик Я. Й.*

**КОМПРОМІС** (лат. *compromissum* – згода, спільна домовленість) – очевидна альтернатива, що знаходиться між

пріоритетними позиціями сторін конфлікту, а також згода, порозуміння між ними, що досягнуті шляхом взаємних поступок. У політичній та управлінській сферах вміння досягнути **К.** є однією з суттєвих ознак демократичного суспільства, важливим, визначальним його принципом, згідно з яким учасники конфліктного процесу мають погоджуватися на поступки, вміти жертвувати певною другорядною часткою своєї позиції заради досягнення згоди у головному, для встановлення взаємної прийнятності намірів та рішень. **К.** є важливим засобом запобігання соціально-політичним, етнічним, міжнародним зіткненням, пом'якшення конфронтації, подолання внутрішньополітичних криз, уникнення розколу в суспільстві. Він буває можливим, коли його наслідком стає можливість уникнути втрат більших, ніж жертви **К.** Мистецтво **К.** є нагальною вимогою сучасного суспільно-політичного процесу, коли за умов розвиненої соціальної багатоманітності будь-яка безкомпромісна, непоступлива, "принципова" позиція, заснована на негнучких ідеологічних настановах та принципах, на "неухильній послідовності", призводить до ізоляції політичної спільноти й до виникнення кризових станів у ній.

У ділових відносинах вміння йти на **К.** необхідно відрізнити від безпринципності, непослідовності та непередбачуваності. Іншою крайністю, властивою окремим політикам і керівникам, є надмірна принциповість, некритична схильність до жорсткого відстоювання власної позиції, що заперечує можливість знаходити спільні позиції та досягати **К.** у вирішенні складних питань.

**К.** широко досліджується у менеджменті та державному управлінні як один із стилів вирішення конфліктів. За системою Томаса-Кілмена, розробленою названими авторами в 1972, існує п'ять основних

стилів вирішення конфліктів: конкуренції, уникання, пристосування, співробітництва та **К.** Ці стилі поведінки в конфліктній ситуації зумовлені конкретним джерелом будь-якого конфлікту – розбіжністю інтересів сторін конфлікту та мірою їх прагнення задовольнити свої інтереси. Особливістю стилю **К.** є спільне бажання поступитися часткою інтересів і розуміння того важливого моменту, що одночасне задоволення потреб обох сторін є нездійсненним. Стиль **К.** може бути найефективнішим у випадках, коли: він вважається найекономічнішим і найефективнішим, влаштовує тимчасове вирішення конфлікту та отримана короткочасна вигода, досягнута за допомогою **К.** рішення є суттєвим і виникає змога змінити початкову мету, обидві сторони наділені однаковими владними повноваженнями і мають взаємовиключаючі інтереси, за допомогою **К.** можна зберегти існуючі добрі взаємини з іншою стороною. Апробованим шляхом до досягнення **К.** є діалог і з'ясування інтересів та бажань обох сторін. Вважається, що стиль **К.** є менш ефективним за стиль співробітництва, оскільки останній більш повно проясняє позиції сторін, у перспективі не залишає нез'ясованих і невирішених питань. Для державно-управлінської практики принципово важливим є вміння не йти на надмірне загострення відносин, не продукувати конфлікти, а у випадку їх виникнення знаходити шляхи порозуміння, зокрема і знаходження компромісних способів вирішення складних політичних та управлінських проблем. Для політика і державного службовця необхідно володіти вмінням бути посередником у вирішенні суспільно-владних конфліктів, оскільки практика управління досить часто пов'язана із ситуацією розбіжності інтересів і вимагає втручання третьої, незацікавленої сторони, що може допомогти досягнути **К.** та консенсусу.



Літ.: Гірник А. М. Основи конфліктології / А. М. Гірник. — К. : Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2010; Лозниця В. С. Психологія менеджменту : навч. посіб. / В. С. Лозниця. — К. : ТОВ “УВПК “ЕксОб”, 2000; Мескон М. Х. Основы менеджмента / М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. — М. : Дело, 1992; Ольшанский Д. В. Политическая психология / Д. В. Ольшанский. — СПб. : Питер, 2002; Орбан-Лембрик Л. Е. Психологія управління : навч. посіб. / Л. Е. Орбан-Лембрик. — Івано-Франківськ : Плай, 2001.

*Петровський П. М.*

## **КОМУНІКАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ** (державна комунікація) –

процес обміну інформацією органів державної влади й органів місцевого самоврядування між різними інституціями суспільства (суб'єктами комунікації). Цими суб'єктами можуть виступати: державні інституції, бізнес-структури, громади (партії, рухи, спілки). **К. в п. у.** – це також обмін інформацією всередині органу влади. Завданнями **К. в п. у.** є забезпечення підтримки суспільством дій влади, що досягається підвищенням рівня довіри громадян до державних інституцій; реалізація єдиної державної комунікативної політики шляхом створення системи впливу на громадську думку; формування та підтримка ефективного зворотного зв'язку із громадянами для моніторингу ситуації й оцінювання результатів своєї роботи; налагодження співпраці із засобами масової інформації задля забезпечення інформування громадськості про здійснювану політику, створення й підтримки позитивного іміджу влади.

**К. в п. у.** – один із найважливіших механізмів системи державного управління, призначений для регулювання відносин у системі “держава – громадяни”. Функції **К. в п. у.**:

• консервативна – призначена для збереження статусу чинної державної

системи і сприяння стабільному існуванню соціуму;

• координуюча – спрямована на забезпечення координації владних впливів суб'єкта управління відповідно до параметрів об'єкта управління із урахуванням їх можливих змін;

• інтегруюча – врахування інтересів усіх верств суспільства, сприяння виробленню й прийняттю узгоджених управлінських рішень;

• мобілізаційна – забезпечення підтримки і схвалення громадою політики державних інституцій, підтвердження легітимності існуючого суспільного ладу;

• соціалізуюча – засвоєння в процесі інформаційного обміну соціально-політичних норм, цінностей і традицій держави, підвищення рівня політичної компетентності громадян.

У демократичних державах **К. в п. у.** побудовані із урахуванням прерогативи зворотного зв'язку (висхідне поширення інформації), тобто це діалогічне спілкування, в процесі якого сторони з'ясовують і узгоджують свої позиції. У тоталітарних державах фактично відбувається монолог влади (низхідне поширення інформації), яка найперше зацікавлена в тому, щоб забезпечити донесення спеціально сформованих повідомлень до аудиторії з метою впливу на суспільство.

Принципово здійснення **К. в п. у.** не відрізняється від типового акту комунікації як такої і складається із відповідних елементів. Це джерело (державні інституції), повідомлення (часто – офіційна інформація у вигляді законодавчих актів чи виступів представників влади), отримувач (інші органи влади, суспільство, громадянин), канали комунікації (засоби масової інформації, інтернет, міжособистісні контакти), зворотний зв'язок (листи, особистий прийом), кодування й декодування інформації (підготовка повідомлень відповідно до вимог отримувача), завади

(політичні інтереси, технічні перешкоди, свідоме чи несвідоме перекручення повідомлень тощо).

**К. в п. у.** можна класифікувати за різноманітними ознаками. Наприклад, за каналами комунікації: неформальна комунікація, комунікація через організації, комунікація через ЗМІ.

Неформальна або міжособистісна комунікація може бути побудована на безпосередньому спілкуванні між комунікаторами чи між комунікатором і групою, або ж може засновуватись на передачі інформації від джерела до отримувача через так званих “лідерів думок”, тобто інтерпретаторів, авторитетних у своєму колі (зокрема й через ЗМІ). Комунікація через організації передбачає передачу повідомлення через структури громадянського суспільства: партії, місцеві громади, профспілки тощо. Для **К. в п. у.** ці структури важливі, бо через них здійснюється зворотний зв’язок із аудиторією, адже партії, рухи, об’єднання громадян артикулюють вимоги певної частини суспільства.

Комунікація за участі ЗМІ залишається дуже важливим каналом поширення інформації на широку аудиторію, зважаючи на масовість і оперативність доставки повідомлень, а отже – вплив на суспільство. Державна інституція у процесі публічного управління може налагодити прямі контакти зі ЗМІ або надавати інформацію опосередковано. До прямих контактів належать: прес-конференція, брифінг, інтерв’ю, прес-сніданок чи обід, прес-тур, день відкритих дверей, презентація, семінар. Поширення інформації опосередковано здійснюється за допомогою прес-релізів, інформаційних бюлетенів, шаблонів для релізів, заяв для преси, спростувань, прес-оглядів, друкованих матеріалів (книг, брошур, буклетів, плакатів тощо), комунікативних кампаній. Розвиток системи електронного урядування в Україні додає нові види контактів:

публікації на сайтах, відеоконференції, чати, соціальні мережі, блоги тощо. Особливістю цих контактів є оперативність донесення інформації, інтерактивні можливості аудиторії, що сприяє залученню громадськості до прийняття управлінських рішень.

Від успішного здійснення **К. в п. у.** залежить ефективність здійснюваної державними інституціями політики. Проте за результатами аналізу роботи комунікативних підрозділів органів державної влади і органів місцевого самоврядування в Україні було виявлено низку проблеми в їх діяльності, а саме: Це безсистемність при здійсненні комунікативної політики; прийняття управлінських рішень без обговорення із комунікативними підрозділами та нечіткість визначення їх функцій; незадовільна взаємодія між комунікативною службою й іншими структурними підрозділами органу влади; незадовільний фаховий рівень працівників інформаційних підрозділів.

Із **К. в п. у.** пов’язане поняття комунікаційної компетентності. Це коло повноважень суб’єкта комунікації (органу влади, посадової особи) щодо здійснення комунікаційних зв’язків із іншими суб’єктами. Комунікативна компетенція окреслює також коло питань, щодо яких суб’єкт володіє знаннями.

Літ.: *Посібник з участі громадськості / за ред. Дж. Гілберт Холдар, О. Захарченко. — К. : Дизайн-студія “iMedia”, 2002; Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : навч. посіб. / Почепцов Г. Г., Чукут С. А. — К. : Знання, 2008; Почепцов Г. Г. Стратегічні комунікації: стратегічні комунікації в політиці, бізнесі та державному управлінні. навч. посіб. для студ. і асп. / Почепцов Г. Г. — К. : Альтерпрес, 2008.*

*Соловійов С. Г.*

**КОМУНІКАЦІЯ МАСОВА** (лат. *communico, communicatio* – повідомлення, передача) – така, в якій беруть участь

широкій масі, велика кількість людей. Словники свідчать, що вивчення проблем комунікацій започатковано ще з часів Платона.

**К. м.** це процес масової передачі інформації між суб'єктами соціальної сфери суспільства.

**К. м.** – різновид взаємодії між певними суб'єктами (передавач, приймач) за посередництвом певного об'єкта (повідомлення). Вона передбачає як мінімум трьох учасників цього процесу: передавач – повідомлення – приймач.

**К. м.** – діяльність органів державної влади, спрямована на формування та забезпечення процесів обміну соціально-політичною інформацією, необхідною для циркуляції її між соціальними групами, масами, спрямована на формування інформаційного поля політики загалом, де виділяються два рівні інформаційних потоки: вертикальний (органи державного управління – маси) і горизонтальний (між індивідами та групами). На першому рівні органи влади передають і спрямовують інформацію, яка має офіційні або “вивірені відомості про рішення та функціонування інститутів влади”. Горизонтальний рівень поєднує потоки інформації, які виробляє й ініціює орган влади з інформаційними потоками громадянського суспільства його інформаційними потребами, пріоритетами. В демократичних суспільствах важливе значення має саме другий рівень обміну інформацією, його взаємодія з вертикальною; у авторитарних переважає вертикальний, тобто організація інформаційного поля “згори – вниз”.

**К. м.**, як і будь-яку іншу комунікацію, можна зображати за такою схемою: комунікатор – повідомлення – певний канал або засіб передачі – реципієнт (отримувач). В основу канонічної моделі процесу **К. м.** покладена модель комунікаційного процесу, розроблену у 30-х ХХ ст. Г. Лассвелом, яка будується на

п'ятьох запитаннях і відповідях на них (Хто говорить? Що повідомляє? Кому? Яким каналом? З яким ефектом?). Лише фіксація уваги на кожному з компонентів цієї моделі дає змогу зробити **К. м.** продуманою і організованою.

У працях західних політологів поняття “маса” застосовується як психологічний термін, що базується на емпіричному безпосередньому досвіді сучасної людини, підпорядкованому пристрастям. Поняття “маса” розглядається як втілення стадності, шаблонності, безпорадності, уніфікованості, втілює відчуження від інтелектуального акту мислення, саме тому **К. м.** буває статистичною, стереотипною, безвідповідальною.

**К. м.** може відбуватися в реальному геометричному просторі та астрономічному часі або багатовимірному віртуальному просторі і часі. **К. м.** – процес обробки інформації, її передавання за допомогою преси, радіо, телебачення, а також спілкування людей як членів “маси”, які здійснюються за допомогою технічних засобів комунікації. Матеріальним підґрунтям соціальної комунікації є комунікаційні канали, тобто засоби цілеспрямованої передачі інформації в процесі комунікаційної діяльності.

**К. м.** – це систематизоване і формалізоване зусилля органів влади, спрямоване на створення соціально-психологічного середовища. У **К. м.**, як правило, задіяне слово (писане або проголошене), певний знак, символ, символічні акти, за допомогою яких може передаватися зміст. У системі **К. м.** можна виділити електоральну комунікацію, яка пов'язана в сюжетно-тематичному, територіально-темпоральному і просторовому аспекті з виборами, плебісцитом, референдумами тощо. У глобальному плані, базовою тут залишається ситуація діалогу тих, хто управляє, з тими – ким управляють. Саме акт голосування розглядається насамперед

як відповідь тим, ким управляють, на комунікативні дії тих, хто управляє. Одним із сучасних факторів, які впливають на процес **К. м.**, є технологія електорального маркетингу.

Основні функції **К. м.** – формування зміцнення чи зміна способу тиснення, установок і дій соціальних суб'єктів стосовно гармонізації інтересів, позицій і діяльності соціальних, політичних груп, регулювання політичних відносин, інтеграція суспільства або соціальних груп, оптимізація управлінської діяльності та політичних рішень, стабілізація політичної системи.

**К. м.** тісно пов'язана з інформаційною політикою, що має деякі спільні функції (вплив на масову свідомість, формування громадської думки та інше).

**К. м.** стала предметом спеціального аналізу у творах Г. Тарда. Психологічне обґрунтування поведінки мас і масової свідомості можна знайти в праці Г. Лебона “Психологія народів і мас”. На його думку, вирішальну роль у соціально-політичних процесах відіграють емоції, а не розум. За Г. Лебоном, поведінка людей “серед натовпу” – це форма “масового психозу”. Питаннями **К. м.** опрацьовували М. Вебер, К. Манхейм, Р. Ліпсет, Д. Рісмен.

Літ.: *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2002; *Комунікації в державних інституціях*: метод. реком. / уклад. С. О. Борисевич. — К.: НАДУ, 2009; *Моніторинг джерел інформації системі державного управління*: навч. посіб. / С. О. Телешун, І. В. Рейтерович; за заг. ред. С. О. Телешуна. — К.: НАДУ, 2009; *Політична наука, словник: категорії, поняття і терміни* / Б. Кухта, А. Романюк, Н. Старецька [та ін.] / за заг. ред. Б. Кухти. — Львів: Кальварія, 2003; *Політологічний енциклопедичний словник*: навч. посіб. / упор.: В. Горбатенко, А. Саприкін. — К.: Генеза, 1997.

*Серант А. Й.*

**КОМУНІКАЦІЯ ПОЛІТИЧНА** (лат. Communicatio – повідомлення, передача, бесіда, розмова) – це форма взаємодії у політичній діяльності на горизонтальному та вертикальному рівнях за допомогою прямого та зворотного зв'язку між різними суб'єктами політики, що включає діяльність засобів масової інформації. У тлумаченні Ж. Шварценберга, **К. п.** є процесом передачі політичної інформації, завдяки якому вона циркулює від однієї частини політичної системи до іншої, між політичною системою і соціальною системою; триває безперервний процес обміну інформацією між індивідами і групами на всіх рівнях. Г. Почепцов наголошує на технологічності процесу **К. п.** з урахуванням системності організації процесу багатоканального впливу на аудиторію.

Теорія **К. п.** бере свій початок від праць Н. Вінера, Ю. Габермаса, К. Дойча, П. Лазерсфельда, Г. Лассвела, М. Маклюєна, Т. Парсонса, М. Фуко, Р.-Ж. Шварценберга та ін.; також її збагатили дослідження сучасних українських та російських науковців: К. Гаджиева, М. Головатого, М. Грачова, Н. Драгомирецької, О. Дякової, О. Зернецької, В.Г.Королька, Г. Почепцова, Є. Ромата, Ю. Сурміна, С. Телешуна, А. Трахтенберг, О. Шейгал, О. Шестопап та ін.

Із функціонуванням **К. п.** пов'язане таке явище, як “відкритість влади”, яке полягає у забезпеченні відкритого інформування громадян у рамках політичної системи, доступі до інформації та здійсненні громадянами контролю за діяльністю органів державної влади, політичних організацій, посадових осіб тощо. За К. Дойчем, **К. п.** – це нервова система державного управління, оскільки політичні повідомлення є чинником, який обумовлює політичну поведінку.

До маркетингових форм **К. п.** належать: політична реклама, Паблік Рилейшнз,

інформаційний лоббїзм; вони відрізняються від немаркетингових форм (пропаганди і агітації) і формують нові неідеологічні способи символізації політичних об'єктів.

Сучасні **К. п.** значною мірою опосередковані мас-медіа. Зв'язок **К. п.** із комунікацією масовою виявляється у тому, що ЗМІ та ЗМК є способами та каналами реалізації **К. п.** І це природньо, оскільки мас-медіа допомагають скоротити відстань між макросоціальним і мікросоціальним, між глобальним та локальним. Вони вносять публічні теми у приватні середовища. За твердженням Дж. Лалла, в електронну добу публічна сфера технологічно і соціально опосередковується та перебудовується завдяки мас-медіа. В Україні зберігається і навіть посилюється модель поляризованого плюралізму (за Д. Галліном і П. Манчіні), коли рівень професіоналізації працівників ЗМІ залишається низьким, наклади масової преси також є невисокими, водночас, зв'язок між медіа та політичними суб'єктами (політичний паралелізм), ступінь втручання держави у діяльність ЗМІ залишаються високими.

До функцій **К. п.** належать: інформування – інтерпретація політичної реальності та поширення її на масову аудиторію; політичної солідарності – інтеграція в рамках політичних груп; політичної диференціації – відчуження політичних груп; акціональна – мобілізація та активізація прихильників; орієнтації – через формулювання цілей і проблем, формування картини політичної реальності у суспільній свідомості; агональна – ініціювання та висловлення незгоди і протесту проти дій влади; політичного контролю; формування “порядку денного”.

Наприклад, функція формування “порядку денного” (англ. Agenda Setting) є однією з найбільш дискусійних як серед теоретиків, так і в середовищі технологів. Формування

“порядку денного” – це процес, за допомогою якого суб'єкти політики впливають на програму роботи ЗМІ, визначаючи перелік актуальних тем, що будуть запропоновані громадськості або, навпаки, намагаючись замовчати їх. У 1976 С. Болл-Рокіч і М. Дефлер вперше припустили, що повідомлення ЗМІ на основі зміни глибинної психологічної структури індивіда може змінити переконання. 90-ті ХХ ст., проте, позначилися сумнівами, чи потрібно абсолютизувати вплив порядку денного на уявлення аудиторії. Було встановлено, що у свідомості аудиторії існує не один *порядок денний*, а щонайменше три: особистий, внутрішній *порядок денний*, тобто система пріоритетів щодо найважливіших для самого індивіда соціальних і політичних проблем; міжособистісний *порядок денний*, тобто система пріоритетів щодо тих проблем, які індивід обговорює з найближчими йому людьми; уявний суспільний *порядок денний*, уявлення індивіда про те, які проблеми є найважливішими для тієї спільноти, до якої він належить.

Таким чином, ефект від встановлення *порядку денного* є досить поверховим і не означає, що внаслідок впливу ЗМІ у свідомості аудиторії сформується повне уявлення про найважливіші суспільні проблеми. ЗМІ здатні окреслити коло певних проблем, задати межі їх обговорення, але не більше.

В умовах розвитку нових тенденцій у використанні комунікаційних технологій політична участь громадян набуває нових характеристик. Наприклад, з появою “електронної демократії” може бути забезпечена одночасна участь широких верств громадян в обговоренні питань, що становлять предмет *суспільного інтересу*. Істотно спрощуються технології голосування, реалізації інших форм демократичної активності громадян. Нові

можливості комунікації потенційно знімають проблему доступу до інформації, що сприяє масовій політичній освіті громадян та змінює форми **К. п.**

Серед сучасних тенденції розвитку **К. п.** можна виокремити такі: посилення персоналізації у сприйнятті **К. п.**, домінуванні політиків над змістом і партійною репутацією; посилення орієнтації **К. п.** на електронні ЗМІ та Інтернет; посилення професіоналізації **К. п.**, зокрема управління подіями, темами, конфліктними ситуаціями, яке відбувається завдяки зростанню ролі політичних технологів (спіндокторів) та імпорту політичних технологій; зміни структури аудиторії внаслідок медійної опосередкованості **К. п.**

Літ.: *Концептуальні засади взаємодії політики й управління* : навч. посіб. / авт. кол. : Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський [та ін.] / за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь [та ін.]. — К. : НАДУ, 2010; *Лалл Дж.* Медіа, комунікації і культура. Глобальний підхід / Дж. Лалл ; пер. з англ. — К. : К.І.С., 2002; *Назаров М. М.* Массовая коммуникация и общество: Введение в теорию исследования / М. М. Назаров. — изд. 4-е, перераб. и доп. — М. : Книжный дом “ЛИБРОКОМ”, 2010; *Почепцов Г. Г.* Теория коммуникации / Г. Г. Почепцов. — М. ; К. : Ваклер, Рефлбук, 2001; *Проблеми української політики: аналітичні доповіді Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.* — К. : ІнІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2010; *Телешун С. О.* Основи інформаційно-аналітичної діяльності в публічному управлінні : навч. посіб. / С. О.Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович. — К. : НАДУ, 2009; *Шейгал Е. И.* Семиотика политического дискурса / Е. И. Шейгал. — М. : ИТДГК “Гнозис”, 2004; *Штрамайер Г.* Політика і мас-медіа / Г. Штрамайер ; пер. з нім. А. Орган. — К. : Вид. дім “Киево-Могилянська академія”, 2008.

*Федорів Т. В.*

**КОНСЕНСУС** (consensus – згода, однастайність) – спосіб прийняття рішення

за відсутності у сторін, що домовляються, заперечень проти пропозицій, висунутих під час переговорів, з’їздів, конференцій. Консенсуальний метод має окремі недоліки, пов’язані з рівнем політичної та правової культури. По-перше, це необхідність багаторазових узгоджень позицій, що занадто затягує прийняття рішення. По-друге, виникає загроза прийняття неконкретних, нечітких і неякісних рішень.

Термін “**К.**”, як правило, використовується для відображення процесу прийняття рішення. Метод **К.** не схожий на інші методи прийняття рішень (наприклад, голосування, що базується на думці більшості) і використовується у різних співтовариствах. У деяких демократичних країнах голосування застосовують дуже рідко, натомість **К.** є переважним методом при прийнятті рішень.

У науковому дискурсі термін “**К.**” застосовується в різних аспектах – політичному, юридичному, соціологічному та конфліктологічному.

Як зазначено у Міжнародній енциклопедії соціальних наук, політичний **К.** існує тоді, коли значна частина членів суспільства, стурбована рішеннями, що стосуються питань розподілу влади, статусу, прав, прибутків, багатства та інших важливих цінностей, навколо яких можуть виникати конфлікти, перебуває у відносній згоді в своїх переконаннях про те, які політичні рішення можуть бути прийняті, та є певні почуття єдності між собою і з суспільством загалом.

На думку західних вчених, зокрема Е. Шилза, для існування політичного **К.** потрібні три вирішальні чинники: 1) сприйняття законів, правил і норм суспільства; 2) відданість політичним інститутам, які впроваджують у життя ці закони, правила та норми; 3) поширене почуття політичної єдності.

**К.** виконує дві основні функції. По-перше, він підтримує суспільний порядок та знижує можливість застосування сили при вирішенні будь-яких незгод й розбіжностей. По-друге, **К.** збільшує значимість і масштаби співробітництва, оскільки вони зумовлені не примусом чи страхом застосування сили, а згодою та злагодою. До того ж, політичний **К.** – це основна перешкода на шляху встановлення диктатури особи, партії, класу чи етносу. У широкому розумінні **К.** – це унікальний та універсальний демократичний принцип і метод врегулювання та вирішення політичних конфліктів, збереження політичної стабільності і зміцнення політичної безпеки.

Юридичне розуміння **К.** як стратегії вирішення чи попередження правових конфліктів полягає у чіткому передбаченому рівні узгодженості позицій, коли більшість суб'єктів права під час прийняття певного нормативного акта дійсно його підтримує, а незгодні не виступають проти. Юридичний **К.** – це такий спосіб вироблення і прийняття рішень, норм, актів, який базується на двох головних принципах: 1) підтримка акта, норми більшістю тих, хто її сформулював; 2) відсутність принципових заперечень щодо прийняття рішення хоча б одного з учасників процесу.

Юридичний **К.** є найважливішою технологією правової техніки (разом із приписом та примусом), яка тісно пов'язана з сучасним рівнем праворозуміння, теорією закону і технікою нормотворчості. Однак утвердження **К.** як провідного методу прийняття правових рішень вимагає значних часу і досвіду, низької парламентської культури чи покладання на силові структури усунення конфлікту. Вирішення державно-правових конфліктів шляхом юридичного **К.** стикається з багатьма об'єктивними перешкодами, насамперед за відсутності громадянської злагоди. Саме

тому законодавство, як правило, не містить вимог щодо вирішення спірних питань виключно консенсуальним методом. Юридичний **К.** майже завжди є факультативним, тобто консенсуальна процедура розглядається як попередня стадія чи певний альтернативний варіант прийняття рішення. Політологічне трактування **К.** базується на наявності згоди між громадянами, їх готовності до взаємних компромісів із урахуванням прав другої сторони; це діяльність, направлена на досягнення громадянами згоди виключно мирними та ненасильницькими засобами.

Літ.: *Великий* тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. В. Т. Бусел. — К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005; *Вознюк П. Ф.* Консенсус як принцип сучасної демократії : автореф. дис... канд. політ. наук. / П. Ф. Вознюк ; Нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К. : [б. в.], 2004; *Коваленко Б. В.* Политическая конфликтология : учеб. пособ. / Б. В. Коваленко, А. И. Пирогов, О. А. Рыжов. — М. : [б. и.], 2002; *Можаровський В. А.* Соціальний конфлікт і консенсус: історико-соціологічний аналіз. : автореф. дис... канд. соц. наук / В. А. Можаровський ; Інститут соціології НАН України. — К. : [б. в.], 1999; *Словник* термінів з правової конфліктології / за ред. М. І. Панова, Ю. П. Битяка, Л. М. Герасіної. — Х. : Одісеї, 2006; *Тодика Ю. Н.* Основы конституционного строя Украины / Ю. Н. Тодика. — Х. : Факт, 1999.

*Хаварієвська Г. С.*

**КОНСТИТУАНТА** (франц. *constituante*, дослівно установча – складова назви *Assemblée nationale constituante* – Національні установчі збори) – загальнонаціональний колегіальний представницький орган держави, спеціально утворюваний для розробки і прийняття Конституції. У різних країнах **К.** має різні назви – власне установчі збори, конституційні збори (асамблея, конгрес, конвент), великі народні збори тощо.

Історично **К.** утворювалися у різний спосіб. Відомі приклади, коли роль **К.**

виконував парламент, ухваливши спеціальну процедуру (якої сам і дотримувався) розробки та прийняття Конституції (Греція, 1975; Бразилія, 1988). Іноді парламент прямо проголошував себе **К.** і діяв відповідно (перші конституції, прийняті у 60-х ХХ ст. у африканських країнах – колоніях Франції).

Першими в історії установчими зборами був Континентальний конгрес 1776, який ухвалив Декларацію незалежності США. Наступні установчі збори, скликані 1787 у Філадельфії під назвою “Конституційний конвент”, затвердив Конституцію США та розробив нову конструкцію американської влади, яка практично не змінювалася досі. Але теоретично ідею **К.** сформулював політичний діяч часів Великої французької революції Е. Саєнс. Саме він є автором концепції установчої влади, покладеної в основу діяльності перших Установчих зборів Франції. За цією концепцією, установча влада первинна стосовно влади – законодавчої, виконавчої і судової. Установча влада належить народу, який, реалізуючи її через представників (установчі збори), приймає конституцію. На думку Е. Саєнса, депутати установчих зборів мають спеціальний мандат, який дає їм змогу брати участь у вирішенні питання прийняття конституції. Наявність такого мандата забезпечує найвищий рівень легітимності прийнятих у відповідний спосіб конституції.

Установчими зборами були прийняті перші конституції, але не завжди **К.** формувалися шляхом загальних виборів (а саме такий порядок сучасні теоретики вважають класичним). Так, Генеральні штати Франції, які теж обиралися з іншою метою, проголосили себе Національними зборами і ухвалили Декларацію прав людини та громадянина й першу в історії Франції 1791 Конституцію. Згідно з нею, Франція з абсолютної монархії перетворилася на конституційну. 1792, після падіння монархії,

була скликана друга **К.** – Конвент і проголосила Першу Республіку. Він розробив дві конституції – радикальну (якобінську 1793), яка ніколи не діяла, та помірковану (термідоріанську 1795). Другу Республіку “народила” революція 1848 та **К.** 1848 – 1949. Третю – поразка у війні з німцями, падіння Другої імперії (а потім Паризької Комуни) та Установчі збори 1871. Четверту – закінчення німецької окупації та **К.** 1945 – 1946. П’ята Республіка була створена без **К.**

Скликання **К.** відбувалося в переломні моменти історії не лише Франції, а й в інших країн Європи. В Іспанії Установчі збори 1812 збіглися з завершенням французької окупації. У Норвегії Установчі збори 1814 – із заміною персональної унії з Данією на таку ж із Швецією. У Бельгії Установчі збори 1831 скликали після проголошення незалежності. У Німеччині – під час революції 1848. Установчі збори Латвії (1919), Литви (1920) та Грузії (1921), Національні збори Чехії (1920) символізували проголошення незалежності цих держав. Розпад Австро-Угорської, Німецької, Османської та Російської імперій спричинив скликання **К.** у відповідних метрополіях. У Росії Установчі збори (1918) силою розігнали більшовики після того, як ця **К.** відмовилася визнати їхні декрети та розглянути їхню ж Декларацію прав трудового й експлуатованого народу.

Іноді ефективність діяльності **К.** залежить від способу їх формування. У більшості випадків це загальні і прямі вибори. Водночас до **К.** у Туреччині, Гані, Уганді та Бірмі частину депутатів не обирали, а призначали чи делегували. Установчі збори також бувають суверенні і несуверенні. Суверенні не тільки розробляють, але й ухвалюють Конституцію. Несуверенні тільки розробляють, а ухвалюють Конституцію або на всенародному референдумі (Франція, 1946; Румунія, 1991), або іншим державним органом.



Можливість зміни Конституції за посередництвом **К.** зафіксовано в Основних Законах багатьох держав. Наприклад, чинна Конституція Російської Федерації передбачає, що для зміни її розділу 1 (Основи конституційного ладу), розділу 2 (Права та свободи людини та громадянина) та розділу 9 (Конституційні поправки та перегляд Конституції) треба скликати спеціальні Конституційні збори. Подібне положення є в США, де зміна федеральної Конституції залежить від рішень конституційних зборів 3/4 штатів.

У Конституції України положення про скликання **К.** для зміни Конституції немає. Проте у політичній історії України також відома **К.** Функцію **К.** повинні були виконати Українські Установчі Збори 1918 – виборна законодавча установа українського народу, завданням якої було встановити новий лад, затвердити Конституцію України. Але українська нерішучість і зволікання призвели до того, що оптимальний час було втрачено. У листопаді 1917 Українська Центральна Рада прийняла закон про вибори до Українських Установчих Зборів, а вибори відбувалися вже в умовах війни з більшовиками. Тільки в не окупованих районах України, у яких за списки українських партій понад було віддано 70% усіх голосів, було обрано 171 члена Установчих Зборів (з необхідних 301). За таких умов Центральна Рада ухвалила рішення не відкладати важливіших справ (проголошення державної самостійності УНР тощо) аж до скликання Установчих Зборів й у IV Універсалі зазначила, що до їх скликання сама правитиме, одночасно наказуючи закінчити вибори до Українських Установчих Зборів. Однак накази вже нікому було виконувати, а подальші політичні та військові дії (німецька окупація) не дозволили здійснити ці настанови. Українські Установчі Збори так і не були скликані. У

час розпаду Австро-Угорщини, в жовтні 1918 Українська, Національна Рада Західноукраїнської Народної Республіки, створена з українських депутатів австрійського парламенту та крайових сеймів Галичини і Буковини, проголосила себе українською **К.** Вона встигла проголосити “Основний тимчасовий закон” (13 листопада 1918). Розвитку конституційного процесу перешкодили польська та румунська окупації.

На сучасному етапі в Україні неодноразово ініціювалося питання для скликання **К.** для зміни Конституції як державними і політичними діячами, так і науковцями. Але, з огляду на чинну Конституцію України, скликати **К.** практично буде неможливо.

Легітимність організації і діяльності **К.** забезпечує спеціальний правовий акт, який встановлює порядок проведення виборів її членів. В умовах розбудови державності нерідко виникають сумніви щодо законності або навіть конституційності такого акта, особливо, коли державний механізм не конституційовано, а орган, уповноважений видавати відповідний акт – відсутній. За таких обставин важливу роль відіграє сам факт проведення виборів до **К.**; вибори мають бути не лише загальними, а й демократичними.

Завданням **К.** є прийняття нової конституції. Іноді сама конституція передбачає формування відповідного органу для внесення змін до основного Закону та його ревізії.

Літ.: *Макарчук С. А.* Українська Республіка галичан. Нариси про ЗУНР / С. А. Макарчук. — Львів : [б. в.], 1997; *Мироненко О. М.* Світоч української державності: політики-правовий аналіз діяльності Центральної Ради / О. М. Мироненко. — К. : [б. в.], 1995; *Тищик Б. Й.* Західно-Українська Республіка (1918 – 1923). Історія держави і права / Б. Й. Тищик. — Львів : [б. в.], 2004.

*Малик Я. Й.*

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТРОЛЬ** (англ. Constitutional control) – це перевірка конституційності нормативно-правових актів, дій органів публічної влади й офіційне нормативне тлумачення конституції та законів. Об'єктами **К. к.** можуть бути звичайні закони, поправки до конституції, міжнародні договори, нормативні акти органів виконавчої влади, акти органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань. В Україні **К. к.** здійснює Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції. Сформульовані Конституційним Судом України пояснення змісту положень Основного Закону та законів є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами незалежно від того, погоджуються вони з таким розумінням приписів відповідних актів чи ні. Рішення Конституційного Суду України є остаточними і не підлягають оскарженню.

Закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. Контрольні функції у сфері державного управління реалізуються Конституційним Судом України при розгляді справ про конституційність актів вищого органу виконавчої влади – Кабінету Міністрів України, розгляді конституційних подань та звернень.

**К. к.** здійснюється у формах попереднього і наступного контролю. Попередній контроль полягає у перевірці конституційності законів ще на стадії їх проходження через парламент та в експертизі законопроектів. У низці країн, наприклад, Швеції, Фінляндії, застосовується тільки попередній контроль, тобто, коли вже закон прийнято, він більше не піддається перевірці на конституційність. Принцип наступності **К. к.** полягає у перевірці на конституційність законів, що вже прийняті й набули чинності та використовуються.

В Україні застосовуються обидві форми **К. к.** Утворено Конституційний Суд України, який вирішує питання щодо відповідності Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародних договорів, а також здійснює тлумачення положень Конституції та законів України.

Літ.: *Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. : Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Юридична думка, 2004; Бакуменко В. Д. Державне управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа [та ін.] ; за ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. Ч. 2 : Науково-прикладні аспекти / В. Д. Бакуменко. — К. : ВПЦ АМУ, 2010; Конституція (Основний Закон) України. — К. : [б. в.], 1996; Про Конституційний Суд України : Закон України від 16.10.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — 3 груд.; Фрицький О. Ф. Конституційне право України / О. Ф. Фрицький. — К. : [б. в.], 2002.*

*Бакуменко В. Д.*

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ЛАД:** 1) сукупність правовідносин, що виникають внаслідок застосування норм конституції та інших джерел галузі конституційного права; 2) сукупність основоположних правовідносин, закріплених і нерідко спеціально виділених конституцією; 3) система конституційних положень, здебільшого сутнісного спрямування, які іноді наділені найвищим рівнем юридичної жорсткості (убезпечені від скасування чи змін).

Термін “конституційний лад” вживається у багатьох конституціях без офіційного визначення змісту відповідного поняття. Про це можна зробити з аналізу конкретного конституційного тексту. За

цього поняття **К. л.** у різних країнах об'єктивно різне. За своїм змістом **К. л.** постає як системне політико-правове явище, складовими якого є державний і суспільний лад. До основ державного ладу юридична наука відносить вихідні принципи організації і діяльності держави та її інститутів. Йдеться насамперед про юридичний статус і повноваження глави держави, органів законодавчої, виконавчої та судової влад, правоохоронних та інших передбачених основним законом органів, які реалізують основні функції держави. Основи суспільного ладу – система гарантованих і забезпечених конституцією та законами можливостей функціонування інститутів громадянського суспільства, врегульованих правом суспільних відносин у політичній, економічній та соціальній сферах суспільного життя. Це – конституційно встановлені принципи та засади демократичного устрою суспільства, політичний, економічний та ідеологічний плюралізм, забезпечене правовими законами право громадян на об'єднання у політичні партії громадські організації, асоціації для захисту своїх прав. **К. л.** кожної країни має свої особливості, які залежать від розвитку суспільства, держави і права, законодавчо встановленого співвідношення суспільства і держави, змісту її діяльності; демократичних традицій, рівня політичної і правової культури суспільства та інших чинників. Значною мірою **К. л.** залежить від форми державного правління і політичного режиму, які безпосередньо впливають на рівень демократичності суспільного життя і правової системи, повноту законодавчого закріплення прав і свобод людини і громадянина, ефективність механізму їх забезпечення і захисту. Своєю чергою **К. л.** здійснює безпосередній вплив на стан та розвиток суспільства. Визначаючи вихідні принципи законодавства, правовий статус органів

державної влади, засади організації суспільного життя, він може стимулювати або стримувати його розвиток, тобто може бути прогресивним або консервативним, демократичним або тоталітарним тощо. Водночас **К. л.** не є чимось сталим. Продовж розвитку того чи іншого суспільства і держави він зазнає суттєвих змін, трансформується, а за своїми якісними характеристиками має відмінності в різні історичні періоди і в різних країнах.

**К. л.** сучасних демократичних самодостатніх країн є результатом тривалої еволюції. У ретроспективі головною проблемою його становлення було вирішення проблеми виду взаємовідносин і зв'язків суспільства і держави, їх юридичне закріплення. Вирішення цієї проблеми було одним із чинників, які спричинили до життя особливий вид законів – конституцію, метою якої було обмеження державно-владного свавілля стосовно людини. Зокрема, конституції першого покоління (друга половина XVIII – XIX ст.) здебільшого обмежувались визначенням юридичного статусу держави та її органів, а також включали деякі політичні та особисті права людей і право на власність. Вихід за межі суто політичної сфери правового регулювання розпочався в конституціях другого покоління (перша половина XX ст.) Сукупність відносин конституційного регулювання була в них значно більшою за обсягом. Вони передбачали економічні, соціальні та культурні права, розширювали політичні права, встановлювали певні гарантії суспільного життя. У другій половині XX ст. у конституціях третього покоління, прийнятих у західних країнах, були сформовані основи прогресивного **К. л.** Вони встановили демократичну форму організації держави і суспільства й охопили регулюючим впливом усі відносини, що виникають у сферах політики (державно-

владні відносини), громадянського суспільства, його економічної, соціальної та культурної сфер. Такий **К. л.** забезпечує розвиток правового і соціального аспектів державності, належні умови для всебічного розвитку особистості, реалізації приватних інтересів і потреб індивідів та колективів людей; здійснює якісне регулювання багатоаспектних суспільних відносин; усуває чинники загроз і забезпечує безпеку суспільства.

Світова практика конституціоналізму визначила принципи, яким повинен відповідати **К. л.** Провідними серед них вважаються демократизм, суверенність, гуманізм, реальність, гарантованість. З урахуванням цього, в Конституції України, з одного боку, затверджені принципи будови, юридичний статус та основні функції органів держави, засади суспільного життя, визначені межі впливу на нього з боку держави, щоб цей вплив не міг завдати інститутам і механізмам саморегуляції громадянського суспільства. З іншого боку, в Основному Законі закріплені юридичні засади забезпечення правового порядку і законності, гарантії захисту від ринкової стихії. У цьому аспекті розділ І Конституції України “Загальні засади” є провідним у структурі Основного Закону. У ньому закріплюються основи **К. л.** Україна стверджується як демократична, соціальна і правова, тобто конституційна (обмежена правом) держава, в якій людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю.

Єдиним джерелом влади в Україні та носієм суверенітету є народ. Він здійснює владу як безпосередньо – шляхом участі у виборах, референдумах, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Всі владні органи держави обмежені правом і

повинні здійснювати свої повноваження тільки в межах, визначених Конституцією і законами. Суттєвими аспектами **К. л.** є республіканська форма правління, а також здійснення влади в межах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову.

Основний Закон встановлює механізм стримувань і противаг, який унеможливорює узурпування влади однією з гілок влади або посадовою особою, запроваджує особливу процедуру призначення посадових осіб органів держави, забезпечує прозорість функціонування владних інститутів і можливість контролю їх діяльності. Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної економічної та ідеологічної багатоманітності. Конституцією гарантується можливість функціонування інститутів громадянського суспільства, свобода політичної діяльності, право громадян на об’єднання у політичні партії та громадські об’єднання для задоволення своїх потреб і захисту прав.

Серед основ **К. л.** у сфері економічної організації суспільного життя важливим є забезпечення і захист усіх об’єктів права власності і господарювання та їх рівність перед законом, соціальна спрямованість економіки.

Стабільність **К. л.** гарантується самою Конституцією України та прийнятими відповідно до неї законами, а також чітким механізмом передбачених гарантій. Право визначати і змінювати **К. л.** в Україні належить винятково народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Літ.: *Прієшкіна О. В.* Економічні основи конституційного ладу України / *О. В. Прієшкіна* // *Правова держава.* — 2005. — № 8; *Прієшкіна О. В.* Закріплення конституційного ладу та його основ в Конституції України / *О. В. Прієшкіна* // *Південноукраїнський правничий часопис.* — 2006. — № 3; *Прієшкіна О. В.* Конституційний лад України: актуальні питання становлення,

інституціоналізації та розвитку : монографія / О. В. Прієшкіна. — Одеса : Фенікс, 2008; *Прієшкіна О. В.* Теоретичні аспекти основ конституційного ладу України: питання теорії та практики / О. В. Прієшкіна // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. — 2004. — № 4.

*Малик Я. Й.*

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД** – спеціальний судовий орган конституційного контролю. У функціонуванні законодавчої влади (парламентів) неминуче виникають ситуації, коли приймаються закони, що не відповідають або суперечать конституції країни. Тому у західних країнах уже на ранній стадії будівництва правової держави була усвідомлена потреба надати судовій владі функцію контролю за конституційністю законів, а також нормативно-правових актів, які виходили від виконавчої влади. Першим цю функцію узяв на себе Верховний Суд США (1803), який в рамках повноважень суду загальної юрисдикції оголосив один із законів неконституційним, тобто недійсним. Згодом усталився відповідний звичай. У самому ж Основному Законі нічого немає про таку функцію судів. І хоч й на сьогодні у США дискутуються питання обсягу повноважень судів у сфері конституційного контролю, реальність цих повноважень не ставиться під сумнів. Більше того, судова функція конституційного контролю розглядається як один із найважливіших елементів системи стримувань і противаг, що доповнює принцип жорсткого поділу влад. До кінця XIX ст. судова функція конституційного контролю була сприйнята в ряді країн Латинської Америки і Європи. Новий етап у розвитку конституційного контролю розпочався після Першої світової війни. Зокрема, в деяких країнах у 20-і XX ст. були утворені конституційні суди, які стали спеціальними судовими органами конституційного контролю (конституційна юстиція). Але справжнє

визнання цей інститут одержав після Другої світової війни, коли він був відображений у більшості новітніх конституцій. Нині такі суди діють у більшості країн Європи.

На сьогодні у зарубіжних країнах діють дві основні моделі судового контролю. Американська модель, заснована на досвіді США, надає право виносити рішення про неконституційність законів верховному суду країни. Ця модель діє у США, Канаді, Японії, Австралії, Індії, Аргентині, Бразилії, Мексиці, скандинавських країнах, Швейцарії. Тут вищий суд загальної юрисдикції має право оголосити неконституційним будь-який закон, який підлягає застосуванню по конкретній справі. Зокрема, у США рішення будь-якого загального суду з питань конституційності закону або окремих його положень стає обов'язковим у межах його територіальної юрисдикції. За умов апеляції остаточне рішення приймає верховний суд. Воно є обов'язковим на всій території держави. Модель, за якою відповідні питання вирішуються практично всіма судами загальної юрисдикції, називається також децентралізованою або “дифузивною” моделлю. Її характеризує тлумачення конституційного контролю як суто правової функції. У теорії це означає відмову від розгляду судами політичних питань, пов'язаних із змістом законів та їх застосуванням. Формально все звичайно зводиться до юридичної експертизи того чи іншого закону, здійснюваної судами внаслідок розгляду конкретної цивільної або кримінальної справи. У реальному ж житті суди, здійснюючи функцію конституційного контролю, впливають на існуючий у країні політичний “клімат”. Особливо це стосується вищого суду. Європейська (австрійська) модель (Австрія, ФРН, Угорщина, Іспанія, Італія) відрізняється тим, що спеціальні **К. с.** розглядають питання про конституційність

закону незалежно від наявності конкретної судової справи. Крім того, деякі з них розглядають такі питання внаслідок скаргами громадян. Видатну роль в обґрунтуванні європейської моделі організації конституційного контролю відіграв відомий теоретик права Г. Кельзен. Він був і одним із творців **К. с.** в Австрії. Це пояснює, чому відповідну модель іноді називають “кельзенівською”. За цією моделлю контрольні повноваження належать єдиному органу конституційної юстиції, який звичайно не має ієрархії підпорядкованих йому органів. Проте у ФРН, наприклад, окрім федерального **К. с.**, у більшості суб’єктів федерації також створені **К. с.** У Росії в окремих суб’єктах-республіках також діють **К. с.** Загалом, перша модель судового контролю передбачає конкретний контроль, а друга – абстрактний. Окремо стоять Франція, Казахстан, низка країн, що розвиваються, де відповідні повноваження належать органам квазісудового типу – конституційним радам, що мають право попереднього контролю, тобто перевірки закону до його вступу в дію. Отже, правова держава неодмінно наділяє судову владу функцією конституційного контролю, хоча організаційні форми здійснення цієї функції можуть бути різними. Конституційний Суд України (КСУ) – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, завданням якого є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України. Статус і повноваження КСУ визначає Розділ XII Конституції України, Закон України “Про Конституційний Суд України” та Регламент КСУ. Діяльність КСУ базується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повного і всебічного розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень. До повноважень КСУ належать: 1) вирішення

питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) офіційне тлумачення Конституції України та законів України. У формуванні складу КСУ беруть участь усі гілки влади. КСУ складається з вісімнадцяти суддів, шість із яких призначає Президент України (після консультацій з Прем’єр-міністром і Міністром юстиції), шість – Верховна Рада України та шість – з’їзд суддів України. Судді КСУ призначаються терміном на дев’ять років без права бути призначеними повторно. Статус судді КСУ визначається Конституцією України, Законом України “Про Конституційний Суд України” та деякими іншими законами. На посаду судді КСУ може бути призначений громадянин України, який на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної роботи за фахом не менше десяти років, володіє державною мовою і проживає в Україні протягом останніх двадцяти років. Судді КСУ, як і професійні судді судів загальної юрисдикції, не можуть належати до політичних партій та профспілок, мати представницький мандат, брати участь у будь-якій політичній діяльності, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Голова КСУ обирається на спеціальному пленарному засіданні КСУ зі складу КСУ терміном на три роки. За пропозицією Голови терміном на три роки обираються два заступники, старший за віком з яких виконує обов’язки Голови у разі його відсутності. Друкованим органом КСУ є “Вісник Конституційного Суду України”, що виходить шість разів на рік. Функції КСУ – це основні напрями чи види його діяльності, які спрямовані на

виконання передбачених Конституцією України і Законом “Про Конституційний Суд України” завдань як єдиного органу конституційної юрисдикції. Функції КСУ як такі прямо в законодавстві не закріплені. Цим породжена дискусія в науці конституційного права щодо розуміння і системи цих функцій. Якщо зважати на те, що функціями КСУ є основні напрями його діяльності, то перелік функцій єдиного в Україні органу конституційної юрисдикції включатиме в себе наступні функції: функція конституційного контролю, яка виражає основне призначення КСУ, є найбільш об’ємною за змістом і формами; функція офіційного тлумачення Конституції України та законів України (ст. 150 Конституції України); функція захисту прав і свобод людини і громадянина – реалізується при здійсненні КСУ усіх своїх повноважень; правотворча функція (КСУ є учасником правотворчого процесу, реалізуючи своє повноваження щодо визнання неконституційними законів та інших правових актів; є учасником процесу внесення змін до Конституції України; шляхом офіційного тлумачення Конституції і законів України заповнює прогалини в праві, йде далі простої інтерпретації законодавства); арбітражна функція – КСУ покликаний вирішувати спори, бути миротворцем, арбітром між сторонами конституційного провадження; установча функція – полягає у визначенні та деталізації КСУ правових засад, порядку своєї діяльності на основі Конституції України і Закону України “Про Конституційний Суд України”; управлінська функція – тісно пов’язана з установчою функцією, і полягає у тому, що Конституційний Суд України обирає Голову і заступників голови КСУ, призначає за поданням Голови КСУ, керівника Секретаріату КСУ та приймає рішення про звільнення його з посади, приймає рішення про утворення постійних

комісій, затверджує їх персональний склад тощо; представницька функція реалізується при приведенні Президента України до присяги, представництві Української держави у питаннях конституційної юрисдикції, а також представництві КСУ у відносинах з органами державної влади. Виділяють також міжнародну, політичну, інформаційну, інтеграційну, координаційну функції тощо. Отже, функції КСУ не обмежені лише тими повноваженнями, які безпосередньо передбачені Конституцією України і Законом України “Про Конституційний Суд України”. Його діяльність пов’язана зі здійсненням низки функцій, які покликані гарантувати верховенство Конституції України, сприяти формуванню єдиного праворозуміння у державі, забезпечити законність у суспільстві.

Акти КСУ – це спеціальні правові акти, що приймаються КСУ в особливому процесуальному порядку з метою реалізації своїх повноважень як органу конституційної юрисдикції і є остаточними та загальнообов’язковими на всій території України. Актами КСУ є рішення, висновки і ухвали. Рішення можуть бути підсумковими (тобто такими, що позначають завершення розгляду судом справ, віднесених до його виключної компетенції) і організаційними (є формою вирішення організаційних питань функціонування органу конституційної юрисдикції). Висновки КСУ даються в справах, передбачених ст. 151, 159, а також п. 28 ст. 85 Конституції України. Ухвали є формою вирішення КСУ процесуальних питань своєї діяльності. Отже, акти КСУ є засобом юридичного оформлення результатів розгляду ним матеріальних, процесуальних чи організаційних питань.

Літ.: Конституційне право зарубіжних країн : навч. посіб. / М. С. Горшеньова [та ін.] ; за заг. ред. В. О. Ріяки. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Юрінком-Інтер, 2006; Конституція

України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. — К. : Преса України, 1997; *Кравченко В. В.* Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко. — 6-те вид., випр. і перероб. — К. : Атіка, 2007. *Загорський В. С., Козут П. В.*

**КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ** (лат. *constitutio* – устрій, установлення утворення) – основні закони Української держави. Історія **К. У.** нараховує декілька століть і безпосередньо пов'язана із боротьбою українського народу за державність та незалежність.

До джерел **К. У.** належать такі відомі світові пам'ятки вітчизняної правової культури, як “Руська Правда”, “Литовські статuti”, “Березневі статті” Б. Хмельницького тощо, які сформувавши основу для майбутніх державних утворень на території України та їх основних законів.

Безпосереднім початком історії **К. У.** вважають 5 квітня 1710, коли в м. Бендерах (теперішня територія республіки Молдова) було затверджено “Пакти й Конституції прав і вольностей Війська Запорізького” (більше відомі сьогодні як “Конституція Пилипа Орлика”), укладені П. Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького і генеральною старшиною, полковниками Війська Запорізького. Документ складається з преамбули та 16 параграфів. У підготовці проекту Конституції 1710, окрім безпосередньо гетьмана П. Орлика, брали також участь А. Войнаровський, Г. Герцик, К. Гордієнко, Л. Горленко та ін. відомі представники як військових, так і духовних та світських кіл тогочасного українського суспільства.

Цей документ передбачав створення незалежної української козацької держави в межах етнографічної національної території, що закріплена Зборівською угодою 1649. Уперше було запропоновано принцип поділу державної влади на законодавчу (Генеральна Рада), виконавчу

(гетьман та його уряд) та судову (Генеральний Суд). Передбачалось право міст на самоврядування та принцип соціальної держави, яка мала забезпечити соціальний захист окремих категорій людей (удів, осиротілих дітей тощо).

Аналізована Конституція після прийняття діяла декілька років на Правобережній Україні (до 1714). Текст був складений латинською та староукраїнською мовами. Конституція написана під значним впливом ідей західноєвропейського парламентаризму, заклала головні принципи республіканської форми правління і вважається першою українською та європейською конституцією у сучасному розумінні.

Важливу роль у розвитку ідей конституціоналізму у XIX ст. відіграло Кирило-Методіївське товариство (1846 – 1847). Виходячи з ідей панславізму, воно розробило модель суспільства, що базується на засадах справедливості, братерства, свободи, рівності. Основні документи кирило-методіївців (“Книги буття українського народу”, “Закон Божий”, “Статут Кирило-Методіївського товариства”), відозви (“Брати українці”, “Брати великоросіяни та поляки”) виходили з ідей про необхідність створення слов'янського союзу. Цей період також представлений двома важливими конституційними проектами: “Начерком Конституції Республіки” Г. Андрузького (1848 – 1850), який визначив місце України як суверенного державного утворення у складі конфедерації слов'янських народів, та фундаментальною працею М. Драгоманова “Вольный Союз – Вільна Спілка”, в якій запропоновано реорганізувати Росію в федеративну державу, у якій гарантовано особисті і політичні права громадян, створено інструменти народо-владдя, передбачене місцеве самоврядування. Для впливу на законодавчу та виконавчу діяльність центральних органів мала створюватись Союзна Дума, що



репрезентувала б інтереси національних областей із правом зупиняти рішення та дії центрального уряду, державних палат, які входять у суперечність з інтересами областей.

Початок ХХ ст. представлений конституційними проектами М. Грушевського та М. Міхновського. У травні 1905 М. Грушевським опубліковано статтю “Конституційне питання і українство в Росії”, де розвинуті основи, закладені М. Драгомановим, децентралізації Російської імперії та конституційного-правового будівництва в Україні. У вересні 1905 М. Міхновський публікує в першому номері часопису Української народної партії “Самостійна Україна” проект Конституції України “Основний закон Самостійної України – спілки народу українського”. Цей проект передбачав повну незалежність України з республіканської формою правління, з оригінальною системою територіального устрою, з інститутом Президента України як керівника держави і голови виконавчої влади.

Яскравою сторінкою історії **К. У.** є період національно-визвольних змагань УНР та ЗУНР (1917 – 1923), який представлений багатьма конституційними актами та проектами конституцій.

Основними конституційними актами УНР є чотири Універсали Української Центральної Ради, особливо важливим є IV Універсал від 22.01.1918, що проголосив самостійність та незалежність України і став законодавчою основою нової держави, а також Конституція або “Статут про державний устрій, права і вольності УНР”, ухвалений на останньому засіданні Центральної Ради 29 квітня 1918, який так і не набув чинності. Конституція УНР готувалась на зразок демократичних конституцій Європи та США, яка проголошувала принцип поділу державної влади, визнавала за громадянами всі конституційні свободи, а національним

меншинам забезпечувала право національно-персональної автономії. Законодавча влада мала здійснюватись Всенародними Зборами, які б обирались шляхом всенародного голосування. До їх компетенції належало ухвалення законів, міжнародних договорів, оголошення війни, контролю за виконавчою владою, яку очолювала б Рада Міністрів. Вищою судовою інституцією мав бути Генеральний Суд, обраний Всенародними Зборами із касаційними функціями для всіх судів та правом судити членів Всенародних Зборів і міністрів.

Правовими основами діяльності гетьманату П. Скоропадського є “Трамота до всього Українського Народу” та “Закони про тимчасовий державний устрій України”. У період боротьби з гетьманом Скоропадського та певний час після її закінчення Директорія УНР була революційним органом із диктаторськими правами, обіймаючи законодавчу, виконавчу та судову владу. Постає проблема конституювання третьої форми української державності. Таке завдання повинен був вирішити Трудовий Конгрес, який 22 січня 1919 ухвалив “Універсал Трудового Конгресу” та “Закон про форму української влади”, що не були розвинуті в конституційний акт, а передали повноваження здійснювати верховну владу Директорії до наступної сесії.

Процес формування української державності відбувався і на західноукраїнських землях, де 13 листопада 1918 Українською Національною Радою ухвалюється “Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії” та проголошується про утворення – Західноукраїнської Народної Республіки. Принциповими стали рішення про створення тимчасової верховної влади Соборної України, виходячи з акту злуки УНР та ЗУНР 18 січня 1919 р.

Цей період представлений також низкою конституційних проектів, зокрема “Проект Конституції У.Н.Р.” професора Київського університету О. Ейхельмана (1920), проект Конституції У.Н.Р. доктора С. Барана (1920), проект “Конституції У.Н.Р. Правительственной комісії” (1920), два проекти Конституції ЗУНР професора Львівського університету Станіслава Дністрянського – “Устрій Галицької Держави” (1918) та “Конституції Західно-Української Народної Республіки” (1920) тощо. Ці документи передбачали відновлення незалежної демократичної української держави з республіканською формою правління, в якій визнано й гарантовано права особи і громадянина, права національних меншин, інститут місцевого самоврядування, а державна влада будується за принципом її поділу на окремі гілки.

Невід’ємною складовою історії **К. У.** є конституційні акти Карпатської України (зокрема Тимчасова Конституція Карпатської України 1939) та документи Української Головної Визвольної Ради 1940 – 1950 рр. (зокрема Тимчасовий устрій УГВР 1944 р.).

Радянський період історії України характеризується дією на її території 4 конституцій Української РСР: 1919 (тоді ще Української Соціалістичної Радянської Республіки), 1929, 1937 та 1978. Однак вони були політичними документами декларативного спрямування, що розроблялися спершу в ідеологічних відділах ЦК КПРС і приймалися на основі загальносоюзних конституцій СРСР.

Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 та Акт проголошення незалежності України від 24.08.1991. створили базу для прийняття Конституції та законів незалежної України. Процес підготовки Конституції України розпочався 1 липня 1992, коли Верховна Рада України ухвалила Постанову “Про винесення першого проекту Конституції України на

всенародне обговорення”. Перший проект Конституції було підготовлено Конституційною комісією, створеною 24 жовтня 1990. Однак депутати Верховної Ради України не змогли дійти компромісу стосовно тексту Конституції. 10 листопада 1994. Верховна Рада України нового скликання ухвалила Постанову “Про склад комісії з опрацювання нової Конституції України (Конституційної комісії)”. Статус нової Конституційної комісії, порівняно з попередньою, було змінено з “комісії Верховної Ради” на “тимчасову загальнодержавну комісію”. Наступний етап ухвалення Основного Закону держави характеризується підписанням Конституційного договору 8 червня 1995, або так званої малої тимчасової Конституції.

28 червня 1996 п’ята сесія Верховної Ради України другого скликання прийняла Конституцію України – Основний Закон України. Цей день оголошено державним святом – Днем Конституції України.

Конституція складається з преамбули, 15 розділів: I – Загальні засади; II – Права, свободи та обов’язки людини і громадянина; III – Вибори. Референдум; IV – Верховна Рада України; V – Президент України; VI – Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади; VII – Прокуратура; VIII – Правосуддя; IX – Територіальний устрій України; X – Автономна Республіка Крим; XI – Місцеве самоврядування; XII – Конституційний Суд України; XIII – Внесення змін до Конституції України; XIV – Прикінцеві положення; XV – Перехідні положення та 161 статті.

8 грудня 2004 Верховна Рада ухвалила Закон України “Про внесення змін до Конституції України”, однак у 2010 Конституційний Суд України визнав його таким, що не відповідає Конституції України з огляду на порушення процедури його розгляду та прийняття, що призвело до повернення Конституції зразка 1996.

1 лютого 2011 ухвалено Закон України “Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, що є єдиним чинним законом, що вніс зміни і доповнення до Конституції України. Водночас триває робота над створенням нової редакції Конституції.

Літ.: *Історія української Конституції* / упоряд. А. Г. Слюсарено, М. В. Томенко. — К. : Право, 1997; *Конституційно-правові засади становлення української державності* / за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. — Х. : Право, 2003; *Конституція – Основний Закон України в запитаннях і відповідях* / В. Нор, П. Стецюк. — Львів ; К. : Кальварія-Абрис, 1996; *Погорілко В. Ф.* Конституційне право України. Академічний курс : у 2 т. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. — К. : [б. в.], 2006; *Стецюк П.* Станіслав Дністрянський як конституціоналіст / П. Стецюк. — Львів : [б. в.], 1999; *Томенко М. В.* Конституційний процес як пошук стратегічних пріоритетів України : монографія / М. В. Томенко. — К. : Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2010.

*Решота В. В.*

**КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА** – система правових норм та процедур, що врегульовують порядок внесення змін та доповнень до конституції (основного закону) держави, припинення її дії або прийняття нової конституції. **К. р.** має на меті змінити та вдосконалити основи державного ладу країни, механізм взаємодії гілок державної влади, нове врегулювання та вдосконалення конституційно-правових інститутів. **К. р.** є одним із різновидів правової реформи щодо вдосконалення конституційно-правових інститутів, що включає реформу судову, адміністративну, реформу місцевого самоврядування тощо. **К. р.** також є правовою базою для проведення політичної реформи, що передбачає,

зокрема, зміну форми державного правління, розподіл владних повноважень, порядок формування уряду держави тощо. Конституція є основним Законом держави і врегульовує найосновніші питання організації державної влади, побудови держави, її форму, державний устрій тощо. Проте жодна з конституцій світу не може бути визнана досконалою, ідеальною, адже суспільні відносини постійно змінюються, розвиток держави та її інститутів зумовлює необхідність прийняття змін та доповнень до основного закону держави, що відбувається в ході **К. р.** Ступінь досконалості конституції безпосередньо залежить від шляху та методів її пристосування до вимог діючої правової системи. На відміну від конституційного процесу, що загалом характеризує передумови, порядок прийняття конституції, вступ в дію, то **К. р.** має на меті змінити або замінити існуючий конституційний порядок держави, вдосконалити його.

Конституція має поєднувати в собі дві, інколи протилежні, якості – стабільність та динамізм. Стабільність надає конституції таких рис, як надійність, сталість. З іншого боку, вона може не реагувати на зміни, що постійно відбуваються в суспільстві. Тому до будь-якої конституції рано чи пізно вносяться зміни, причому існують різні способи такого внесення. Зміни так званих гнучких способів здійснюються звичайним шляхом, тобто прийняттям звичайного закону. Прикладом можуть бути Конституції Великої Британії, Ізраїлю, Індії. У Великій Британії, наприклад у 2005, було прийнято Закон про **К. р.**, що у формі звичайного закону вніс серйозні зміни та доповнення до так званої змішаної конституції (за формою її виразу) у Великій Британії.

Щодо жорстких конституцій, то у таких випадках, як правило, вимагається кваліфікована більшість голосів парламенту; повторне голосування; затвердження

поправок на референдумі тощо. Так, для зміни Конституції в Італії потрібно провести два послідовні обговорення в парламенті з інтервалом не менше трьох місяців і схвалення при другому голосуванні абсолютною більшістю голосів у кожній з палат. Однак, якщо більшість не склала двох третин у кожній із палат, то 1/5 членів будь-якої з палат, 500 тис. виборців чи п'ять обласних рад можуть вимагати проведення референдуму по зміні Конституції, на якому потрібне схвалення більшістю дійсних голосів.

У деяких конституціях є вказівки на те, що перегляд окремих положень (а інколи й всього тексту) неможливий взагалі, або можливий на конкретний період, наприклад на період надзвичайного стану, війни (Конституція Бельгії).

Порядок зміни конституції значною мірою залежить від форми політико-територіального устрою держави. Він складніший у федеративних державах і, як правило, простіший в унітарних.

**К. р.** має свої особливості у кожній державі, так, до Конституції США за понад як 200 років внесено лише 27 поправок, проте від автентичної Конституції 1787 завдяки роботі Верховного Суду США практично не залишилося нічого. Францію, навпаки, можна назвати державою, що мала найбільшу кількість прийнятих основних законів, причому кожна нова республіка чи монархія починалася з нової конституції. Витоки **К. р.** в Україні можна вбачати з часів існування перших конституційних актів, зокрема Конституції Пилипа Орлика 1710, рфеормування конституційного ладу за часів УНР, Гетьманату, Директорії, ЗУНР, Карпатської України, а також 4 радянських конституцій.

Новітня **К. р.** в Україні пов'язана з відновленням державної незалежності України, прийняттям Декларації про державний суверенітет України та прийняттям низки змін та поправок до Конституції УРСР 1978.

Важливим етапом конституювання існуючого державного ладу України було прийняття Конституції України 1996, що стала першою та єдиною конституцією незалежної України. Прийняття Конституції заклало початок новому періоду **К. р.** в Україні.

Складність **К. р.** зумовлювалась тим, що Конституція 1996 за порядком внесення змін і доповнень належить до жорсткої конституції.

Відповідно до ст. 154 – 159 Конституції України, законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Законопроект про внесення змін до Конституції України, окрім розділу I “Загальні засади”, розділу III “Вибори. Референдум” і розділу XIII “Внесення змін до Конституції України”, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

Законопроект про внесення змін до розділів I, III, XIII подається до Верховної Ради Президентом або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом. Питання **К. р.** протягом існування незалежної Української держави виникало не один раз, адже багато було незадоволених цим документом, зокрема положеннями, що стосуються повноважень президента, парламенту, уряду, мовного питання тощо. Частина політичних сил,

опозиційно налаштованих до тогочасного президента Л. Кучми, прагнула зменшення його повноважень та посилення ролі парламенту. Сам же Президент також був не проти провести конституційні зміни, але у формі саме парламентської реформи, яка б ще більше посилила вплив Президента на Верховну Раду і Кабінет Міністрів. З цією метою у 2000 навіть був проведений всеукраїнський референдум за народною ініціативою, на якому населення підтримало зміни, запропоновані Президентом щодо внесення змін до чинної Конституції. Однак втілити рішення референдуму у реальні зміни до Конституції тоді так і не вдалося через відсутність законодавчо визначеного чіткого механізму внесення таких змін, тобто через те, що у самій Конституції не було передбачено порядок прийняття до неї змін через всеукраїнський референдум. Конституційний Суд України вказав на таку недосконалість Конституції, зважаючи на те, що народ є джерелом влади в Україні, а звідси й сам вправі змінювати чинну конституцію. Однак Верховна Рада України залишила це питання без змін.

Однак проби змінити норми Конституції України не припинялися. У жовтні 2002 було створено Комісію з проведення **К. р.** Проте її діяльність була малоефективною. Парламентарі всі функції з вирішення питань щодо проведення реформи вирішили взяти на себе. Тому наприкінці 2002 у Верховній Раді була створена Тимчасова спеціальна комісія з доопрацювання проектів законів про внесення змін до Конституції України. Проте відсутність єдиної позиції у Верховній Раді України, а також Президента призвела до неможливості проведення **К. р.**, яка б усіх задовольняла. Наступним етапом у питанні прийняття **К. р.** став кінець 2004. У зв'язку з масовими фальсифікаціями в другому турі президентських виборів політичне становище в країні різко загострилося. Водночас майже

всі повноваження щодо нормалізації політичної ситуації в країні перебрала на себе Верховна Рада України. 08 грудня 2004 Верховною Радою був прийнятий Закон України “Про внесення змін до Конституції України” № 2222-IV. За нього проголосували 402 народних обранця. Але, зважаючи на те, що реформа була прийнята поспіхом і, що найголовніше, вона була прийнята не як дієвий спосіб покращення життя громадян України, а як політичний компроміс між провладними силами, політичними партіями, реформа мала дуже багато недоліків і спричинила суперечливі наслідки. **К. р.** не лише загострила ті проблеми, які були раніше, а й викликала нові. Законопроект голосувався у пакеті: з одного боку, соціалісти зобов'язувалися проголосувати за проведення третього туру президентських виборів, а помаранчеві сили своєю чергою – підтримати зміни до Конституції України. Проголосований закон одразу в сесійній залі підписав Президент. Ці зміни стосувалися насамперед переходу до такої форми державного правління, як парламентсько-президентська республіка. Багато змін запроваджувалося стосовно повноважень Президента та Верховної Ради. Але, за домовленістю, в повному обсязі реформа остаточно вступила у дію лише у 2006 після обрання нового складу Парламенту. Основною метою **К. р.** її ініціатори визначили перерозподіл повноважень між Президентом і Парламентом та Президентом і Урядом у бік розширення кадрових повноважень Верховної Ради України та посилення ролі Кабінету Міністрів України у здійсненні виконавчої влади. Водночас, конституційні зміни мали досягти і низки інших цілей – розширення повноважень Рахункової палати, вирішення проблеми багаторазового застосування Президентом України права вето щодо прийнятих парламентом законів, відмежування діяльності, пов'язаної із

статусом народного депутата України, від інших видів діяльності, зокрема підприємницької, зміцнення фракційної дисципліни та припинення практики міжфракційних переходів, перехід до формування уряду виключно коаліцією депутатських фракцій у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (або фракцією, до складу якої входить більшість народних депутатів) тощо.

Проте у 2010 252 народних депутати звернулись із конституційним поданням в Конституційний Суд України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” № 2222-IV від 08.12.2004 (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України).

30 вересня 2010 р. Конституційний Суд України визнав неконституційним Закон “Про внесення змін до Конституції України” № 2222-IV від 08.12.2004 (так звана політреформа 2004) через порушення конституційної процедури його розгляду та прийняття, що означало відновлення дії попередньої редакції норм Конституції 1996.

Повернення до Конституції 1996 призвело до ряду проблем: зумовило необхідність приведення усієї нормативно-правової бази у відповідність із Конституції України, порушило питання про доцільність збереження існуючої виборчої системи, порушило питання про терміни повноважень вищих органів державної влади, фактично зробило велику кількість нормативно-правових актів неконституційними, що ускладнювало роботу органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

З метою вирішення цих проблем було прийнято ряд законів та інших нормативно-правові акти, а також ухвалено Закон

України “Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 01.02.2011, що залишається єдиним законом на сьогодні, що вніс зміни і доповнення до діючої Конституції України.

Рішення Конституційного Суду України усунуло недолік порядку прийняття **К. р.**, що має стати прикладом у майбутньому не вносити зміни до Основного Закону України поспіхом, залежно від політичної ситуації. Конституція має бути гарантією стабільності суспільства і держави і не має залежати від змін у політичній системі. **К. р.** не може бути стихійною, хаотичною, заполітизованою, а повинна відповідати об’єктивній ситуації у країні, вимогам правового регулювання, доцільності та необхідності.

Літ.: *Історія української Конституції* / упоряд. А. Г. Слюсарено, М. В. Томенко. — К. : Право, 1997; *Конституційна реформа в Україні: проблеми та перспективи* / П. А. Рудик. — К. : Атіка, 2006; *Конституційна реформа: експертний аналіз* / відп. за вип. та упоряд. Є. Захаров. — Х. : Фоліо, 2004; *Конституційно-правові засади становлення української державності* / за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. — Х. : Право, 2003; *Костицький В. В.* Конституційна реформа в Україні: шляхи трансформації політичної системи / В. В. Костицький. — К. : Ін-т законодавчих передбачень і правової експертизи, 2003; *Погорілко В. Ф.* Конституційне право України. Академічний курс / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. — К. : [б. в.], 2006; *Томенко М. В.* Конституційний процес як пошук стратегічних пріоритетів України : монографія / М. В. Томенко. — К. : Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2010.

*Решота В. В.*

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС**—система правових норм і процедур, що врегулю-

вують порядок підготовки, розроблення, ухвалення та вступу в дію конституції (основного закону), внесення змін і доповнень та припинення дії конституції, а також забезпечення ефективного функціонування основних конституційних інститутів протягом всієї дії конституції. Термін “**К. п.**” не має єдиного визначення та живається у різних значеннях. У широкому розумінні під ним вбачають розвиток та вдосконалення конституційно-правових інститутів певної держави, а у вузькому – врегульовану процесуальними нормами конституційного права діяльність конституційних судів та інших органів конституційного контролю щодо розгляду та вирішення конституційно-правових спорів та справ про конституційно-правове правопорушення. Інколи під **К. п.** розуміють діяльність всіх вищих органів державної влади, врегульовану нормами конституційного права.

**К. п.** є однією з основ конституційного права, що забезпечує ефективне функціонування таких основних конституційно-правових інститутів, як прав і свобод людини та громадянина, державного ладу, державного устрою, органів державної влади та місцевого самоврядування тощо.

**К. п.** нерозривно пов’язаний із законодавчим, виборчим, парламентським, правотворчим тощо процесами. Він також перебуває у безпосередньому взаємозв’язку із політичним процесом, адже часто **К. п.** є результатом компромісу політичних сил суспільства, в ньому фіксуються політичні ідеї, інтереси.

**К. п.** кожної держави повинен ґрунтуватися на конституційно-правовій теорії, враховувати правову свідомість та правову культуру її населення, відображати основні закономірності розвитку держави й суспільства.

Історичні передумови розвитку **К. п.** в Україні сягають часів Київської Русі, зокрема збірник норм звичаєвого права

“Руська Правда” є однією з найперших й найвизначніших пам’яток руського права. До важливих джерел **К. п.** українських земель можна віднести також “Литовські статuti”, акти періоду козацької держави Богдана Хмельницького “Березневі статті”. Початком історії українських конституцій вважається 5 квітня 1710, коли в м. Бендерах було затверджено “Пакти і Конституція прав і вольностей Війська Запорізького”, гетьманом Війська Запорозького П. Орликом та його сподвижниками Г. Герциком та А. Войнаровським. Цей документ вважають першою українською та європейською конституцією в її сучасному розумінні. “Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького” складені як угода між гетьманом та Військом Запорозьким (народом України), що було характерним для західноєвропейської традиції і відрізнялося від ідей східного патрімоніалізму.

**К. п.** другої половини XIX та початок XX століття представлений конституційними проектами та науково-публіцистичними працями. У 1846 – 1847 Г. Андрузький представив “Начерки Конституції Респу-бліки”, де передбачалося що Україна – суверенне державне утворення у конфедерації слов’янських народів. У 1884 український вчений та політичний діяч М. Драгоманов представив фундаментальну працю “Вольный Союз – Вільна Спілка”, де пропонував реорганізувати царську Росію у федеративну республіку, в якій громадянам були б забезпечені особисті і політичні права. У травні 1905 М. Грушевським опубліковано статтю “Конституційне питання і українство в Росії”, де розвинуті основи, закладені М. Драгомановим, децентралізації Російської імперії та конституційно-правового будівництва в Україні. У вересні 1905 М. Міхновський публікує в часописі Української народної

партії “Самостійна Україна” проект Конституції України “Основний закон Самостійної України – спілки народу українського”. Проект передбачав повну незалежність України.

Із поваленням самодержавства в Росії формується новий етап **К. п.**, що характеризувався діяльністю Центральної Ради, ухваленням чотирьох Універсалів, прийняттям Конституції УНР та обранням президента УНР М. Грушевського. Обрання гетьманом П. Скоропадського розпочало новий період української державності – монархічний. “Грамота до всього Українського Народу” та “Закони про тимчасовий державний устрій України” стали правовими основами діяльності гетьманату.

На західноукраїнських землях також відбувались державотворчі процеси. Так, 13 листопада 1918 Українською Національною Радою приймається “Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії” та проголошується про утворення Західноукраїнської Народної Республіки.

1 грудня 1918 делегація ЗУНР підписує у Фастові з Директорією УНР “Передвступний договір”, договір про злуку двох українських республік, яка була урочисто проголошена 22 січня 1919 на Софійському майдані у Києві. Відповідно до Закону “Про форму влади в Україні”, прийнятого Трудовим Конгресом України, ЗУНР перейменовувалася в Західну область Української Народної Республіки.

Окупація Буковини Румунією, Закарпаття Угорщиною а Галичини Польщею та наступ більшовиків на інші українські землі призвели до настання нового кризового етапу **К. п.** для України.

Після окупації українських територій радянськими військами більшовики намагалися юридично підтвердити свою прихильність до державної незалежності і почали

обговорення української конституції. Відповідно до постанов III з’їзду КП(б)У, проект першої Конституції Української СРР був розроблений Центральним Виконавчим Комітетом та Радою Народних Комісарів України та схвалений ЦК Компартії України. Основою проекту Конституції УРСР була конституція РРФСР. III Всеукраїнський з’їзд Рад 10 березня 1919 прийняв першу Конституцію Української Соціалістичної Радянської Республіки. Із створенням у 1922 Союзу Радянських Республік і прийняття у 1924 Конституції СРСР до Конституції УСРР 1919 вносяться зміни, пов’язані із розподілом компетенції. З огляду на прийняття у грудні 1936 нової Конституції СРСР у 1937 приймається Конституція Української РСР, яка повністю повторює основні положення Конституції СРСР, максимально зменшує повноваження республіканських органів та зводить до мінімуму кількість республіканських наркоматів.

Невід’ємною складовою історії українських конституцій є конституційного акти Карпатської України – Тимчасова Конституція Карпатської України 1939 та документи Української Головної Визвольної Ради 1940 – 1950.

З огляду на прийняття у 1977 нової Конституції СРСР у 1978 приймається нова Конституція УРСР. Нова Конституція не спричинила принципових змін у державному і суспільному житті республіки, але сприяла появи загальної тенденції до демократизації суспільного життя, зростання політичної активності народу.

Новітній **К. п.** в Україні нерозривно пов’язаний із відновленням української державності. 16 липня 1990 Верховна Рада Української РСР приймає Декларацію про державний суверенітет України, в якій “проголошує державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і



рівноправність у зовнішніх зносинах”. Також у цей день приймається постанова Верховної Ради Української РСР “Про проголошення незалежності України”.

З початком путчу Державним комітетом з надзвичайного стану в СРСР Президія Верховної Ради Української РСР 20 серпня 1991 приймає Постанову “Про Заяву Президії Верховної Ради Української РСР”, в якій не визнає Державний комітет з надзвичайного стану в СРСР. 22 серпня Указом Президії Верховної Ради Української РСР “Про скликання позачергової сесії Верховної Ради Української РСР” скликається позачергова сесія, на якій 24 серпня було розглянуто надзвичайно важливі для долі народу питання: про політичну ситуацію в республіці й заходи, які необхідно вжити. Сесія приймає історичний документ – Акт проголошення незалежності України, яким “постановляє проголосити 24 серпня 1991 року Україну незалежною демократичною державою”. Наступний етап, а разом із ним і відновлення **К. п.** в Україні, розпочався 1 липня 1992, коли Верховна Рада України ухвалила Постанову “Про проект нової Конституції України. Перший проект Конституції було підготовлено Конституційною комісією, створеною 24 жовтня 1990. 10 листопада 1994 Верховна Рада України нового скликання ухвалила Постанову “Про склад Комісії з опрацювання проекту нової Конституції України (Конституційної комісії)”. Статус нової Конституційної комісії порівняно з попередньою було змінено з “комісії Верховної Ради” на “тимчасову загальнодержавну комісію”. Після підписання Конституційного договору 8 червня 1995, або так званої малої Конституції тимчасового характеру, **К. п.** в Україні набув нового змісту.

28 червня 1996 р. після 2 діб напруженої безперервної роботи Верховна Рада України прийняла Конституцію України –

Основний Закон України, що стало основою для подальшого **К. п.**

8 грудня 2004 Верховна Рада ухвалила Закон “Про внесення змін до Конституції України” та (в пакеті до нього) “Про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 (останні дозволили провести переголосування 2-го туру виборів Президента). Однак у 2010 Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України, Закон “Про внесення змін до Конституції України” № 2222-IV від 08.12.2004 через порушення процедури його розгляду та прийняття, що повернуло Конституцію України до зразка 1996. Однак **К. п.** в Україні триває, що характеризується розробленням проектів нової редакції Конституції.

Літ.: *Історія української Конституції* / упоряд. : А. Г. Слюсарено, М. В. Томенко. — К. : Право, 1997; *Конституційна реформа: експертний аналіз* / відп. за вип. та упоряд. Є. Захаров. — Х. : Фоліо, 2004; *Конституційно-правові засади становлення української державності* / за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. — Х. : Право, 2003; *Погорілко В. Ф.* Конституційне право України. Академічний курс : у 2 т. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. — К. : [б. в.], 2006; *Томенко М. В.* Конституційний процес як пошук стратегічних пріоритетів України : монографія / М. В. Томенко. — К. : Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2010.

*Решома В. В.*

**КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ** (фр. *constitucionalisme*, від лат. *constitutio* – устрій, установлення, положення) – доктринальне поняття, вживане в юридичних та інших суспільних науках загалом. У юридичній науці **К.** розглядається як певна теорія і практика управління публічними справами, що передбачає обмеження державної та іншої публічної влади на основі й відповідно до конституції з метою гарантування демократичного устрою.

Тому **К.** охоплює не тільки конституцію, але й практику, методи й форми її реалізації. Ідеологія класичного **К.** зародилась у Європі у XIX ст. в епоху панування парламентаризму, тобто особливій системі державного управління, заснованого на поділі влад на три гілки, але при фактичному верховенстві парламенту. Однією з перших у світі була французька Конституція 1875, яка реалізувала цю ідеологію.

**К.** український почав складатися у XVII–XVIII ст. на ґрунті боротьби української шляхти-козацтва за обмеження монархічної влади держав-метрополій. Але козацький **К.** не зміг перерости у класичний **К.**, бо козацтво обмежувалося переважно захистом власних станових привілеїв. У період колоніальної залежності від Російської і Австро-Угорської імперій на українських землях у XIX – на поч. X ст. панували режими обмеженої конституційної монархії. Концепції **К.** українці розробляли М. Драгоманов, М. Грушевський, С. Дністрянський й інші. Але на практиці колоніальний **К.** на українських землях був вигідний для панівних у цих імперіях націй. Конституційні права української нації ігнорувались. Національно-демократична революція 1917 – 1920 в Україні призвела до формування **К.** українського, який сформувався на ґрунті революційного парламентаризму УЦР. Свій вищий вияв цей **К.** знайшов у Конституції УНР 1918, яка закріплювала права української нації та обмежувала державну владу в інтересах демократії: прав і свобод громадян, місцевого самоврядування тощо. Після придушення революції 1917 – 1920 радянською владою ідеї **К.** українського розвивались певний час на західноукраїнських землях (1920–1939) та за межами України в колах української політичної еміграції (1920–1992).

Після перемоги радянської влади в Україні у 20-х XX ст. тут запроваджується ідеологія

і практика так званого радянського (соціалістичного, по суті, тоталітарного, який опирався на владу комуністичної партії і мав на меті підпорядкування членів суспільства державі (Конституції СРСР 1924, 1936, 1977). Система радянського **К.** проіснувала до кінця 80-х XX ст. Україна одержала можливість розвивати національний конституціоналізм.

Від 16 липня 1990 в Україні почався активний конституційний процес, який прискорили Акт проголошення незалежності України 24 серпня 1991 та всеукраїнський референдум 1 грудня 1991 на підтримку цього Акта. Прийняття 28 червня 1996 Конституції України забезпечило обмеження державної влади і місцевого самоврядування в інтересах громадян та їх об'єднань. Після запровадження нових конституційних інститутів (Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) Україна приступила до модернізації своїх органів державної влади і місцевого самоврядування. Європейський вибір України означає, що ця модернізація повинна відбуватися на європейських стандартах. Але в конституційно-правовому житті відбувається боротьба тенденцій, які відповідають основним політичним течіям українського суспільства. Йдеться про перехідні (традиції тощо) та класичні (консерватизм тощо) політичні культури. На тлі цих політичних процесів, що відбуваються в Україні, ідея дотримання і реалізації модернізованої Конституції може розглядатися як складова національної ідеї, без якої жодне суспільство не може подолати внутрішню кризу і стати цивілізованим. Європейського типу Конституція України повинна допомогти знайти чіткий і справедливий шлях до вирішення економічних, соціальних і духовних проблем, дати відповідь на запитання державного і громадянського життя. Європейський вимір українського

**К.** із сфери абстрактного переміщується у сферу реального.

Літ.: *Державне управління і місцеве самоврядування* / В. Б. Авер'янов, В. В. Цветков, В. М. Шаповал [та ін.]. — К. : [б. в.], 1998; *Колодій А. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування* / А. М. Колодій, А. Ю. Колодій. — К. : [б. в.], 2001; *Конституційне право України* / за ред. В. Ф. Погорілка. — К. : [б. в.], 2000; *Крусян А. П. Сучасний український конституціоналізм* / А. П. Крусян. — Х. : [б. в.], 2010.

*Малик Я. Й.*

**КОНСТИТУЦІЯ** (лат. *constitutio* – устрій, установлення утвердження) – основний закон держави, нормативно-правовий акт або група нормативно-правових актів, що мають найвищу юридичну силу і врегульовують основні засади суспільного та державного ладу, права, свободи та обов'язки людини і громадянина, систему органів держави, засади виборчої системи тощо. Термін “**К.**” також вживається в інших значеннях, зокрема як сукупність правових норм, правових прецедентів і правових звичаїв та інших зовнішніх форм (джерел) права, тобто **К.** отожднюється із конституційним правом як галуззю права. Також **К.** розуміють як правовий порядок організації та здійснення державної влади. Іноді таке тлумачення пов'язують із так званою фактичною **К.**, тобто реальним порядком організації та здійснення державної влади, фактичними відносинами держави та особи. А у науці конституційного права **К.** може розглядатись ще як система обмежень державної влади, встановлена шляхом проголошення та гарантування прав і свобод людини та громадянина в основному законі держави. Витоки сучасної **К.** бачають у законах старогрецьких полісів, серед яких найвідомішими є закони Солона і Клісфена в Афінах. У Стародавньому Римі **К.** називали окремі акти, що їх ухвалювали імператори. Спартанська неписана **К.**

“Велика Ретра”, що приписується легендарному Лікургу, спочатку існувала та передавалась усно. У Середньовіччі, а в деяких ісламських державах й досі роль **К.** виконували священні релігійні тексти (Біблія, Коран та тощо). Сучасне розуміння терміна “**К.**” бере початок у період повалення абсолютизму в Європі та переходу з феодального ладу на буржуазний. Поняття “основний закон” (*lex fundamentalis*) вперше вжито у XVI ст. у Франції противниками монархії (монархомахами). Вони заперечували божественне походження королівської влади, вважаючи, що суверенітет належить народові, який на договірних початках передає владу монархові і відповідно має право повалити його, якщо він порушив умови договору (тим самим перетворившись на “тирана”). Вони вважали, що монарх обмежений основним законом і не може змінювати його на власний розсуд.

Батьківщиною сучасного конституціоналізму вважають Англію, де першим конституційним актом стала Велика хартія вольностей (“*Magna Carta*”) 1215, що разом з Біллем про права 1689 та іншими джерелами права вважається **К.** Великої Британії. Проте жодна зі складових **К.** Великої Британії не має вищої сили порівняно з іншою, що зумовлено принципом верховенства парламенту, згідно з якими кожний наступний склад парламенту не пов'язаний рішеннями попереднього, тобто парламент не може приймати основоположних законів.

Основний Закон Сан-Марино (“*Statuta Decreta ac Ordinamenta Illustris Reipublicae ac Perpetuae Libertatis Terrae Sancti Marini*”) від 08.10.1600, що був ухвалений на підставі міського статуту 1300, називають найдавнішою із нині діючих **К.**

Українські дослідники першою сучасною писаною **К.** вважають “Пакти й Конституції прав і вольностей Війська Запорізького” (більше відомі сьогодні як “Конституція

Пилипа Орлика”), укладені Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорозького, і генеральною старшиною, полковниками Війська Запорізького 5 квітня 1710 у м. Бендерах. Ця **К.** після прийняття діяла декілька років на Правобережній Україні (до 1714). Текст був складений латинською та староукраїнською мовами. **К.** написана під значним впливом ідей західноєвропейського парламентаризму, заклала головні принципи республіканської форми правління, поділу державної влади.

Першою нині діючою номінальною **К.**, тобто документ, що прямо називає себе **К.**, є **К. США** від 17 вересня 1787 р., ухвалена від імені народу Сполучених Штатів на Конституційному Конвенті у Філадельфії, а потім ратифікована всіма тоді ще 13 штатами. Цей документ є першим у сучасному розмінні **К.**, яка встановлює поділ державної влади, визначає компетенцію її органів, закріплює основні права і свободи. В Європі першою офіційною **К.** вважаться **К. Речі Посполитої** від 03.05.1791. 3 вересня того ж року була схвалена **К. Франції**.

Хоча більшість світових **К.** було ухвалено у ХХ ст., проте й до цього було прийнято низку важливих на сьогодні діючих **К.**, зокрема перша та єдина **К. Королівства Норвегія** від 17.05.1814, **К. Королівства Нідерланди**, обнародована королем Вільгельмом I 24 серпня 1815, **К. Бельгії** від 07.02.1831, **К. Коста-Ріки** від 1838, **К. Сардинського королівства** від 1848, **К. Аргентинської Нації** від 1853, Конституційний акт Канади від 1867, **К. Великого герцогства Люксембург** від 1868. **К. Тонгі**, дарована королем у 1875, **К. Австралійського Союзу** від 1900. Проте деякі з цих **К.** втратили чинність, до інших вносили зміни й поправки. Так, 27 поправок та робота Верховного Суду США мало що залишили від **К. 1787**.

Основними ознаками **К.**, які відрізняють її від інших нормативних актів, є такі: **К.** є

основним законом держави, що є основою для національного законодавства. Кожна окрема конституційна норма закладає базу для прийняття відповідних законів і підзаконних нормативно-правових актів; **К.** має вищу юридичну силу, тобто всі інші нормативно-правові акти повинні ухвалюватись у межах **К.** і не повинні їй суперечити; **К.** має підвищений ступінь стабільності, що забезпечується спеціальною процедурою внесення змін і доповнень; **К.** визначає основи державного ладу, основні права і свободи, визначає форму держави і систему вищих органів державної влади.

Структурно **К.** складається зі нормативно-правових приписів, що вміщуються у її статтях та розділах (главах). Багато **К.** розпочинаються із преамбули, в якій викладено передумови її ухвалення, стратегію конституційного і загалом правового регулювання. Однак преамбула **К.** не містить правових норм, а відтак її положення не мають юридичної сили, є декларативними. Проте в ній може бути закріплена мета ухвалення Основного Закону, що має суттєве значення в процесі втілення конституційних законів та норм у сфері законодавства, дотримання законів та конституційного правосуддя. Формулювання вступного розділу **К.** слугує не лише соціально-політичним та моральним, але юридичним орієнтиром, відповідно до якого має здійснюватися діяльність органів державної влади.

У сучасній науці конституційного права проводять класифікацію **К.** за різними критеріями. Так, за формою виразу **К.** виділяють писані, неписані і змішані. Писана **К.** є найпоширенішим видом **К.**, яка представлена одним або декількома законами та діє у більшості держав світу. **К.**, що складається з декількох окремих, але змістовно узгоджених між собою документів, називаються писаною, кодифікованою **К.** Наприклад, у Швеції роль **К.**

відіграють чотири Закони: “Про форму правління” (1974), Акт про престолонаслідування (1810), Акт про свободу друку (1949), Основний закон “Про свободу висловлювань” (1991).

Неписана **К.** – це група політико-правових уявлень, **К.**, доктрин щодо організації державного життя у суспільстві, звичаїв, наприклад, “Велика Регра” у Спарті, стан Румунії у перші місяці грудневого повстання 1991, коли зберігали свою дію попередні акти, які не суперечили суті та цілям нового режиму.

Змішана **К.** поєднує у собі елементи писаної і неписаної **К.** Для змішаних **К.** характерне поєднання багатьох джерел права – нормативно-правових актів, правових договорів, прецедентів та звичаїв. Так, у Великій Британії **К.** – сукупність різних документів, що врегульовують питання конституційного змісту, до яких належать статuti (акти парламенту, зокрема Велика хартія вольностей 1215, Білль про права 1689), судові прецеденти, правові звичаї та договори. В Канаді під **К.** розглядають звід актів, британських законів, судових прецедентів тощо. Серед них основними документами є Акт про Британську Північну Америку 1867, що проголосив Канаду домініоном Великої Британії, та Акт 1982, який визначив, що всі закони Канади будуть прийматись лише канадським парламентом. Основний Закон Нової Зеландії також складається з низки новозеландських та британських законів, судових рішень та звичаїв. Доцільно назвати такі основні документи: Конституційний акт (1986), Договір Вайтангі (1840), згідно з яким країна стала колонією Великої Британії, Акт про судочинство (1908), Виборчий акт (1993), Білль про права (1990) тощо. В Ізраїлі також немає формальної **К.**, натомість діє Звід основних законів. Починаючи з 1958 р. було прийнято 14 таких актів, більшість яких є діючими (Закон “Про кнесет” (1958), Закон “Про

столицю Ізраїлю Єрусалим” (1980) тощо). До формальної **К.** Ізраїлю належать також Декларація незалежності, судові прецеденти та звичаї.

Проте **К.** не ухвалені в усіх державах, їх можуть замінити інші джерела права: звичаєве право, релігійні тексти та догми тощо. Так, у Лівійській Арабській Джамахірії у 1977 була ухвалена декларація, що визнала основним законом Коран. Однак фактичною духовною **К.** можна вважати Зелену книгу М. Каддафі, в якій заперечується роль традиційних органів державної влади і проголошується безпосереднє народне самоуправління – джамахірія.

За порядком прийняття **К.** виділяють даровані, народні та договірні. Даровані **К.** ухвалюються, як правило, одноособовим актом монарха. Різновидом дарованих є **К.**, введені в дію (даровані) метрополією у своїй колишній колонії. Народними є **К.**, прийняті загально визнаними демократичними способами парламентом, через референдум, конституційною асамблеєю (зборами). Договірна **К.** є угодою, укладеною між суб'єктами конституційного процесу. Наприклад, Договір про зміст Основного Закону федеративної держави укладений між суб'єктами федерації (**К.** СРСР 1924 – Договір між РРСФР, ЗРСФР, УРСР, БРСР).

За порядком внесення змін і доповнень **К.** поділяються на гнучкі та жорсткі. До гнучкої **К.** зміни й доповнення вносять за звичайним порядком, встановленим для будь-якого іншого закону. Внесення змін і доповнень до жорсткої **К.** передбачає наявність особливої (відмінної від внесення змін і доповнень до звичайних законів) процедури, що, зокрема, може передбачати кваліфіковану більшість голосів у парламенті.

**К.** України була ухвалена 28 червня 1996 на п'ятій сесії Верховної Ради України другого скликання. Цей день оголошено

державним святом – Днем **К.** України. **К.** складається з преамбули, 15 розділів та 161 статті. Основний Закон України є писаною, народною та за порядком внесення змін жорсткою **К.**

Літ.: *Історія української Конституції / упоряд. : А. Г. Слюсарено, М. В. Томенко. — К. : Право, 1997; Конституційно-правові засади становлення української державності / за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. — Х. : Право, 2003; Конституція – Основний Закон України в запитаннях і відповідях / В. Нор, П. Стецюк. — Львів ; К. : Кальварія-Абрис, 1996; Погорілко В. Ф. Конституційне право України. Академічний курс : у 2 т. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. — К. : [б. в.], 2006; Стецюк П. Станіслав Дністрянський як конституціоналіст / П. Стецюк. — Львів : [б. в.], 1999; Томенко М. В. Конституційний процес як пошук стратегічних пріоритетів України : монографія / М. В. Томенко. — К. : Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2010; Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 3 / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 2001.*

*Реюта В. В.*

**КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧИЙ ОРГАН** – орган, що утворюється для погодженого вирішення питань реалізації державної політики у певній сфері чи галузі, координації діяльності центральних і місцевих органів державної влади. Правовою основою діяльності дорадчих органів в Україні є, насамперед, Конституція України, яка у ст. 38 визначає право громадян на участь в управлінні державними справами. Організацію діяльності дорадчих органів регулюють акти Кабінету Міністрів України та Президента України, а саме Указ Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” № 854/2004 від 31.07.2004 та Постанова Кабінету міністрів України “Про забезпечення участі

громадськості у формуванні та реалізації державної політики” № 996 від 03.11.2010. Статус **К.-д. о.**, повноваження, головні напрями і форми діяльності визначаються положенням про конкретний орган чи спеціальним актом відповідного державного органу – постановою, розпорядженням, наказом тощо. Так, діяльність Консультативної ради з питань інформатизації при Верховній Раді України, яка функціонує на громадських засадах, регулюється положенням про цю раду (затвердженим Постановою Верховної Ради України від 04.02.1998), діяльність Ради регіонів – Положенням про Раду регіонів (затвердженим Указом Президента України № 533/2010 від 09.04.2010), а діяльність Ради підприємців – Положенням про Раду підприємців при Кабінеті Міністрів України (затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 54 від 13.02.2008).

Надання права на утворення **К.-д. о.** міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади передбачається положеннями про міністерство та інші центральні органи виконавчої влади. Зокрема, згідно з Положенням про Міністерство юстиції України для розгляду наукових рекомендацій та інших пропозицій щодо напрямів розвитку правової системи України в зазначеному міністерстві може утворюватися наукова рада, склад якої та положення про яку затверджує міністр.

При Міністерстві внутрішніх справ України для надання консультативно-методичної допомоги Міністерству внутрішніх справ України в реалізації завдань цього міністерства щодо дотримання прав людини, здійснення громадського контролю за дотриманням прав людини та діяльністю органів внутрішніх справ, відповідно до Положення, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України № 1243 від 27.12.2005,

створено Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України з питань забезпечення прав людини.

З метою участі громадськості у процесах підготовки рішень у сфері державної служби, врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання рішень Голодержслужби, відповідно до Положення, затвердженого наказом Голодержслужби № 204 від 19.11.2004, створено Громадську раду при Головному управлінні державної служби України.

**К.-д. о.** можуть утворюватися на місцевому рівні і на рівні областей. Так, при голові Житомирської обласної державної адміністрації, з метою врахування суспільно значущих інтересів у вирішенні найважливіших питань гуманітарного розвитку, підготовки пропозицій щодо забезпечення дотримання прав і свобод людини та громадянина у сферах освіти, науки, культури і мистецтва, охорони здоров'я, інтелектуальної та творчої діяльності, впровадження системних реформ для досягнення відповідності європейським стандартам захисту таких прав, створено Громадську гуманітарну раду як постійно діючий **К.-д. о.** Склад цієї ради та положення про неї затверджені розпорядженням глави обл. держадміністрації “Про створення громадської гуманітарної ради” № 187 від 05.07.2010.

У разі потреби **К.-д. о.** надається особливий статус. Наприклад, згідно з Положенням про Національну комісію з радіаційного захисту населення України (затверджено Постановою Верховною Радою України № 1630-VI від 06.10.2009), ця комісія є постійно діючим вищим незалежним колегіальним науково-експертним, дорадчо-консультативним органом із питань протирадіаційного захисту та радіаційної безпеки населення України, який утворюється Верховною Радою

України, є відповідальним перед нею і підзвітний їй.

У деяких випадках **К.-д. о.** утворюються лише на час вирішення відповідних завдань (наприклад, Міжвідомча рада з підготовки проекту закону “Про адміністративно-територіальний устрій України”, до складу якої належать представники Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України та інших органів за згодою).

Літ.: *Адміністративне право України* : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дяченко [та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2005; *Гладун З. С.* Адміністративне право України : навч. посіб. — Т. : Карт-бланш, 2004; *Політологія* : підручник / ред. О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. — К. : ВЦ “Академія”, 2003.

*Сагайдак М. В.*

## **КОНСУЛЬТАЦІЙНА ПОСЛУГА (КОНСАЛТИНГОВА ПОСЛУГА)**

— інтелектуальний продукт, що залишається у володінні клієнта після завершення консультування. Найчастіше здійснюються у формі консалтингового проекту, а не усних, разових порад.

Посередництвом надання **К. п.** здійснюється уся консультативна діяльність (консалтингова діяльність).

Започаткування консалтингового бізнесу було пов'язано з бажанням колишніх успішних підприємств і керівників, які за різних причин відійшли від справ, передати свій досвід іншим компаніям. Так було створено першу консалтингову фірму “Служба ділових досліджень”, яка з'явилась на початку ХХ століття у Чикаго і пропонувала клієнтам проведення робіт з підвищення ефективності функціонування промислових підприємств.

**К. п.** з'явилися раніше консалтингу. Їх поява припадає на другу половину ХІХ ст., тоді як зародження консалтингової діяльності відбулося у середині 20-х ХХ ст.

Консалтинг як явище отримало визнання у країнах із високо розвинутою ринковою економікою. Для пострадянських країн процедура надання **К. п.**, особливо для державних органів, є відносно новою.

Сучасний набір консалтингових послуг відбувся у 50 – 60-их ХХ ст., які на Заході називаються “золотим віком консалтингу”. Він пов’язаний з післявоєнним прискоренням розвитком та інтернаціоналізацією економіки, що посилює необхідність у **К. п.** Можливим є виділення понад ста видів **К. п.**, які розрізняються підходами, формами роботи і кінцевим результатом консультування.

Європейським довідником-показником консультантів з менеджменту виділено 84 види **К. п.**, які об’єднані у 8 груп.

У нашій країні потреба в **К. п.** виникла тільки у 90-х ХХ ст. внаслідок розвитку процесів роздержавлення, появи нових форм власності, нових організаційних форм суб’єктів господарювання у незалежній Україні тощо. Нові, насамперед економічні, реалії вимагали нових методів управління, вирішення правових, фінансових та інших питань. Саме тому керівники, які не були фахівцями з питань управління, були змушені звертатися до структур, здатних здійснити аналіз проблем управління й надати рекомендації щодо його удосконалення.

В Україні можна виділити такі основні постачальники консалтингового продукту: філіали іноземних багатофункціональних фірм, які реалізують консультаційні проекти спільно з органами державного влади України у сфері оподаткування, бюджетного регулювання, удосконалення нормативно-правової бази тощо; представництва іноземних консультаційних фірм, які впроваджують стратегію “завоювання” нових ринків та досліджують привабливість українського ринку; іноземні консультаційні фірми, що працюють за програмами донорських організацій та надають

технічну допомогу з питань управлінського консультування в пріоритетних галузях народного господарства (енергетика, транспорт, зв’язок, сільське господарство тощо); українські консультаційні фірми, які спеціалізуються на наданні послуг з питань приватизації підприємств, включаючи оцінку майна, підготовку документального супроводу процесу приватизації тощо; спеціалізовані консалтингові фірми, котрі надають **К. п.** за окремими напрямками консультування (бізнес-консультування, фінансова оцінка, маркетинг, податкове планування, митне тощо).

Щодо послуг взагалі, та **К. п.** зокрема, вони надаються юридичними та фізичними особами, є різноплановими і стосуються всіх сфер суспільного життя. Для впорядкування останніх, Державним комітетом України по стандартизації, метрології та сертифікації розроблений Державний класифікатор продукції та послуг (ДКПП), який є складовою частиною Державної системи класифікації і кодування техніко-економічної та соціальної інформації. Класифікатор розроблений відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про концепцію побудови національної статистики України та Державну програму переходу на міжнародну систему обліку і статистики” № 326 від 04.05.1993 р. Об’єктом класифікації в ДКПП є продукція та послуги, створені внаслідок усіх видів економічної діяльності. Загальна структура цифрових кодів для утворення класифікаційних угруповань у ДКПП відповідає послідовності, зображеній на рис. 1.

ДКПП призначений для використання органами центральної та місцевої державної виконавчої влади, фінансовими органами та всіма суб’єктами господарювання в Україні, він гармонізований з Європейською класифікацією продукції та послуг за видами діяльності, яка своєю





Рис. 1. Загальна структура класифікації ДКПП

чергою, пов'язана з Гармонізованою системою опису та кодування товарів та Комбінованою номенклатурою Європейського співробітництва. У межах Європейського співробітництва ДКПП також гармонізований з Переліком промислової продукції, що пов'язане з об'єктом обстеження.

Згідно із ДКПП всі послуги поділяться на урядові, адміністративні, допоміжні та інші. Класифікатором передбачені, без суттєвої різниці у вживаних поняттях, консультаційні та консультативні послуги. Консультаційні та деякі консультативні послуги, пов'язані передусім з управлінськими функціями консультування на підприємстві, такими як: політика, стратегія планування, організація структури чи контролю внутрішнього функціонування, адміністративного управління, інформаційного забезпечення тощо.

Цей класифікатор передбачає і послуги державного управління, що своєю чергою підрозділяються на загальні послуги та допоміжні. Однак є певні відмінності з загальноприйнятою європейською та українською термінологією щодо державного управління. Необхідним є приведення вітчизняної державно-управлінських термінів у відповідність з європейськими, світовими стандартами.

Підсумовуючи, потрібні констатувати, що на сьогодні потреба у **К. п.** необхідна у випадках, коли існує значна невизначеність у системі і методах управління, за відсутності якої стає можливою організаційна криза. Вітчизняна практика свідчить, що до послуг консультантів

звертаються лише тоді, коли управлінська ситуація безнадійно запущена і вихід з кризи є вкрай проблематичним.

На сьогодні у теорії й практиці консалтингу, надання **К. п.** нагромадженний досвід, що може бути слухним для використання у системі державного управління.

Літ.: *Верба В. А.* Управлінський консалтинг в Україні: місія нездійснена? / В. А. Верба // Синергія. — 2004. — № 3; *Краснейчук А. О.* Становлення і розвиток консультаційної діяльності в державному управлінні України : дис... канд. держ. упр: 25.00.02 / А. О. Краснейчук. — К. : [б. в.], 2008; *Рогошевський І.* Портрет галузі: бізнес-консалтинг // Синергія. — 2004. — № 3; *Семенов Ю.* Научно-методические аспекты управленческого консалтинга в условиях адаптации предприятий к рынку / Ю. Семенов // Персонал. — 1999. — № 4; *Трофімова О. К.* Такий різний консалтинг. Класифікація консалтингових послуг / О. К. Трофімова // Синергія. — 2004. — № 3.

*Краснейчук А. О.*

**КОНТРОЛЬ** (франц. Contrôle – перевірка, нагляд): 1) перевірка виконання чого-небудь, наприклад виконання законів, планів; облік, спостереження за чим небудь; фінансовий нагляд; 2) функція управління; **К.** може бути охарактеризований як форма чи вид діяльності, як принцип чи як функція, залежно від того, на якому рівні та стосовно чого він розглядається.

**К.** – виявлення відповідності отриманих результатів визначеним вимогам та критеріям; процес моніторингу діяльності з метою забезпечення її запланованого провадження і коригування будь-яких істотних відхилень; функція, що дає змогу

не лише виявляти, але й запобігати появі нових помилок і недоліків в управлінській діяльності та роботі безпосередніх виконавців. **К.** є багатогранним та багатоплановим явищем, спрямованим на конкретний результат, шляхи його досягнення, усунення суб'єктивних і урахування об'єктивних перешкод при здійсненні управлінської діяльності.

**К.** не існує в ізольованому вигляді і не повинен застосовуватися заради самого себе. **К.** є конкретним самостійним видом роботи в процесі спостереження за відповідністю діяльності керованого об'єкта тим приписам, які він отримав від керуючого суб'єкта, та виконанням прийнятих рішень. За допомогою **К.** суб'єкт управління отримує інформацію про результати діяльності, а також про ті помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань чи отримання зовсім інших результатів, тобто **К.** відіграє роль "зворотнього зв'язку".

**Р. Сіменс** визначив чотири види **К.**, які доповнюють один одного: 1) рефлексивний (інтегративний) **К.** спрямовує увагу на спільні інтереси, цінності та переконання; 2) попереджувальний **К.** спрямовано на уточнення та забезпечення дотримання обмежень, наказів і заборон. Успішні організації чітко й відкрито визначають, яка поведінка є прийнятною та бажаною для їх персоналу; 3) діагностичний **К.** спрямовується на конкретизацію цілей та моніторинг їх досягнення; 4) інтерактивний **К.** здійснюється через відкритий діалог.

У юридичній теорії та практиці прийнято таку класифікувати контрольну діяльність на види. Підхід до вирішення цього питання залежить від вибору критерію, на підставі якого здійснюється класифікація. Вибір же критерію багато в чому зумовлений потребами практики. Саме тому відомо досить багато класифікацій контрольної діяльності. Найчастіше пропонуються такі

класифікації. I. Залежно від місця суб'єкта (що здійснює контроль) в системі державного управління, виділяють такі види контролю: 1) контроль із боку органів законодавчої влади (парламентський контроль); 2) контроль із боку Президента України та його апарату (президентський контроль); 3) контроль із боку Кабінету Міністрів України (урядовий контроль); 4) контроль із боку органів центральної виконавчої влади; 5) контроль із боку місцевих органів, органів державної виконавчої влади; 6) контроль із боку органів судової влади; 7) контроль із боку органів місцевого самоврядування; 8) контроль із боку громадськості (громадський контроль). II. Залежно від належності суб'єкта до державних або громадських структур, виділяють: 1) державний контроль; 2) громадський контроль. III. Залежно від адміністративно-правової компетенції суб'єкта, виділяють: 1) загальний контроль; 2) відомчий контроль; 3) надвідомчий контроль. IV. Залежно від управлінської стадії, на якій здійснюється контроль, виділяють: 1) попереджувальний контроль; 2) поточний контроль; 5) наступний контроль. V. Залежно від спрямованості контролю, виділяють: 1) зовнішній контроль; 2) внутрішній контроль. VI. Залежно від призначення контролю виділяють: 1) загальний, що охоплює всі аспекти діяльності суб'єкта, що контролюється; 2) цільовий контроль окремого напрямку роботи. Окрім перелічених, існують й інші класифікації контрольної діяльності.

До контрольної діяльності висувається низка вимог, згідно з якими вона повинна бути: 1) підзаконною, тобто контроль має здійснюватися тільки в рамках конкретних нормативних приписів; 2) систематичною, тобто регулярною; 3) своєчасною, тобто проводиться своєчасно, що значно підвищує його ефективність; 4) всебічною, тобто охоплювати найважливіші питання,

поширюватися на всі служби і структури підконтрольних органів; 5) глибокою, тобто перевірці повинні підлягати не тільки ті підрозділи, які мають слабкі результати роботи, а й ті, що мають добрі результати. Ця вимога дає змогу виявляти і поширювати передовий досвід, попереджувати помилки та упущення; 6) об'єктивною, тобто виключати упередженість; 7) гласною, тобто її результати повинні бути відомі тим, хто підлягав контролю; 8) результативною (дієвою). Діяльність у сфері контролю не може обмежуватися виявленням фактичного стану справ. Вона повинна супроводжуватися конкретними заходами з усунення недоліків.

Літ.: *Адміністративне право України*. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Юридична думка, 2004; *Колпаков В. К.* Адміністративне право України : навч. посіб. / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, 2004; *Нижник Н.* Про співвідношення категорій “процес” і “механізм” та їх використання в управлінській діяльності органів виконавчої влади / Н. Нижник, Г. Леліков, С. Мосов // Вісник державної служби України. — 2001. — № 3; *Робінс С. П.* Основи менеджменту / С. П. Робінс, Д. А. ДеЧенцо ; пер. з англ. А. Олійник, М. Корчинська, Р. Ткачук. — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко “Основи”, 2002; *Сундаков А.* Реформи системи державного управління в Україні: на шляху трансформації / А. Сундаков ; пер. з англ. Т. Діхтяр. — К. : Центр дослідж. адм. реформи ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентіві України, 2001.

*Яскевич А. Й.*

**КОНТРОЛЬ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ** – це сукупність форм управлінського впливу, спрямованих на забезпечення законності й стабільності суспільного порядку і державного устрою, дотримання Конституції та інших нормативно – правових актів, забезпечення додержання законних прав та свобод людини і громадянина, підвищення

ефективності управління та його подальшого розвитку.

**К. у д. у.** здійснюється як спеціальними інституціями, так і органами державної влади загальної компетенції. Зміст контрольної діяльності, обсяг, форми, методи та її призначення у різних суб'єктів мають значні відмінності. Для одних органів контроль є основною діяльністю, для інших – елементом при виконанні основної функції. У науковій літературі розглядається як цілісна система державного контролю, так і її підсистема – система органів державного контролю. До першої належать усі органи та особи, що наділені будь-якими контрольними повноваженнями щодо органів державного управління. Підсистему утворюють лише державні органи, для яких контроль є основним видом діяльності з конкретних питань, яка здійснюється ґрунтовніше і професійніше. Суб'єкти контролю відрізняються за своїм правовим положенням, структурою та формами діяльності, методами контролю та наслідками його здійснення. Побудова системи контролю та її функціонування здійснюється на основі певних принципів, основними серед яких є: об'єктивність, дієвість, гласність, систематичність, регулярність.

Залежно від критерію, який є визначальним при класифікації, виділяють такі види контролю: внутрішній і зовнішній, відомчий (галузевий) та надвідомчий, загальний і спеціальний.

Внутрішній контроль реалізується у межах системи органів виконавчої влади та окремих органів державного управління. Зовнішній контроль здійснюється іншими державними органами стосовно органів виконавчої влади. До цього виду контролю належать: парламентський, президентський, судовий контроль, прокурорський нагляд.

Для галузевого контролю характерною рисою є організаційна підпорядкованість

того, хто контролює, з тим, кого контролюють. При надвідомчому контролі така залежність відсутня. Відмінність цих видів контролю полягає у різних правових формах реалізації контролюючих повноважень, правових методів впливу та обсязі їх здійснення. Відомчий контроль є суто внутрішнім і застосовується до різних аспектів діяльності підпорядкованого суб'єкта, обмежується заходами адміністративно-організаційного впливу. Надвідомчий контроль, як правило, стосується конкретної функції чи певного аспекту управлінської діяльності. Контролюючий орган може вдаватися до примусових заходів або ж звертатися з поданням результатів контролю у відповідні державні органи, які уповноважені застосовувати відповідні заходи впливу. Правовою основою надвідомчого контролю є Конституція України та законодавчі акти, що виділяють функцію контролю як один із основних видів діяльності державних органів.

Юридичне оформлення функцій **К. у д. у.** обумовлене усвідомленням необхідності реалізації низки фундаментальних принципів організації публічної влади та управління (зокрема відповідальності, дозволів, підконтрольності, симетрії, пропорційності, противаг і стримувань тощо), які у сукупності формують спосіб запобігання зловживанням правом, владою та її узурпації. Реалізація принципу дозволів (спеціальнодозвільного) обумовлює необхідність чіткого викладу цілей, поставлених перед конкретним органом здійснення контролю, і набору функцій, які цей орган повинен здійснювати. Від чіткого визначення функцій кожного органу здійснення контролю залежить не тільки його якість, але й ефективність всього управління.

В Україні побудова системи контролю у сфері державного управління відбувається шляхом розвитку складних і розгалужених

систем надвідомчого контролю. Завдання таких систем контролю полягає у забезпеченні рішень комплексного спрямування, що стосується кількох, а то й багатьох галузей управління чи реалізації окремих функцій управління.

Щодо місця суб'єкта в системі державного управління виділяють наступні види контролю:

1. *Контроль з боку органів законодавчої влади* (нормативний контроль), який здійснюється Верховною Радою України. Згідно з Конституцією України, Верховна Рада контролює: виконання Державного бюджету; діяльність Кабінету Міністрів; використання наданих Україні від іноземних держав, банків, міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України; додержання конституційних прав і свобод людини та громадянина. Для реалізації контрольних повноважень Верховна Рада використовує постійно діючі і тимчасово діючі структури. До постійно діючих належать Рахункова палата і Уповноважений Верховної Ради з прав людини. Для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, створюються тимчасові слідчі комісії. Конституцією України визначено такий інструмент парламентського контролю, як депутатський запит. Контрольні повноваження Верховної Ради України з конкретних питань визначаються й іншими нормативними актами.

2. *Контроль з боку Президента України та його апарату* (президентський контроль). Президент України наділений правом контролю за дотриманням законності в усіх структурах і сферах функціонування виконавчо-розпорядчої системи держави. Для здійснення своїх функцій, зокрема й контрольних, Президент України може створювати необхідні дорадчі, консультативні та інші допоміжні органи і служби. Таким органом є Секретаріат Президента

України, який у своїй структурі має підрозділи, відповідальні за реалізацію контрольних повноважень Президента, що здійснюють контроль за виконанням органами виконавчої влади та їх посадовими особами указів, розпоряджень та доручень Президента України.

3. Контроль з боку *Кабінету Міністрів України*. Кабінет Міністрів України як вищий орган державної виконавчої влади реалізує свої контрольні повноваження в процесі: 1) реалізації програм економічного, соціального, культурного розвитку України загалом та окремих її регіонів; 2) втілення в життя фінансової, цінової, грошової, кредитної, податкової політики; створення загальнодержавних та інших фондів; ліквідації наслідків стихійних лих і катастроф, проведення політики в галузі освіти, науки, культури, охорони природи, екологічної безпеки, природоохористування; 3) вжиття необхідних заходів щодо забезпечення безпеки й обороноздатності України; 4) забезпечення зовнішньоекономічної діяльності України і митної справи; 5) керівництво роботою міністерств, комітетів та інших органів державної виконавчої влади. Результати контрольної діяльності Кабінету Міністрів висвітлюються у постановках і розпорядженнях, які він видає.

4. Контроль з боку *центральных органів виконавчої влади* – здійснюється міністерствами, комітетами, відомствами. Контрольні повноваження конкретних центральных органів виконавчої влади закріплені у відповідних нормативних документах. Він може мати як відомче, так і надвідомче спрямування. Відомчий контроль – стосовно організаційно підпорядкованих їм ланок. Надвідомчий контроль – стосовно об'єктів, які організаційно не підпорядковані. Повноваження щодо здійснення такого контролю мають: Міністерство фінансів, Міністерство освіти, Міністерство охорони здоров'я,

Міністерство охорони навколишнього природного середовища, Міністерство внутрішніх справ тощо.

5. Контроль з боку *місцевих органів державної виконавчої влади*. Їх контрольні повноваження закріплені в Положеннях про державні адміністрації. Коло цих повноважень досить широке. За напрямками контроль місцевих органів державної виконавчої влади можна класифікувати таким чином: 1) щодо повноважень в галузі бюджету та фінансів; 2) щодо повноважень у галузі забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян. Обласні державні адміністрації в межах своїх повноважень спрямовують діяльність районних державних адміністрацій та здійснюють контроль за їх діяльністю.

6. Контроль з боку *органів судової влади (судовий контроль)* – це заснована на законі діяльність судів щодо перевірки правомірності актів і дій органів управління, їх посадових осіб із застосуванням, якщо виникає необхідність, правових санкцій. Систему судових органів, які мають контрольні повноваження у сфері державного управління, становлять: а) Конституційний Суд України; б) суди загальної юрисдикції; в) арбітражні суди.

Зміст судового контролю як способу забезпечення законності полягає: 1) в оцінці судом правомірності дій органів управління; правомірності дій їх посадових осіб, правомірності прийнятих нормативних актів і рішень; 2) у викритті порушень законності, обмеження прав громадян і організацій, підприємств, установ; установленні причин порушень; 3) вжитті заходів відносно порушених прав і заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, які припустилися порушення законності.

7. Контроль з боку *органів місцевого самоврядування*. Контрольними повноваженнями

наділені ради всіх рівнів і виконавчі органи (виконавчі комітети) сільських, селищних, міських, районних у містах рад. Виконавчі апарати обласних і районних рад таких повноважень не мають. Для здійснення контролю з конкретних питань обласні та районні ради утворюють тимчасові контрольні комісії. Виконавчі комітети сільських, селищних, міських, районних у містах рад наділені двома видами контрольних повноважень, які мають різну правову основу. По-перше, це повноваження власні (самоврядні); по-друге, повноваження, делеговані виконавчою владою. Суб'єктами контролю є постійні та тимчасові контрольні комісії ради. Контрольні комісії подають звіти і пропозиції на розгляд ради.

8. Контроль з боку *громадськості* (*громадський контроль*). Його суб'єктами є громадські організації, трудові колективи, органи самоорганізації населення, збори громадян за місцем проживання, громадяни. Громадський контроль не має державно-владного змісту, тому рішення громадських організацій за результатами перевірок є, як правило, рекомендаційними.

Основою класифікації видів контролю можуть бути й інші критерії. Так, щодо змісту чи напрямів здійснення, виділяють фінансовий контроль, банківський, податковий, контроль за виконанієм управлінських рішень тощо.

Сама система контролю у сфері управління, його види та механізми реалізації не є статичними, раз і назавжди визначеними за змістом, обсягом, формами й методами. Виходячи з умов та ситуацій, що виникають, змін у пріоритетах державного регулювання, змінюється й система контролю, форми та методи роботи органів, що його здійснюють.

Літ.: *Адміністративне право України*. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина / ред. колегія : В. Б. Авер'янов

(голова). — К. : Юридична думка, 2004; *Гриценко О. І.* Контроль та оцінювання управлінської діяльності : опор. консп. лекц. / О. І. Гриценко. — К. : НАДУ, 2009; *Колпаков В. К.* Адміністративне право України : навч. посіб. / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, 2004; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30; *Сушинський О. І.* Контроль у сфері публічної влади: теоретично-методологічні та організаційно-правові аспекти : монографія / О. І. Сушинський. — Львів : ЛРІДУ УАДУ, 2002.

*Яскевич А. Й., Сушинський О. І.*

**КОНФЛІКТ** (лат. conflictus) – зіткнення протилежних інтересів, поглядів, оцінок, цінностей. **К.** – це протиріччя, що виникає між людьми, колективами в процесі спілкування, їхньої спільної діяльності через непорозуміння або протилежність інтересів, відсутність згоди між двома та більше сторонами.

Дослідження **К.** сягають глибокої давнини. Стародавні китайські філософи вбачали у ньому джерело розвитку природи та суспільства. Мислителі античності досліджували природу протилежності, суперечності. Англійський економіст А. Сміт розглядав **К.** як рушійну силу розвитку суспільства. К. Маркс джерелом **К.** вважав соціальну нерівність, а тому вбачав у них основу у теорії класової боротьби. **К.** – це реальність, з цих позицій виходили М. Вебер, Г. Гумплович, Г. Зіммель.

З середини ХХ ст. у науці сформувався напрям, який всебічно і детально досліджував проблеми **К.** (Р. Даренфорд, Л. Козер, К. Боулдінг). Біологічні тенденції **К.** подано в працях О. Канта, Г. Спенсера, У. Беджгота та ін. Психологічні теорії **К.** – це здебільшого різноманітні інтерпретації інстинкту агресивності, що обґрунтовані і подані Г. Лебоном, З. Фрейдом.

У середині ХХ ст. з'явилася наука конфліктологія, де **К.** почали вивчати у всіх

сферах життєдіяльності. З 90-х ХХ ст. **К.** почали вивчати в Україні, серед дослідників виділяємо перші роботи таких авторів, як: А. Ішмуратов, Н. Пов'якель, Г. Ложкін, А. Гірник, Е. Головаха, І. Бекешкіна, І. Ващенко та ін.

**К.** по своїй суті – це факт людської життєдіяльності. Людство сприймає свою історію як безкінечну низку **К.**, бо саме це є основою динамічних суспільних змін.

Структура **К.**:

Цілі = суб'єкти (сторони, опоненти) → об'єкт  
людина → людина  
група → група  
людина → група

Елементами **К.** є: конфліктна ситуація – період прихованої взаємодії або односторонньої незадоволеності, яка ґрунтується на індивідуальній або груповій оцінці ситуації, що склалася; учасники **К.** – окремі особистості або групи, що по-різному оцінюють сутність і походження одних і тих самих подій, пов'язаних із діяльністю протилежної сторони; об'єкт **К.** – предмет, подія, дія, що спричиняють конфліктну ситуацію; інцидент – дії сторін, які характеризуються безкомпромісною суджень і вчинків та спрямовані на обов'язкове оволодіння об'єктом загостреного зустрічного інтересу; конфліктна поведінка – це дії, спрямовані на те, щоб прямо або побічно блокувати досягнення конфліктуючої стороною її цілей, напрямів.

Основними психологічними причинами деструктивних **К.** в організаціях можуть бути: задрість, дратівливість, зарозумілість, демонстративність, замкненість, істеричність, нестриманість тощо. **К.**, з огляду на їх функціональну роль, поділяють на конструктивні та деструктивні.

**К.** не потрібно сприймати тільки з негативних позицій, асоціюючи його з ворожнечею або болем. Це не обов'язково негативне явище. Нерідко **К.** допомагають учасникам зіткнення краще усвідомити

мету, звернутися до своїх невикористаних резервів.

Коли люди думають про **К.**, обговорюють його, то найчастіше асоціюють його з агресією, погрозами, ворожістю, війною тощо. Таке ставлення чітко простежується в працях авторів, які належать до школи “державного управління”, “адміністративної школи” та розділяють концепцію бюрократії за М. Вебером. Автори, які належать до школи “людських відносин”, також вважали, що **К.** можна й необхідно уникати. Вони визнавали можливість виникнення протиріч між цілями окремої людини і цілями організації загалом, між лінійними та штабним персоналом, між повноваженнями та можливостями однієї особи та між різними групами керівників. Вони ж розглядають **К.** як ознаку неефективної діяльності організації та поганого управління.

Більшість науковців та частина менеджерів вважають, що навіть в організаціях із ефективним управлінням деякі **К.** не тільки можливі, але й можуть бути бажаними, оскільки дають можливість виявити різноманітність точок зору, що дає додаткову інформацію, допомагає виявити більшу кількість альтернатив чи проблем. Позитивне функціональне призначення **К.** в організаціях: сприяння утворенню соціальних груп; виникнення засобів регулювання конфліктних стосунків (норм інститутів, об'єднань, організацій); привнесення в суспільство духу суперництва та конкуренції; консенсусу та компромісу; створення умов для появи протилежних поглядів та підходів до організації праці; усунення напруги між конфліктуючими сторонами; діагностика можливостей опонентів тощо.

Виділяємо кілька дисфункціональних наслідків **К.** в організаціях: незадоволеність організацією праці, поганий настрій, зростання плинності кадрів, зниження продуктивності праці; менший ступінь

співробітництва в майбутньому; сильна відданість своїй групі та непродуктивна конкуренція з іншими групами організації; уявлення про іншу організацію, сторону як про “ворога”, уява про свої цілі як позитивні; скорочення взаємодії та спілкування між конфліктуєчими групами; збільшення ворожості між конфліктуєчими сторонами в міру зменшення взаємодії та спілкування; зменшення акценту позитивного надання більшого значення “перемозі” в **К.**, ніж вирішенню існуючої проблеми тощо.

Типи та види **К.** У науковій конфліктологічній літературі виділяють такі види **К.**: внутрішньо-особистісні; міжособистісні; **К.** між особистістю та групою; міжгрупові.

У науково-практичній конфліктологічній літературі вирізняють певні підходи до класифікації **К.** За масштабом виокремлюють глобальні та парціальні **К.** У парціальних **К.** спостерігається протиставлення окремих працівників з керівником або працівників між собою. Суперечності парціальних **К.** найчастіше вирішуються авторитетом керівника.

Вчені, досліджуючи критерії класифікації **К.**, подають такий критерій, як ставлення людини до **К.** Наприклад, можна зробити такий поділ: **К.**, що оцінюються як небажані – при цьому з’являється захисна позиція особистості; **К.**, що сприймаються людиною як необхідні – в такому разі людина поводить себе природніше, адекватно. Досить цікаву класифікацію конфліктів подає Л. А. Єршов:

1. За джерелом: а) **К.**, що виникають внаслідок дій об’єктивних факторів соціальної ситуації; б) **К.**, що виникають внаслідок зіткнення потреб, мотивів, поглядів, поведінки.

2. За змістом: а) **К.** як ділові справи; б) **К.** як особисті інтереси.

3. За значущістю: а) **К.**, важливі лише для окремих працівників; б) **К.**, важливі для

окремих індивідів, груп, прошарків населення тощо.

4. За типом вирішення: а) **К.**, що приводять до модифікацій обох сторін; б) **К.**, що зумовлюють до знищення однієї із сторін, її позицій, стереотипів, установок; в) **К.**, що привели до іншої точки зору обидві сторони.

5. За формою прояву: а) **К.** певного напрямку дії, поведінки (“наближення – віддалення”, “наближення – наближення”, “віддалення – віддалення”); б) **К.** певної якості, інтенсивності дії, поведінки; в) **К.**, що виражаються вербально чи невербальними засобами (мовчання, поза, погляд при сприйнятті суперника);

6. За типом структури взаємин: приховані, відкриті.

7. За соціальною формалізацією: конфлікти офіційні та неофіційні.

Традиційне відокремлення видів **К.** ґрунтується на суперечності конфліктуєчих сторін. С. Чейз запропонував 18-рівневу структурну класифікацію, що охоплює явища від внутрішньоособистісного і міжособистісного рівня до **К.** між державами, націями, аж до протистояння Захід – Схід. А. Здравомислов, базуючись на працях Н. Смелзера, класифікує **К.** за конфліктуєчими сторонами: міжіндивідуальні **К.**; міжгрупові **К.** (при цьому виокремлює такі типи груп: а) група інтересів, б) група етнонаціонального характеру, в) групи за спільністю становища; **К.** між асоціаціями, партіями; внутрішні та міжінституційні **К.**; **К.** між секторами суспільного поділу праці; **К.** між державними утвореннями; **К.** між культурами і типами культур тощо. Існують такі види **К.** залежно від: а) способу вирішення: насильницькі; ненасильницькі; б) потреб: інтересів; поглядів; в) природи виникнення: політичні; соціальні; економічні; міжетнічні; міжконфесійні; г) напрямків дії: вертикальні; горизонтальні; д) ступеня прояву: відкриті;



приховані; е) кількості учасників: внутріособистісні; міжособистісні; міжгрупові.

Літ.: *Анцупов А. Я.* Конфликтология / А. Я. Анцупов, А. И. Шипилов. — М. : ЮНИТИ, 1999; *Емельянов С. М.* Практикум по конфликтологии / С. М. Емельянов. — СПб. : Питер, 2001; *Имшуратов А. Т.* Конфликт і згода. Основи когнітивної теорії конфліктів / А. Т. Имшуратов. — К. : Наук. думка, 1996; *Пірен М.* Конфлікти і управлінські ролі: соціопсихологічний аналіз / М. Пірен. — М. : УАДУ, 2000; *Хорни К.* Ваши внутренние конфликты / К. Хорни. — СПб. : Лань, 1997; *Шейнов В. П.* Конфликты в вашей жизни и их разрешение / В. П. Шейнов. — Минск : Амалфея, 1997.

*Пірен М. І.*

**КОНФЛІКТ ПОЛІТИЧНИЙ** (англ. – political conflicts) – зіткнення інтересів, протилежних думок, позицій, основою яких є боротьба за владу.

За всієї різноманітності тлумачень суті конфліктів, загальним для них є визнання того, що основою соціального, соціально-політичного конфлікту є суперечність, зіткнення. Окрім того, конфлікт передбачає усвідомлення протиріччя і суб'єктивну реакцію на нього. Суб'єктами конфлікту стають люди, які усвідомили протиріччя і обрали як спосіб його вирішення зіткнення, боротьбу, суперництво. Подібний спосіб вирішення протиріччя здебільшого стає неминучим тоді, коли зачіпає інтереси й цінності взаємодіючих груп, коли є відверте зазіхання на ресурси, вплив, територію з боку соціального індивіда, групи, держави (у випадку, якщо йдеться про міжнародний конфлікт).

Суб'єктами конфліктів можуть бути індивіди, малі та великі групи, організовані в соціальні (політичні економічні та інші структури), об'єднання, які виникають на формальній та неформальній основі у вигляді політизованих соціальних груп, економічних і політичних груп тиску,

кримінальних груп, які домагаються певних цілей.

У політичній науці не вироблено універсальної типології конфлікту. Найпоширенішим є поділ конфліктів на конфлікт цінностей, конфлікт інтересів та конфлікт ідентифікації.

Раніше радянські вчені, вважаючи **К. п.** вищою стадією розвитку протиріч, поділяли їх на антагоністичні, властиві “експлуаторському” ладові, та неантагоністичні, притаманні соціалістичному суспільству. Однак історія засвідчила, що “соціалістичні” конфлікти виявилися у низці випадків гострішими та “небезпечнішими” від “капіталістичних”, та висвітлила головну методологічну помилку цих теоретиків, яка полягала у припущенні можливості суспільства безконфліктного загалом або тільки з невеликою кількістю локальних конфліктів. Не заглиблюючись у критику старих підходів, неприйнятних для більшості сучасних дослідників, зупинімося на з'ясуванні сучасних інтерпретацій сутності соціально-політичних конфліктів, перебігу та вирішення.

Найбільший внесок у розроблення теорії конфлікту зробили Аристотель, Т. Гоббс, Н. Макіавеллі, Д. Віко, А. Токвіль, К. Маркс, М. Вебер. За всієї різноманітності підходів характерним для них є розуміння **К. п.** як постійно діючої форми боротьби за владу в конкретному суспільстві. Так, Т. Гоббс у відомому трактаті “Левіафан” надавав великого значення конфліктному чинникові в утворенні держави, описавши “природний стан” суспільства як “війну всіх проти всіх”. При цьому Т. Гоббс відзначав три основні причини конфлікту: суперництво, недовіру, жаждою слави.

Хоч до спроб раціонального осмислення суті соціального конфлікту вдавалися ще давні філософи, але вироблення власне конфліктологічних концепцій можна датувати початком ХХ ст. Саме тоді

проблематика конфліктів зайняла визначне місце у працях В. Парето, Е. Дюркгейма, а німецький соціолог Г. Зіммель запропонував термін “соціологія конфлікту”. Наукові праці, що належали до цього напрямку, впродовж кількох десятиліть не виходили за рамки загальнотеоретичних тлумачень і лише після Другої світової війни набули прикладної спрямованості – на аналіз та вирішення реальних конфліктних ситуацій. У сучасній соціологічній літературі виділяють два наукові напрями залежно від того, яке місце в теоретичних побудовах дослідників займає проблема соціального конфлікту: один напрямок започаткований Т. Парсонсом, а другий – Р. Дарендорфом. Т. Парсонс вважав, що: 1) кожне суспільство – відносно стійке і стабільне культура; 2) кожне суспільство – добре інтегрована структура; 3) кожний елемент суспільства має певну функцію, тобто робить якийсь свій внесок у підтримку стійкої системи; 4) функціонування соціальної структури базується на ціннісному консенсусі членів суспільства, який забезпечує стабільність та інтеграцію. Р. Дарендорф займає іншу позицію, а саме: 1) кожне суспільство змінюється в кожній своїй точці, соціальні зміни – постійні та наявні скрізь; 2) кожне суспільство в кожній своїй точці пронизане розбіжностями й конфліктами, конфлікт – постійний супутник суспільного розвитку; 3) кожний елемент суспільства робить свій внесок у його дезінтеграцію та зміни; 4) кожне суспільство засноване на тому, що одні члени суспільства змушують інших до підпорядкування. Сам Р. Дарендорф, який і розмежував ці напрямки, не вважає, що якась із зазначених позицій правильніша за іншу. На його думку, обидві моделі “валідні”, корисні й необхідні для аналізу. Вони різняться тим, що перша наголошує на співробітництві, а друга – на конфлікті та

змінах. Але обидва компоненти взаємодії – співробітництво і конфлікт – постійно присутні в суспільному житті в різних поєднаннях.

У колишньому СРСР місце теорії конфліктів займала марксистська концепція класової боротьби, а в країнах, що утворилися на його теренах, зокрема й в Україні, проблеми конфліктології як напрямку соціологічних і політологічних досліджень почали серйозно освоювати лише наприкінці 80-х – початку 90-х ХХ ст. Розглядаючи сутність **К. п.**, знаходимо досить велику кількість визначень, які певним чином відрізняються і доповнюють одне одного. Так, у політологічних словниках найпоширенішим є таке трактування **К. п.**: зіткнення двох або більше різноспрямованих сил із метою реалізації їхніх інтересів за умов протидії. Д. Істон стверджував, що джерелом конфлікту є соціальна нерівність, яка існує в суспільстві, та система поділу таких цінностей, як влада, соціальний престиж, матеріальні блага, освіта. Л. Саністебан вважає, що конфлікт відображає особливий тип соціальних відносин, у якому його учасники протистоять один одному з причини несумісності їхніх цілей; він може бути різної інтенсивності, частковим або радикальним, піддаватися регулюванню або ні. На думку Б. Краснова, конфлікт – це зіткнення протилежних інтересів, поглядів, гостра суперечка, ускладнення, боротьба ворогуючих сторін різного рівня та складу учасників.

Істотний вплив на розуміння суті соціального та політичного конфлікту справили праці західних дослідників К. Козера і Р. Дарендорфа. К. Козер наголошував, що досить важливою умовою конфлікту є бажання володіти чимось або кимось керувати. Р. Дарендорф предметом конфлікту вважав владу і авторитет. Наголос на ролі владного елементу у виникненні конфліктів

присутній також у працях польського вченого К. Полоцького, який стверджує, що саме політична влада є і причиною протиріч, і джерелом вірогідного конфлікту; вона також є основною сферою життя, в якій відбуваються зміни внаслідок **К. п.**

*Конфлікт цінностей.* Є досить підстав стверджувати, що розбіжності в цінностях – одна з передумов конфлікту. Коли розбіжності різних ціннісних орієнтацій (ліві – праві, ліберали – консерватори, інтервенціоністи – ізоляціоністи тощо) виходять за певні межі, виникає конфліктний потенціал, формується передконфліктна ситуація, яка може завершитись зіткненням політичних сил, що їх захищають, тобто конфліктом.

В Україні в часи незалежності конфлікт цінностей був першим за часом визрівання, пройшовши три стадії: 1) девальвація колективістських цінностей комуністичного (лівототалітарного) суспільства; 2) відносна перемога індивідуалістських цінностей вільного (“демократичного”) суспільства; реанімація колективістських цінностей у ліво- та правототалітарних формах.

*Конфлікт інтересів* пов’язаний із зіткненням різних, насамперед політичних і соціально-економічних, інтересів. Визрівання конфліктів інтересів у посткомуністичних країнах почалося внаслідок процесів приватизації. Правлячі верхівки пострадянських країн, утримуючи владні важелі, визначили свої інтереси як номенклатурно-бюрократичну приватизацію. Це дало їм змогу з політично правлячих груп перетворитися на економічно панівні класи своїх суспільств. Такий інтерес зайшов у суперечність із інтересом широких верств населення, яке було налаштоване на народну приватизацію.

*Конфлікт ідентифікації* відбувається внаслідок загострення суперечностей з

приводу вільного визначення вільним громадянином своєї етнічної та громадянської приналежності. Цей конфлікт властивий, передусім, тим країнам, які утворилися внаслідок розпаду комуністичних імперій (СФРЮ, СРСР). Він спостерігається у країнах, де національні меншини компактно проживають у районах, що раніше належали їхнім етнічним батьківщинам (скажімо, проблема трансільванських і словацьких угорців). Визрівання конфліктів ідентифікації обумовлено тим, що після краху комуністичних режимів людина одержала право вільного самовизначення своєї етнічної та громадянської належності, а політики керувалися у своїх діях старими настановами та стереотипами.

Деякі вчені дотримуються поділу конфліктів на неантагоністичні (примиренні) та антагоністичні (непримиренні). Вони вважають, що втрачені можливості вирішення неантагоністичного конфлікту сприяють його переходу в хронічну форму і навіть переростанню в антагоністичну; натомість пошук взаємних компромісів, способів урегулювання конфліктів може призвести до зняття гостроти й перетворення його на неантагоністичний.

Відомі ситуації імітації конфлікту як спроби ідеологічного, політичного, морального тиску. Такі конфлікти називають уявними, однак вони можуть перетворитися на реальні, якщо виникне протиборство між сторонами, чиї інтереси опиняться під загрозою.

Літ.: Бургін М. С. Діагностика соціальних і політичних конфліктів / М. С. Бургін // Конфлікти в суспільстві: Діагностика і профілактика : У 3 ч. — К. ; Чернівці : [б. в.], 1995; Валевський О. А. Політичний конфлікт у сучасній Україні: культурні виміри, структура, принципи аналізу / О. А. Валевський, А. Т. Ішмуратов. — К. : [б. в.], 1997; Гришина Н. В. Психологія конфлікту / Н. В. Гришина. — СПб. : Питер, 2001;

Дарендорф Р. У пошуках нового устрою: Лекції на тему політики свободи у XXI ст. / Р. Дарендорф ; пер. з нім. — К. : Видавничий дім “Киево-Могилянська академія”, 2006; *Здравомыслов А. Г.* Фундаментальные проблемы социологии конфликта и динамика массового сознания / А. Г. Здравомыслов // Социс. — 1993. — № 8; *Coser L.* Continuities in the Study of social conflict / L. Coser. — N.-Y. : [s. n.], 1967; *Dahrendorf R.* Life Changes: Approaches to Social and Political Theory / R. Dahrendorf. — Chicago : [s. n.], 1979.

Кіянка І. Б.

**КОНФЛІКТНА СИТУАЦІЯ** – це нагромадження суперечностей, які містять суттєву причину конфлікту.

Щоб передбачити конфлікти, необхідно знати причини, що зумовлюють до **К. с.** Об’єктивними передумовами, що призводять до виникнення **К. с.** є: 1) на рівні держави: стан суспільних відносин; соціальна напруга та нестабільність; національно-етнічні звичаї, традиції, суспільна думка; соціальна справедливість; соціальна незахищеність, безробіття, страйки, чутки тощо; 2) на рівні підприємств (організацій): організаційно-комунікативні проблеми; матеріально-технічні причини; господарсько-політичні негаразди; соціально-професійні проблеми; проблеми соціально-демократичних перетворень; соціально-психологічні чинники тощо.

З метою попередження **К. с.** у системі управлінської діяльності при підборі кадрів, у процесі роботи з ними доцільно звертати увагу на таке: 1) лідерські якості, що виявляються у здатності вести за собою людей, брати на себе відповідальність, а також проявляти вольові настрої, чітко визначати позицію і бути готовим реалізувати, відповідно, серйозні дії; 2) наявність організаторських здібностей, що виражаються в умінні правильно розставляти людей, розподіляти обов’язки та стимулювати їх діяльність; 3) вияви

цілеспрямованості та активності, що проявляються у здатності виділяти головні цілі, чесно й активно дотримуватися їх; 4) тямущість та кмітливість; 5) самовдосконалення як прагнення систематично підвищувати свій освітній, творчий, емоційний, моральний та фізичний рівень. Дуже важливо в профілактиці **К. с.** в організаціях (підприємствах, установах) мати чітко відпрацьований набір знань, навиків, особистих якостей, якими повинен володіти співробітник (професіограма), а також повсякчасна тренінгова робота над цими якісними характеристиками працівників. Отже, сумарний перелік вимог може бути таким: якісна, сучасна професійно-управлінська кваліфікація; професійний досвід роботи; системне аналітичне мислення; уміння “вливатися” в команду та здатність її формувати; ініціативність; здатність формулювати і приймати рішення; сприйняття та реалізація вітчизняного і світового досвіду та інновацій у сфері професійної діяльності; здатність до планування і контролю реалізації роботи; готовність до делегування повноважень; вміння спокійно поводитися у стресових ситуаціях тощо.

Кожна особистість вправі вибрати такий стиль, який для неї найбільше підходить. Керівнику необхідно враховувати взаємозв’язок стилів поведінки. Стилі поведінки особистості у **К. с.** за теорією Х. Кіндлера: збереження; згладжування; домінування; встановлення правил; співіснування; торгівля; підкорення; підтримуюча свобода; співробітництво. Для визначення стилю поведінки в **К. с.** широко використовують також методики К. Томаса та Ю. Смельянова.

Система заходів для запобігання **К. с.**: чітке визначення й розподіл вимог до роботи для всіх структурних підрозділів і посадових осіб; створення та підтримка сприятливого мікроклімату в організації й культури

організації; встановлення і розвиток організаційних цілей; стимулювання участі працівників у вирішенні загально-організаційних проблем; налагодження зворотного зв'язку в системі комунікації організації; створення механізму усунення розбіжностей інтересів і проблем, що виникають, стимулювання можливості звернення з пропозицією або проханням до відповідальних посадових осіб.

Виявивши причину **К. с.**, наприклад у колективі, щоб вирішити та не допустити до конфлікту, розглядають її на трьох рівнях: соціальному, міжособистісному та нервово-психічному.

Особистостям, схильним до конфліктності, доцільно дотримуватися таким правил: 1) не прагнути домінувати у всіх ситуаціях; 2) бути принциповими, проте не абсолютизувати принципи; 3) пам'ятати, що прямолінійність не завжди є доречною; 4) критикувати у міру; 5) частіше посміхатися; 6) коректно і виважено говорити правду; 7) бути незалежними, але не самовпевненими; 8) не перетворювати наполегливість в надокучливість; 9) очікувати справедливості до себе за умови своєї справедливості; 10) не переоцінювати свої здібності та можливості; 11) не проявляти ініціативу там, де її не потребують; 12) бути доброзичливими; 13) бути стриманими за будь-яких обставин; 14) реалізувати себе в творчості, а не в **К. с.**

Літ.: Бандурка А. М. Конфликтология : учеб. пособ. для вуз. / А. М. Бандурка, В. А. Друзь. — Х. : Фортуна-Пресс, 1997; Берн Э. Игры, в которые играют люди. Люди, которые играют в игры / Э. Берн. — СПб. : Лениздат, 1992; Ващенко І. В. Конфлікти: сучасний план, проблеми та напрямки їх вирішення в органах внутрішніх справ / І. В. Ващенко. — Х. : ОВС, 2002; Конфлікти у сумісній діяльності / Г. В. Ложкін, С. В. Сьомін, Т. В. Петровська [та ін.]. — К. : Сфера, 1997; Корнелиус Х. Выиграть может каждый. Как разрешать конфликты / Х. Корнелиус, Ш. Фэйр. — М. : Стрингер, 1992.

*Пірен М. І.*

## **КОНЦЕПЦІЯ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ**

– система наукових поглядів на управління суспільним розвитком, що відображає парадигмальні зміни в теорії і практиці державного управління, зокрема: переорієнтацію державно-управлінської системи на людину як вищу ціль; розуміння держави як основного політичного інституту суспільства, сформованого суспільством і підконтрольного йому; тлумачення управління суспільним розвитком як процесу самоорганізації. Базові категорії: врядування, демократичне врядування, публічна влада, інститути громадянського суспільства, міжсекторне партнерство. Ґрунтується на використанні методологічного інструментарію синергетики, системного підходу, напрацювань теорії соціальних мереж, нової інституційної теорії тощо Принципи державного управління, відповідно до **К. д. в.**: верховенство права, участь громадян, прозорість, чутливість, справедливість, підзвітність, відповідальність, децентралізація, результативність, ефективність тощо.

Базовими поняттями концепції демократичного врядування (П. Надолішній) є поняття “врядування” і “демократичне врядування”. Ступінь демократичності врядування визначається зрілістю громадянського суспільства, участю його інститутів у процесах управління суспільним розвитком, формуванні і контролі системи публічної влади, в широкому значенні – мірою народовладдя. **К. д. в.** як система наукових поглядів на управління суспільним розвитком відображає парадигмальні зміни у вітчизняній теорії і практиці державного управління: переорієнтацію державно-управлінської системи на людину як вищу ціль, розуміння держави як основного політичного інституту суспільства, утворюваного самим суспільством і підконтрольного

йому, визнання управління суспільним розвитком як процесу самоорганізації. Ґрунтується на використанні методологічного інструментарію синергетики (принципи самоорганізації, нелінійності, компліментарності), системного підходу, напрацювань теорії соціальних мереж, нової інституційної теорії, Governance та ін. **К. д. в.** створює умови для подолання дихотомії “сильна держава чи демократія”. Оскільки інститут держави – це інструмент самого суспільства, то суспільство об’єктивно зацікавлене у його дієвості. Встановлюються лише межі, форми і способи втручання держави у різні сфери життєдіяльності суспільства. Тобто демократичне врядування можливе саме за умови створення дієздатної і авторитетної державної влади, що функціонує відповідно до закріпленого в Конституції принципу її поділу на відповідні гілки при наявності реальних механізмів стримувань і противаг, а також на засадах оптимального поєднання централізації і децентралізації, відповідальності органів публічної влади перед суспільством, конституційно визначеного перерозподілу владних функцій між інститутом держави, місцевим самоврядуванням і громадянським суспільством. Демократичне врядування забезпечує функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи і постає як спосіб функціонування органів публічної влади, завдяки якому досягаються: адекватність публічної політики потребам суспільного розвитку; реальна участь громадян у виробленні і реалізації публічної політики; об’єднання потенціалу усіх трьох секторів задля вирішення ключових соціально-економічних і культурних проблем; постійний контроль суспільства за публічною владою.

**К. д. в.** орієнтує на розбудову новітньої моделі публічної влади, сутнісною рисою якої має бути поєднання прямого

народовладдя і його представницької форми, щоб ці форми доповнювали одна одну, нейтралізуючи властиві їм недоліки, а саме: конституювання установчої гілки влади і формування її представницького органу.

Ключові проблеми практичної реалізації концепції демократичного врядування за рівнями. *Вищій:* збалансування повноважень вищих органів державної влади відповідно до принципу поділу влади, створення механізму їх підконтрольності суспільству. *Центральний:* забезпечення відкритості і прозорості діяльності Центральних органів виконавчої влади, створення механізмів горизонтальної взаємодії між цими органами, їх взаємодії із структурами другого (корпоративного, бізнесового) і третього (громадського) секторів. *Регіональний* (субрегіональний, місцевий): децентралізація за принципом субсидіарності і формування повноцінного місцевого самоврядування на трьох рівнях – територіальної громади, субрегіональному (районному), обласному, сприяння розвитку і утвердженню самоорганізаційних засад у місцевому самоврядуванні.

Основні характеристики державного (публічного) управління відповідно до концепції демократичного врядування: верховенство права; участь громадян і їх об’єднань; чутливість (здатність і готовність адекватно реагувати на суспільні потреби); відповідальність; прозорість; узгодження суспільних інтересів, партнерство; орієнтація на згоду; справедливість; результативність і ефективність; підзвітність та підконтрольність; стратегічне бачення. Ці та інші вимоги можуть бути реалізовані лише в органічній єдності, як система.

Концепція демократичного врядування і Conception of Democratic Governance близькі за змістом, але не ідентичні. Їх суттєва відмінність полягає у тому, що

“врядування” в українській політичній і науковій традиції означає самостійне вирішення (вряджання) народом, окремими його частинами питань своєї життєдіяльності відповідно до його суверенної волі. Governance наголошує на політичних аспектах самого процесу адміністрування, на інститутах і механізмах, через які органи влади взаємодіють із громадянським суспільством і через які організовані групи громадян, окремі громадяни виражають і узгоджують свої інтереси, реалізують законні права.

Поряд із поняттям “концепція демократичного врядування” використовується поняття “теорія демократичного врядування” (В. Мартиненко). Об’єктом теорії демократичного врядування визначена система демократичного врядування як “цілісна система врядування, побудована знизу вгору, починаючи від сім’ї і закінчуючи формуванням державних і міждержавних представницьких органів”. Літ.: Балабаєва З. В. Демократичне врядування: поняття та сутність / З. В. Балабаєва // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. — Вип. 3 (31). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007; Мартиненко В. М. Демократичне врядування: новий погляд на стару проблему / В. М. Мартиненко // Проблеми й тенденції розвитку галузі науки “Державне управління” в Україні: від теорії до практики : зб. матер. симп. за міжнар. уч. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, С. В. Загороднюка. — К. : НАДУ, 2007; Надолішній П. І. Демократичне врядування: питання теорії, методології і практики / П. І. Надолішній // Проблеми й тенденції розвитку галузі науки “Державне управління” в Україні: від теорії до практики : зб. матер. симп. за міжнар. уч. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, С. В. Загороднюка. — К. : НАДУ, 2007; Надолішній П. І. Концепція демократичного врядування: сутність і проблеми формування та реалізації / П. І. Надолішній // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. — Вип. 2(30). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007.

*Надолішній П. І.*

**КОРУПЦІЯ** (лат. corruptio – підкуп, продажність громадських і політичних діячів, посадових осіб) – це використання особою наданих їй службових повноважень та пов’язаних із цим можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов’язаних з цим можливостей.

Існує достатньо багато різних визначень поняття корупції. Зокрема, Transparency International та Світовий Банк (World Bank) корупцію трактують як зловживання владою заради власної вигоди. Юридичний словник Г. Блека визначає корупцію, як діяння посадової особи, яка неправомірно використовує своє становище чи статус для одержання будь-якої переваги для себе або іншої особи.

Одним із перших варіантів офіційного розуміння поняття “корупція” з боку вищих органів державної влади України була законодавча пропозиція, яка містилась у листі Кабінету Міністрів України № 19-683/4 від 02.04.1993, адресованому Верховній Раді України з приводу виконання п. 2 згаданої вище Постанови Верховної Ради “Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби із злочинністю” від 23.01.1993. Цим листом пропонувалось визначити поняття корупція, як “суспільне небезпечне діяння, що полягає у корисливому використанні посадовими особами свого службового становища і пов’язаних із ним можливостей для збагачення, протиправного одержання матеріальних чи інших благ і переваг в особистих чи групових інтересах”.

Залежно від вибраного критерію, можливі різні класифікації корупції, зокрема її можна поділяти на: 1) бюрократичну і політичну; 2) примусову та погоджену; 3) білу (суспільство не засуджує), сіру (немає єдиної думки) та чорну (засуджується усіма).

Серед науковців та практиків в Україні існує дві протилежні думки, щодо визнання корупції кримінальним злочином. Частина науковців не вважає корупцію кримінальним злочином, оскільки у Кримінальному кодексі України та Кримінально-процесуальному кодексі України поняття “корупція” та “корупційний злочин” відсутні. Інша частина визнає поняття “корупційний злочин”, що відображено в антикорупційному законодавстві, де за корупційні правопорушення передбачається кримінальна відповідальність.

Серед причин поширення корупції виділяють інституційні причини (дискреційні повноваження представників органів влади, недостатня прозорість надання послуг та прийняття управлінських рішень) та суспільні причини (зневіра громадян у верховенство права, недовіра до влади, терпимість до корупції, незнання законів, невміння відстоювати свої права та інтереси).

Корупція має негативні наслідки для держави, зокрема: 1) загроза національній безпеці; 2) створення негативного іміджу для держави; 3) зниження ефективності державного управління; 4) поширення злочинності та криміналізація влади; 5) зниження темпів економічного розвитку та поширення тіньової економіки; 6) зростання бідності.

Існує чотири підходи до дослідження корупції: 1) традиційний підхід, при за якого корупцію розглядають як обумовлену бажанням отримати особисту вигоду, поведінку, що відхиляється від загальноприйнятих норм у політичній сфері; 2) ревізійністський підхід, за якого корупція

вважається характерною рисою країн, що розвиваються, є наслідком і проявом незавершеної модернізації та бідності; 3) економічний підхід, за якого корупцію пов’язують із надмірним втручанням держави в економіку, розглядають як форму соціального обміну, а корупційні платежі як трансакційні витрати; 4) ортодоксальний марксистський підхід, у рамках якого корупція розглядалась як характерний недолік капіталізму, втратив значення після краху комуністичних режимів.

Корупція, як соціальне явище, притаманна будь-якому суспільству, будь-якій державі, жодна країна у світі на сьогодні не може оголосити себе вільною від корупції.

Чинники успішної протидії корупції вже давно відомі та апробовані міжнародною спільнотою. Це, насамперед, відкритість влади, прозорість та зрозумілість процедур прийняття управлінських рішень, дієві механізми контролю за діяльністю державних органів з боку громадянського суспільства, свобода слова, свобода та незалежність засобів масової інформації. Однією з головних складових формування і реалізації ефективної системи боротьби з корупцією є чітка взаємодія держав, передусім їх правоохоронних органів, на регіональному і міжнародному рівнях. Основою такої взаємодії є формування ефективної законодавчої бази для запобігання та протидії корупції та імплементація до національної правової системи міжнародно-правових актів, скерованих на протидію корупції.

Створена у травні 1999 організація “Група країн проти корупції” (GRECO) (Україна приєдналась до GRECO 1 січня 2006), що діє у межах Ради Європи, основним своїм завданням визначає оцінку рівня корупції в державах-членах організації, виявлення недоліків у національних механізмах боротьби з корупцією, підтримка в проведенні



необхідних законодавчих та інституційних реформ у цій сфері.

До основних міжнародно-правових документів, спрямованих на боротьбу з корупцією, належать Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 11.12.2003 (ратифікована Україною 18 жовтня 2006), Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 07.01.1999 (ратифікована Україною 18 жовтня 2006), Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 р. (ратифікована Україною 18 жовтня 2006), Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи “Про двадцять принципів боротьби з корупцією” від 06.11.1997 та інші.

Літ.: *Калик М. І.* Корупція в Україні / М. І. Калик, Є. В. Невмержицький. — К. : [б. в.], 1998; *Мілер В.* Звичаєва корупція? Громадяни та уряд у посткомуністичній Європі / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна. — К. : К.І.С., 2004; *Політична корупція перехідної доби / за ред. С. Коткіна та А. Шайо.* — К. : К.І.С., 2001; *Порта Д.* Брудні обладунки: учасники, ресурси та механізми політичної корупції / Порта Д., Ванучі А. — К. : К.І.С., 2006; *Роуз-Еккерман С.* Корупція та урядування. Причини, наслідки та зміни. — К. : К.І.С., 2004.

*Шевчук Б. М.*

**КРЕДИТНА СПІЛКА** – це неприбуткова організація, заснована фізичними особами, професійними спілками, їх об'єднаннями на кооперативних засадах із метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків членів **К. с.**

Основна мета діяльності **К. с.** – підвищення добробуту учасників шляхом взаємного кредитування на умовах повернення й платності.

Завдяки такому фінансовому механізму, як **К. с.** люди шляхом кооперування своїх зусиль, ідей та коштів можуть отримати необхідні послуги значно дешевше, ніж у

тому випадку, коли кожний із них намагався би діяти самостійно. Таке пояснення дає можливість охарактеризувати **К. с.** як вигідну класичну модель кооперації (від лат. cooperatio – співпраця, добровільне об'єднання осіб для задоволення економічних, соціальних та інших потреб членів кооперативних організацій на основі поєднання їх особистих та колективних інтересів, поділу між ними ризиків, витрат і доходів, розвитку їх самоорганізації, самоуправління та самоконтролю).

Правове положення **К. с.** відноситься її до некомерційних організацій, тому що вона не ставить за мету отримання прибутку. Тому робота **К. с.** спрямована на надання лише певних послуг. Це визначає її вузьку спеціалізацію щодо напрямів використання фінансових ресурсів, накопичених за рахунок заощаджень своїх членів. У зарубіжних країнах **К. с.** є основним інвестором малих проектів.

**К. с.** є найменшими за обсягом активів і наймолодшими серед депозитних фінансових інститутів. **К. с.** беруть свій початок із кінця XIX ст., коли були закладені теоретичні основи селянської кредитної кооперації Райфайзеном в його книзі, що вийшла в 1866, “Кредитні спілки, як засіб знищення злиднів”, а в 1869 йому на практиці вдалося організувати першу **К. с.** Тимчасове положення про кредитні спілки в Україні, затверджене Указом Президента України 20.09.1993, а згодом і Закон України “Про кредитні спілки” № 2908-III від 20.12.2001 започаткували основи створення **К. с.** в Україні.

**К. с.** є фінансовою установою, виключним видом діяльності якої є надання фінансових послуг, передбачених Законом України “Про кредитні спілки”. Законом України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” від 12.07.2001 (ст. 1) **К. с.** віднесено до кредитних установ – фінансових установ, які, відповідно до закону, мають право за

рахунок залучених коштів надавати кредити на власний ризик. Привабливість **К. с.** серед фінансових установ грошового ринку полягає у тому, що вони виконують дві базові банківські операції – акумулювання грошових коштів і розміщення їх у кредити, і одночасно функціонують на кооперативних засадах, які є демократичними і гуманними.

Як суб'єкти фінансового ринку **К. с.** надають послуги, які подібні до банківських, та низку нефінансових послуг, а саме: залучення коштів шляхом прийняття депозитів; надання кредитів усіх видів; надання гарантій за членів спілки; платіжно-розрахункові операції; колективна закупівля необхідних для членів спілки товарів; сприяння бізнесу членів **К. с.**; надання певних видів страхових послуг; здійснення контролю за ефективним використанням отриманих фінансово-кредитних ресурсів.

**К. с.**, крім надання кредитних та ощадних послуг своїм членам, не має права проводити іншу господарську діяльність. Вона створюється та діє насамперед для того, щоб надати можливість своїм членам отримати кредит на прийнятних для них умовах. Відсотки, отримані спілкою за надані кредити, становлять її дохід. Він спрямовується на створення фондів і розподіляється за внесками членів спілки. Діяльність вітчизняних **К. с.** регулює Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України.

Законодавчо визначений такий порядок створення **К. с.**:

1. Громадяни та фізичні особи, які виявили бажання утворити спілку, формують організаційний комітет, в обов'язки якого входить підготовка проекту статуту, техніко-економічного обґрунтування, прийом заяв про вступ до спілки, підготовка та проведення загальних організаційних зборів.

2. Організаційний комітет має право встановлювати розміри вступних внесків.

Ці кошти призначені для покриття організаційних витрат на утворення спілки та організацію її господарської діяльності. Звіт про використання коштів подається на розгляд загальних зборів.

3. Загальні збори приймають рішення про прийом у члени спілки, затверджують статут, обирають органи управління.

Основними принципами діяльності **К. с.** є: добровільність вступу та свободи виходу з кредитної спілки, рівноправність членів кредитної спілки, самоврядування, гласність. Чисельність засновників (членів) **К. с.** не може бути менше ніж 50 осіб, об'єднаних хоча б за однією із таких ознак: мають спільне місце роботи чи навчання або належать до однієї місцевості (включаючи районні та обласні), профспілкової, іншої громадської чи релігійної організації, або проживають в одному селі, селищі, місті, районі, області.

Членами **К. с.** можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території України, мають повну цивільну дієздатність.

Члени **К. с.** мають право: брати участь в управлінні справами **К. с.**, обирати та бути обраними до її органів управління; вносити пропозиції на розгляд органів управління **К. с.**; отримувати від **К. с.** кредити та користуватися іншими послугами, які надаються членам **К. с.** відповідно до її статуту; одержувати інформацію про діяльність **К. с.**; ознайомлюватися з річними балансами, фінансовими звітами, протоколами засідань органів управління **К. с.** та іншими документами щодо діяльності **К. с.**; одержувати дохід на свій пайовий внесок; припинити членство у **К. с.**

Членство у кредитній спілці настає з дня сплати особою вступного та обов'язкового пайового внесків.

Органами управління **К. с.** є загальні збори членів **К. с.**, спостережна рада, ревізійна комісія, кредитний комітет і правління.

Вищим органом управління **К. с.** є загальні збори її членів. Загальні збори збираються щонайменше один раз на рік. Основними повноваженнями зборів є: затвердження статуту та положень про органи управління; обрання органів управління; прийняття рішення щодо реорганізації **К. с.** У період між загальними зборами інтереси членів **К. с.** представляє спостережна рада. Спостережна Рада обирається загальними зборами членів **К. с.** у кількості не менше 5-ти осіб. Строк повноважень членів спостережної ради визначається рішенням загальних зборів (як правило, це 3 роки). Правління **К. с.** – це виконавчий орган, який здійснює керівництво її поточною діяльністю. Правління складається з осіб, які перебувають у трудових відносинах із спілкою.

Спеціальним органом, відповідальним за організацію кредитної діяльності спілки, є кредитний комітет. До його компетенції належать: розгляд заяв членів кредитної спілки про надання кредитів і прийняття рішень із цих питань; здійснення контролю за якістю кредитного портфеля; вирішення інших питань, пов'язаних з кредитною діяльністю. Він призначається спостережною радою, підзвітний загальним зборам та спостережній раді і несе перед ними відповідальність за ефективну діяльність **К. с.**

Контроль за фінансово-господарською діяльністю **К. с.** здійснює ревізійна комісія, яка підзвітна і відповідальна перед загальними зборами членів **К. с.** Вона обирається загальними зборами членів кредитної спілки у складі не менше трьох осіб, які працюють на громадських засадах. Конкретна структура органів управління, їх компетенція та порядок формування визначаються статутом спілки.

**К. с.** відповідно до статуту: надає позики членам спілки на умовах їх платності, строковості та забезпеченості під заставу майна або майнових прав; залучає на

договірних умовах внески (вклади) своїх членів на депозитні рахунки як у готівковій, так і безготівковій формі; розподіляє доходи на вклади членів спілки пропорційно до внесених ними коштів; є членом платіжних систем; створює фонди спілки, зокрема позичковий і резервний, зберігає кошти в установах банків; є поручителем членів спілки щодо зобов'язань перед третіми особами; надає позики іншим **К. с.**, асоціаціям **К. с.** за наявності вільних коштів, використовує кошти на потреби розвитку руху **К. с.**; оплачує за дорученням своїх членів вартість товарів, робіт і послуг, зокрема житлово-комунальних, у межах внесків члена **К. с.** або наданого йому кредиту; здійснює благодійництво за рахунок коштів спеціально створених для цього фондів.

З метою координації своєї діяльності, надання взаємодопомоги та захисту спільних інтересів **К. с.** мають право на добровільних засадах створювати асоціації **К. с.**

У червні 1994 28 **К. с.** із 17 областей України заснували Національну асоціацію кредитних спілок України (НАКСУ). У лютому 2003 створюється перша об'єднана **К. с.**, яку заснували 30 **К. с.** – членів НАКСУ.

На сьогодні **К. с.** не відіграють великої ролі на фінансовому ринку України, але їх розвиток – це питання росту, стратегічного вибору, волі задіяних у цей процес людей.

Літ.: *Економічна енциклопедія* : у 3 т. Т. 2 / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.]. — К. : Видавничий центр “Академія”, 2001; *Еш С. М.* Фінансовий ринок : навч. посіб. / С. М. Еш. — К. : Центр учбової літератури, 2009; *Правознавство* : підручник / В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженко, С. І. Шимон [та ін.] ; за заг. ред. В. Ф. Опришка, Ф. П. Шульженка. — К. : КНЕУ, 2003; *Про кредитні спілки* : Закон України № 2908-III від 20.12.2001 р. // Офіційний вісник України. — 2002. — № 3. — 1 лют.; *Фінансові послуги*

України : енциклоп. довід. : у 6 т. Т. 2 / І. О. Мітюков, В. Т. Александров, О. І. Ворона [та ін.] ; гол. ред. А. Ф. Павленко. — К. : Укрбланковидав, 2001.

*Капінус Є. В.*

**КРУГЛИЙ СТИЛ** – це форма публічного обговорення чи висвітлення якихось питань, коли учасники висловлюються у визначеному порядку (спочатку – сидячи за столом, що є мають круглу форму); нарада, обговорення проблем із рівними правами учасників. Уявлення про “круглий стіл” як символ рівності і благородства походить до Артурівських легенд.

Завдяки можливості всім учасникам дискусії відчувати себе рівними у правах, **К. с.** став символом продуктивної дискусії та прийняття компромісних рішень. **К. с.**, як форма колективної дискусії широко використовується у сучасному світі, оскільки надає максимальну можливість проводити плідні обговорення, всебічно розглядати різні питання і виробляти спільні рішення. Проблеми, які обговорюються за “круглим столом” можуть стосуватися будь-яких соціально-значущих питань, бізнес тематики, політики, управління.

Метою **К. с.** є комплексне обговорення актуальних проблем суспільно-політичного та економічного життя, теорії і практики державного управління чи місцевого самоврядування; розгляд дискусійних питань історії і сучасності; осмислення й узагальнення істотно нових питань, форм практики роботи тощо. До участі в дискусії можуть запрошуватися авторитетні фахівці, теоретики і практики, наукові співробітники, представники влади, громадських організацій та інші зацікавлені особи, які досконало володіють проблемою, що є предметом дискусії, яким властивий високий професіоналізм і ерудиція. **К.с.** проводиться у різних ситуаціях, коли назріває певна проблема, для генерації нових ідей, обговорення існуючих, при підведенні підсумків, після

проведення певного заходу. **К. с.** ефективні на різних стадіях вирішення проблеми – як на етапі ідентифікації, так і під час пошуку компромісних рішень. Усі запрошені є рівноправними учасниками, які на основі свого досвіду і знань обговорюють пропонувані питання в заданому форматі. Регламент дискусії визначає ведучий **К. с.**, який створює умови для вільного висловлювання кожним учасником власної думки, направляє хід бесіди, задає питання для обговорення, акумулює ідеї та підводить підсумки. Іноді **К. с.** проводяться в межах великих заходів і є однією з запропонованих форм роботи на семінарі або конференції.

**К. с.** – це можливість вивчити проблему з різних точок зору, обговорити суперечливі питання, зацентувати увагу на нез’ясованих проблемах, так званих “вузьких місцях” і досягти консенсусу. Завданням проведення **К. с.** у такий спосіб є мобілізація та активізація учасників на вирішення конкретних актуальних проблем.

Підсумковим документом проведення **К. с.** може стати резолюція, меморандум чи звернення, яке підпишуть всі учасники. Такі документи привертають увагу до проблеми і спонукають зацікавлені сторони до пошуків шляхів ефективного вирішення.

Організатори **К. с.** ознайомляться зі спектром думок з проблематики, яку вони досліджують, одержать корисний матеріал для публікацій у ЗМІ та подальшої аналітичної і експертної роботи. Учасники, завдяки взаємному обговоренню, мають змогу по-новому поглянути на проблему, в іншому контексті побачити її масштаб. Участь у **К. с.** для них є нагодою публічно представити свою позицію і сподіватися на лобювання власних інтересів.

Літ.: *Большой* Российский энциклопедический словарь : в 2 кн. / гл. ред. А. М. Прохоров. — М. : Большая Российская энциклопедия, 2001; *Методичні* рекомендації до проведення занять

у системі підвищення кваліфікації державних службовців. — К. : УАДУ, 1997; *Понеділко В. Г.* Підвищення кваліфікації державно-управлінських кадрів: теорія і практика: (Особливості орг. та метод. забезп. навч. процесу у системі підвищ. кваліфікації управл. кадрів) : навч. посіб. / В. Г. Понеділко. — Запоріжжя : ПП “Друкарський світ”, 2007.

*Стадник М. М., Ананко Л. В.*

**КУЛЬТ ОСОБИ** (лат. cultus – поклоніння, шанування) – безмірне звеличення окремої особи (як правило, державного діяча), сліпе поклоніння, а іноді обожнювання людини, яка займає найвище становище в ієрархії політичної чи релігійної влади, надмірне перебільшення заслуг, функцій і ролі лідера. Стверджується, що особа має багаточисельні таланти в усіх галузях людської діяльності, їй приписується надзвичайна мудрість, здатність передбачати майбутнє, вибрати єдино правильне рішення, яке визначає процвітання народу тощо. У державних закладах розвішують портрети цього вождя, на демонстраціях носять його зображення, будуються пам’ятники. У доповнення до рис видатного державного діяча особі починають приписувати прекрасні людські якості: доброту, любов до дітей та тварин, простоту у спілкуванні, скромність, здатність опуститися до потреб і прагнень простої людини. Теоретичною основою **К. о.** є волонтаристський погляд на історію, згідно з яким її хід визначається не об’єктивними законами, а волею видатних людей, переважно вождів. Хоча **К. о.** існував у всі часи, найбільше він притаманний тоталітарним і авторитарним режимам, хоча іноді його елементи простежуються і в демократичних країнах. Передумови **К. о.** політичних керівників на соціально-психологічному рівні починаються з їх сакралізації, обожнювання влади. Найдавніші початки його – в ідолопоклонстві первісних релігійних вірувань та культів. Суб’єктивною передумовою

**К. о.** є також потрійне сприйняття глави держави як “батька” однієї великої сім’ї, визнання держави із жорсткою ієрархічною побудовою суспільства за єдиною моделлю.

Упродовж історії більшість державних діячів претендувало на якісь видатні якості. В абсолютних монархіях імператорів, королів, султанів та ін. практично обожнювали. Стверджувалось, що монарх – це втілення волі бога або сам є напівбогом. Обожнювання правителя особливо характерне для Китаю імперського періоду, древнього Єгипту і Римської імперії. У деяких монархіях шанується швидше титул монарха, ніж його особа, і в монарха не передбачається якихось видатних особистих властивостей: він володіє владою не завдяки цим передбачуваним властивостям, а за правом народження. Цілком інша ситуація складається при диктатурах харизматичних лідерів, яким необхідно виправдовувати свою владу саме передбачуваними видатними якостями. Щось подібне сучасному **К. о.** спостерігалось в Римській імперії, коли при непевності правових основ влади “цезаря” йому приписувались функції героя і спасителя вітчизни, а вихвалення його видатних особистих якостей і заслуг перед державою стало обов’язковим ритуалом. У ХХ ст. диктатори, на відміну від попередніх епох, мали в своїх руках потужні інструменти пропаганди, такі як радіо, кінематограф, контроль над пресою (тобто над всією доступною підданам інформацією). Найбільш вражаючі приклади **К. о.** дали режими Сталіна в СРСР, Гітлера в Німеччині, Мао Цзедун в Китаї, Кім Ір Сена в Північній Кореї.

Ідейними джерелами **К. о.** були: монополізація права на істину, утвердження “єдино вірної ідеології”, творці якої наділяються якостями пророків і ясновидців. **К. о.** нетерпимий до будь-якого

опору, він створює тотальну систему особистої залежності, немовби паралізуючи масову свідомість, породжуючи у населення віру у всемогутність керівництва, страх перед ним, узаконює будь-яке беззаконня, формує у мас рабську покірність та угодовську поведінку, що досягається їх систематичною ідеологічною обробкою. **К. о.** найчастіше виникає при концентрації у руках однієї людини всіх важелів політичної, економічної і соціальної влади.

Термін "**К. о.**" стосовно характеристики суспільне політичного становища в 30 – 50 ХХ ст. в СРСР уперше використаний 1956, коли ЦК ЦПОС ухвалив Постанову "Про подолання культу особи та його наслідків", у якій було проаналізовано об'єктивні та суб'єктивні причини виникнення культу Сталіна, суб'єктивними причинами **К. о.** називалися: відсталість країни, капіталістичне оточення, зовнішня загроза, суб'єктивними – особисті риси характеру диктатора. Сталін всіляко заохочував і підтримував звеличення своєї персони. Одним із найбільш характерних проявів самовихвалювання і відсутності елементарної скромності у Сталіна є видання його "Короткої біографії", яка вийшла у 1948. Вона є зразком безмірного вихвалювання й обожнювання людини, перетворення в непогрішного мудреця, найбільш "великого вождя" і "неперевершеного полководця всіх часів і народів".

**К. о.** – складова частина ідеології та практики сталінізму – виник на основі комплексу тогочасних соціально-економічних, історично-традиційних чинників. Одним із соціально-психологічних чинників було існування монархічної традиції у свідомості мільйонів людей, багатовікової звички до підкорення усього суспільства одній людині, відсутність демократичних традицій у суспільно-політичному житті, звичка населення

країни до жорстко централізованого типу влади. Розвиток культу полегшили ідеологія диктатури партії і цілковите панування однієї офіційної ідеології. Елементи **К. о.** простежувалися у діяльності Л. Брежнєва, керівників кошишніх соціалістичних держав; вони поширені у низці в ряді країн Сходу.

Літ.: *Адорно Т.* Исследование авторитарной личности / Т. Адорно. — М.: Серебряные нити, 2001; *Даниленко В. М.* Сталінізм на Україні, 20 – 30-ті роки / В. М. Даниленко, В. Г. Касьянов, С. В. Кульчинський. — К.: Либідь, 1991; *Желев Ж.* Тоталитарное государство / Ж. Желев. — М.: Новости, 1991; *Малик Я. Й.* Тоталитаризм в українському селі. Перша спроба впровадження (жовтень 1917 – березень 1918 рр.) / Я. Й. Малик. — Львів: Ред.-видав. відділ ЛДУ, 1996; *Тоталитаризм* как исторический феномен. — М.: [б. и.], 1989; *Тоталитаризм* – что это такое? (Исследования зарубежных политологов). — М.: ИНИОН РАН, 1993; *Шаповал Ю. І.* Україна 20 – 50-х років: сторінки ненаписаної історії / Ю. І. Шаповал. — К.: Наукова думка, 1993; *Ярош Б. Л.* Тоталитаризм на західноукраїнських землях: 30 – 50-ті роки ХХ століття / Б. О. Ярош. — Луцьк: Надтир'я, 1995; *Friedrich C. J.* Totalitarian Dictatorship and Autocracy / С. J. Friedrich, Z. K. Brzezinski. — Cambridge: Harvard University Press, 1956.

*Малик Я. Й.*

**КУЛЬТУРА ПОЛІТИЧНА** – сукупність стійких ідей, переконань, цінностей, норм, зразків поведінки, що склались історично і забезпечують спадкоємність політичного життя суспільства.

**К. п.** – термін, що з'явився в ХVІІІ ст. в працях німецького вченого І. Гердера, а сама теорія сформувалась у середині ХХ ст. Представниками американської політичної (Г. Алмонд, С. Верба, Дж. Пауел).

**К. п.** охоплює всі сфери політичного життя суспільства і включає в себе політичну свідомість, поведінку індивіда або групи,

культуру функціонування політичних інститутів та організацій у певній державі.

**К. п.** складається із чотирьох компонентів: пізнавальний компонент складається зі знань та уявлень про різні сторони життя суспільства; емоціональний компонент складається з відчуттів, що охоплюють суб'єкт політики в зв'язку з його участю в політичному житті суспільства; оціночний компонент складають певні критерії, за якими він оцінює політичні відносини, з позицій їх відповідності або невідповідності своїм цілям; поведінковий компонент – результат перших трьох компонентів, перехід їх в практичну площину реалізації. Змістовний бік **К. п.** утворюють політичні ідеї, переконання та вірування.

Польський політолог К. Опалек зробив спробу класифікувати численні дефініції культури політичної, згрупувавши їх за чотирма основними напрямками: 1) “суб'єктивні” або “психологічні”, до яких належать визначення **К. п.**, названі Г. Алмондом та його послідовниками; 2) “об'єктивні”, які розглядають **К. п.** як систему владних зразків, “стандартів” поведінки суб'єктів політичної системи, відхилення від яких призводить до втручання органів влади; 3) “евристичні”, які визначають **К. п.** як вибір певних зразків політичних орієнтацій, які (за їхнього домінування) сприяють стабільності або правильному функціонуванню політичної системи; 4) “всеохоплюючі”, тобто такі, що визначають цю культуру через лише самий перелік її об'єктів та елементів без узагальнюючих характеристик з причини надзвичайної складності певного соціального феномену.

Отже, у дослідженнях змісту поняття **К. п.** можна виділити два основні підходи. Перший – розглядає **К. п.** як сукупність (систему) політичних знань, переконань, духовних цінностей, принципів і способів політичної діяльності, політичного досвіду та традицій, а також політичних інститутів.

Другий – спеціально наголошує на узагальненій характеристиці людини, на мірі її політичної розвинутості й активності, умінні застосовувати політичні знання на практиці. Прихильники цього, другого, підходу вбачають у **К. п.** процес, спосіб, форму реалізації сутнісних сил людини, її знань і суспільно-політичних переконань. Ядро **К. п.** складають цінностно-нормативна система, яка складається зі звичаїв, традицій, правових норм тощо.

У сучасному світі існують різноманітні типи **К. п.** Це обумовлено різноманіттям політичних систем, різним рівнем соціально-політичного, економічного, культурного та історичного розгляду суспільства.

Типи **К. п.** визначають, з огляду базової моделі **К. п.**, яка проявляється в певному суспільстві.

Домінуюча **К. п.** визначає найбільш стійкі ознаки, які характеризують політичну діяльність та поведінку більшості громадян та субкультуру, яка притаманна певним політичним групам суспільства.

**К. п.** поділяється на три типи за ствердженням американських політологів. Це патріархальна – орієнтована на місцеві цінності. Людина не сприймає глобальну **К. п.** та не готова до виконання політичних ролей.

Підданська – пасивне відношення до світу політичного, орієнтація на традиції та очікування від влади вирішення всіх питань. Культура участі – громадянська позиція індивіда, прагнення активно впливати на владу за допомогою легітимних засобів.

В “чистому вигляді” ці три типи на практиці не трапляються, оскільки вони пов'язані між собою.

Літ.: *Державне управління та державна служба* : словн.-довід. / уклад. О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ, 2005; *Словник-довідник політологічних термінів*. — Львів : [б. в.], 2006; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 6: Т – Я / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : “Укр. енцикл.”, 2001.

*Вировий С. І., Крейденко В. В.*

# Л

**ЛЕГІТИМНІСТЬ** (лат. *legitimus* – згідний із законами, законний, правомірний) – політико-правове поняття, що означає позитивне відношення жителів країни, великих груп, громадської думки (зокрема і зарубіжної) до інститутів влади, що діють у конкретній державі, визнання їх правомірності. Питання про **Л.** зазвичай повстає при зміні уряду (політичного режиму) в результаті революції або перевороту.

Первісний термін “легітимність”, який з’явився у Франції на початку XIX ст., означав законність влади у протигагу владі незаконній узурпованій. Проте згодом значення терміна дещо змінилося. Воно стало означати символ віри, уявлення, яке існує у свідомості громадян. Таке уявлення виходить із визнання влади керівників та обов’язків підкорених підкорятися їй. Отже, **Л.** – це здібність влади створювати та підтримувати у населення переконання в тому, що влада в країні наділена правом приймати рішення, які повинні виконувати громадяни. Проте добровільна згода підкоритися владі можлива лише в тому випадку, коли вона сама спирається на цінності, традиції, переваги та спрямування більшості населення. **Л.** є важливою ознакою демократичної влади.

Знання про **Л.** політичної влади істотно поглиблює її типологія, котра передбачає виокремлення і з’ясування особливостей різних типів легітимності. Найвідомішою в політології є типологія легітимності М. Вебера, який виокремив три основних типи легітимності політичного панування:

традиційний, харизматичний і раціонально-легальний.

Традиційний тип **Л.** влади ґрунтується на авторитеті традицій і звичаїв. Влада цього типу встановлюється відповідно до традицій та звичаїв і ними ж обмежується. Підвладні сприймають владу як належну тому, що так було завжди, вони звикли підкорятися владі й вірять у непорушність і священність здавна існуючих порядків. Традиційна **Л.** найстійкіша, оскільки сталими є самі традиції і звичаї. Наочним прикладом **Л.** цього типу є влада спадкоємця престолу.

Харизматичний тип **Л.** політичного панування ґрунтується на вірі підвладних у незвичайні якості і здібності, винятковість правителя. Такий тип притаманний суспільствам із невисоким рівнем розвитку демократії і політичної культури його членів. Нерідко він виникає і в розвинених демократичних державах у кризові періоди, коли відчувається нагальна потреба в об’єднанні всіх верств суспільства навколо особи політичного керівника для виходу з кризи. За цього свідомо культивується велич самої особи керівника, авторитет якого освячує владні структури, сприяє визнанню влади населенням.

Раціонально-легальний тип легітимності політичного панування базується на переконанні підвладних у законності (легальності) й доцільності (раціональності) встановлених порядків та існуючої влади. За цього типу **Л.** органи влади та їхні керівники обираються через демократичні



процедури й відповідальні перед виборцями; правлять не видатні особистості, а закони, на основі яких діють органи влади й посадові особи. Це – основний тип **Л.** політичної влади в сучасних демократичних державах. Оскільки він ґрунтується на довірі громадян до держави як політичного інституту, то називається ще інституціональним, на відміну від персоналізованого типу **Л.**, пов'язаного з довірою до осіб керівників.

У політології виокремлюються також ідеологічний, структурний і персоналізований типи **Л.** політичної влади.

Суть ідеологічної **Л.** полягає в утвердженні й виправданні влади за допомогою ідеології, що вноситься в масову свідомість. Ідеологічна легітимність влади може бути класовою або етнічною залежно від того, хто є її суб'єктом, до кого вона звернена, на яких ідеях і цінностях ґрунтується. Комуністична ідеологія, основою якої є ідея соціальної рівності, формує тип легітимності влади, пов'язаний з очікуванням і отриманням людиною від неї усіляких благ. Ліберальна ідеологія, що ґрунтується на ідеї індивідуальної свободи, навпаки, робить легітимною ту владу, яка надає людині гарантії індивідуальної свободи, не втручається в її особисті справи. Різновидом ідеологічної легітимності є ідентифікація об'єкта влади з її суб'єктом. Такий вид **Л.** притаманний тоталітарному суспільству й досягається завдяки інтенсивній пропаганді з використанням гасел типу “Держава – це ми, трудящі”, “Народ і партія єдині”, “Плани партії – плани народу” тощо.

Одним із різновидів ідеологічної **Л.** влади є етнічна **Л.**, яка проявляється у формуванні владних структур, політичної еліти за національною ознакою. Етнічна **Л.** розвивається за високої активності осіб корінної національності, маніпуляції ідеєю національної держави, неспротиві осіб некорінних національностей і веде до

утвердження етнократії – влади націоналістично налаштованої етнічної еліти. Феномен етнократії певною мірою виявився в багатьох у минулому соціалістичних країнах та колишніх радянських республіках.

Етнічна **Л.** не має історичної перспективи, оскільки провідною тенденцією світового розвитку є утвердження раціонально-легального типу **Л.** На відміну від раціонально-легальної **Л.**, розрахованої на свідомість, розум людей, ідеологічна **Л.** ґрунтується на впливі не тільки на свідомість, а й на підсвідомість людей за допомогою методів переконання й навіювання. Вона є результатом односпрямованого процесу впливу влади на маси, який не передбачає зворотних зв'язків, активної участі мас у розробці тієї ж ідеології.

Структурна **Л.** пов'язана з раціонально-легальною. Вона притаманна стабільним суспільствам, де заведений порядок формування владних структур став звичним. Люди визнають владу тому, що вона сформована на основі існуючих правил. Вони переконані у правомірності наявної політичної системи. Довіра до системи автоматично поширюється на осіб, які законним шляхом посіли в ній керівні посади.

Персоналізована **Л.** ґрунтується на довірі до конкретної керівної особи. Така **Л.** є близькою до харизматичної і може перетворитись у неї. Проте, якщо харизматичного лідера ідеалізують, то стосовно лідера з персоналізованою **Л.** переважає раціональний підхід, розрахунок. Персоналізована **Л.** підкріплюється ідеологічною і структурною **Л.**, тоді як харизма може протиставляти себе ідеологічним стереотипам та існуючим владним структурам. Розрізняють й інші типи **Л.** політичної влади. Так, за джерелами розрізняють **Л.** участі, технократичну і примусу. Перша ґрунтується на залученні громадян до

участі в управлінні суспільними справами, що створює ситуацію причетності їх до політики, дає змогу громадянам відчувати відповідальність за її проведення і результати. Технократична **Л.** ґрунтується на високій ефективності влади, здійснюваної висококваліфікованими фахівцями. Легітимність через примус виявляється в силовому примушуванні громадян до визнання й виконання настанов влади. Сила є останнім аргументом влади, за допомогою якого вона прагне підвищити свою **Л.** Чим сильніший примус, тим нижчий рівень **Л.**

**Л.** влади проявляється не лише в загальдержавному масштабі, а й на регіональному та місцевому рівнях. Визначаючи центральні органи державної влади, люди можуть не довіряти окремим органам публічної влади на місцях, де нерідко правлять за допомогою методів, далеких від демократії.

Із **Л.** політичної влади тісно пов'язана її ефективність як ступінь здійснення владою тих функцій та очікувань, які покладає на неї більшість населення. Головним об'єктивним виявом ефективності державної влади є ступінь забезпечення нею прав і свобод громадян. Чим ефективніша влада, тим більшу підтримку населення вона має. **Л.** влади, підтримка її населенням, своєю чергою, сприяє підвищенню ефективності влади. Влада як забезпечення прав людини тим ефективніша, чим вищий є її авторитет і чим більшими ресурсами вона володіє.

Здатність влади забезпечити підкорення є її силою. Сила влади може ґрунтуватися на страхові або інтересі. Сила влади, заснованої на боязні покарання за непідкорення – нестійка й нетривала. Такій владі притаманна тенденція до ослаблення внаслідок природного прагнення людей позбутися постійного відчуття страху. Влада, яка базується на інтересі, є сильнішою. Особиста заінтересованість

людей у владі спонукає їх до добровільного виконання владних розпоряджень. Така влада стабільна й довготривала.

Літ.: *Грачев М. Н.* Актуальные проблемы политической науки : кол. моногр. / М. Н. Грачев Ю. В. Ирхин. — М. : Экономическая демократия, 1996; *Методологические и семантические векторы политической легитимности : монографія / К. Ф. Завершинский.* — Великий Новгород : НовГУ, 2002; *Завершинский К. Ф.* Гражданская культура как способ трансформации и легитимации политических практик / К. Ф. Завершинский // В поисках гражданского общества : кол. моногр. — Великий Новгород : НовГУ; НовМИОН, 2008; *Колодій А.* Етнонаціональні ідентичності і легітимність влади в Україні / А. Колодій // Етнокультурні проблеми політичного процесу в Україні : кол. моногр. — Львів : [б. в.], 2001; *Скиперских А. В.* Легитимация и делегитимация постсоветских политических режимов : монографія / А. В. Скиперских. — Елец : ЕГУ им. И. А. Бунина, 2006.

*Галанець В. В.*

**ЛІБЕРАЛІЗМ** (лат. *liberalis* – вільний) політична та ідеологічна течія, що об'єднує прихильників парламентського ладу, приватної власності, вільного підприємництва і демократичних свобод. Метою **Л.** стає обстоювання прав індивіда та забезпечення найповнішої свободи вибору. Термін “лібералізм” увійшов до широкого вжитку в першій половині XIX ст., коли у деяких країнах Західної Європи виникли політичні партії “лібералів”. Як соціалізм і консерватизм, лібералізм виник на перетині суспільно-історичних епох Просвітництва і Модерна, промислової й політичних революцій XII – XVIII ст. **Л.** зберіг віру в можливість змін на краще за наявних соціальних умов і ця віра пов'язана з уявленням про прогрес, що набуло широкого визнання наприкінці XIII та в XIX ст. і передбачало найширші перспективи розвитку знань, добробуту й моралі. Ідеї Просвітництва вплинули на

усвідомлення лібералізмом важливості людської діяльності, що її розуміють як раціональну та відповідальну. Л. відмежовувався від егоїзму, аморальності, байдужості до вирішення суспільних завдань. Він звертався до високоморальної особи, яка діє зважено, поєднує свої інтереси з інтересами соціального цілого і несе за нього відповідальність. Идеологами Л. були Дж. Локк, Ш. Монтеск'є, І. Кант, Г. Гегель, Дж. Бентам, Б. Констан, Т. Джефферсон, Д. Медісон, Б. Чичерін, М. Острогельський, Б. Кістяківський, М. Драгоманов та інші. На думку Г. Сорман, ідеї Л. спроможні забезпечити саморегулювання суспільного організму краще за будь-яких планів. Згідно з ліберальним ідеалом, мета створення держави – збереження і захист природних прав людини, відносини між окремою людиною і державою повинні бути договірними, а верховенство закону є інструментом соціального контролю. У суспільстві надається пріоритет громадянським свободам над політичними, юридичними та моральними нормами. Вплив держави конституційно обмежений, вона не повинна втручатись в економічне життя суспільства. Політичному стилю характерні прагматизм, меркантилізм, раціоналізм. Спосіб політичних відносин – пошуки й досягнення консенсусу. Л., окрім утвердження рівних прав і вдосконалення суспільства, передбачає й певний простір, де кожен індивід зміг би реалізувати себе і свою власну концепцію добра. Сваюло монарха ліберали вважали за безпосередню загрозу цьому простору, і це спонукало їх замислитися над проблемою обмеження політичної влади. Вони досліджували зв'язок між легітимною владою і згодою а також принципи верховенства влади. Небезпеку для свободи індивіда вони вбачали і в релігійній нетерпимості та деструктивній силі громадської думки, тобто в соціальній

нетерпимості. Узагальнюючи, можна констатувати, що лібералізм намагався визначити ту грань яка відокремлює громадське від особистого, тобто характерні особливості політичної влади і те, чим вона відрізняється від тих видів влади, до належать до приватної сфери. Така влада має бути спрямована на громадське, добро, обмежена конкретними повноваженнями й регульована ustalеними й загальновідомими законами. Ідея обмеженої влади завжди була в центрі уваги ліберального мислення – поділ влади, конституціоналізм, наголос на громадських свободах – усе це результат намагань обмежити політичну владу відведеною їй сферою повноважень. Другий аспект обмеження влади – наголос на автономності економічної сфери й захисті приватної власності. Але до цього пункту потрібно ставитися з певними пересторогами, оскільки самі ліберали не завжди були палкими прихильниками автономності економічної сфери, усвідомлюючи, що ринкова система не здатна сама забезпечити необхідні умови свого існування. Підтримуючи приватну власність, Л. були занепокоєні можливими наслідками надмірної концентрації приватної власності. З появою демократії, виникають нові питання і перед лібералами, які спочатку схвалювали ідею народовладдя. Крім неоднозначного ставлення до необмеженої демократії, Л. має складні відносини і з утилітаризмом. Дехто у своїй оцінці Л. покладається лише на тих авторів, які визнають природні права, що відкидає будь-який зв'язок з утилітаризмом. Проте, якщо наполягання на природних правах не вважати за вияв обмеженості, то той утилітаризм, що пропонують Дж. Бентам та Дж. Міл, є відхиленням від традиційної ліберальної ідеї, оскільки бентамізм надає державі ширших повноважень. Водночас Дж. Міл надто прихильний до соціалістичного

експерименту і не виявляє належної пошани до “святості” приватної власності. Кожну політичну ідеологію можна вважати динамічною в тому розумінні, що конкретні цінності, які вона обстоює, потрібно захищати від нових загроз або переоцінювати у світлі змінених обставин. Саме цим пояснюється той факт, що ліберали не мають єдиної концепції свободи. Наприклад, концепцію свободи, що обстоювали неоліберали (різновид **Л.**) і яка відповідала умовам кінця XIX – початку XX ст. можна охарактеризувати як більш позитивну, ніж концепцію, якої дотримувалися більшість їх попередників. Внаслідок багатолітньої еволюції таких чинників, як: системи соціально-економічних та політичних поглядів, що захищає свободи та права особи, приватну власність, демократію, громадянське суспільство, договірність державної влади, вільну конкуренцію, обмеження прав монарха парламентом, встановлення конституційного ладу і допущення вихідців із третього стану до управління державою, скасування привілеїв дворянства і духовенства; ринкової економіки, що сприяла формування середнього стану (купців, підприємців, управлінців, інтелігенції) з не дворян, інституцій соціального спрямування, і різної політичної орієнтації, незалежних від держави сформувалися цінності сучасного **Л.** Сучасний **Л.** нерозривно пов’язаний з ідеєю справедливості. Дослідженню цього аспекта найбільше посприяли такі автори, як Дж. Ролз, Р. Нозік та інші. Зосередженість на справедливості пов’язана з ще однією рисою сучасного **Л.** – принципом нейтральності. Цей принцип залежно від ситуації може набувати різного змісту, але неодмінно передбачає безсторонність у оцінці того, як кожен громадянин трактує уявлення про “добро”.

Більшість партій – прихильників **Л.** об’єднані в Ліберальний Інтернаціонал,

створений у 1947 р. Партіями-засновниками прийнятий Маніфест-лібералів. У Європарламенті ці партії (30) мають п’яту за чисельністю фракцію.

Літ.: Зінченко О. В. Б. М. Чичерін – провідний теоретик лібералізації Росії (друга половина XIX – початок XX століть) / О. В. Зінченко. — Х. : НТМТ, 2010; *Короткий оксфордський політичний словник* / Дж. Андергіл, П. Артур, С. Барет [та ін.]; за ред. І. Макліна і А. Макмілана; [пер. з англ. : В. Сидоров та ін. — 2-е вид.] — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко “Основи”, 2006; *Лібералізм* : антологія / упоряд. О. Проценко, В. Лісовий, Наук. т-во ім. В. Липинського. — К. : Смолоскип, 2002; *Політичний енциклопедичний словник* / упоряд. В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза, 2004.

*Афонін Е. А., Новаченко Т. В.*

**ЛОБІЗМ** – діяльність соціальних груп та окремих осіб, які відстоюють свої особливі політичні інтереси; групи тиску на органи законодавчої й виконавчої влади. **Л.** виник як специфічний інститут політичної системи США для впливу приватних та громадських організацій, виходячи з їх інтересів, на процес прийняття рішень органами державної влади. В Україні **Л.** перебуває на стадії становлення й характеризується діяльністю різних груп тиску, котрі здійснюють вплив на всі гілки влади, діють при державних органах, всередині й ззовні них.

**Л.** доцільно розуміти як систему і практику реалізації інтересів різноманітних груп, союзів, об’єднань громадян, субстрат та субеліт, корпорацій тощо шляхом організованого впливу на законодавчу та адміністративну діяльність державних органів.

Незважаючи на часто нелегітимний статус лобістських груп, механізми їхньої діяльності не можна однозначно оцінювати негативно, бо вони є природними інститутами плюралістичної демократії та

втілюють активні політичні технології, а також механізм обліку та досягнення багатопланових соціальних інтересів у диференційованих суспільствах, особливо транзитних. У цьому є політичне призначення Л. – здійснювати функцію соціального посередництва між громадянським суспільством та державою, а також сприяти спрямованому “обміну інформацією” в процесі законотворчості. Так, французький політолог М. Дюверже, зважаючи, що законодавці намагаються легалізувати Л. та перевести його “з кримінального шляху до інформаційного”, мав на увазі подолання прямого підкупу та скупи голосів за рахунок “непрямого” інформаційного впливу об’єктивної інформації, яка підтверджує обґрунтованість інтересів та вимог щодо очікуваних рішень влади. Під час розробки та прийняття законів, при інтерпретації законодавчого чи будь-якого нормативного акта урядовцями важливу роль відіграють не тільки їхні знання та професіоналізм, але і об’єм та суть інформації, яку він має.

Специфічність конкретної групи інтересів безпосередньо виявляється у тім, що саме конкретний інтерес відрізняє цю групу від всіх інших суб’єктів господарської діяльності. Саме цей інтерес може не вписуватися в діючі норми, правила чи навіть закони, і ці групи повинні мати можливість представити свої устремління державним структурам. Це дуже важливо при розробці державної політики в області економіки. Специфічність інтересу є одним із базових ознак групи. Інша ознака – можливість реалізувати свій інтерес чи, принаймні, донести його до особи чи структури, що приймає рішення. Термін “група тиску” фіксує увагу на дії, але вкладає негативний емоційний зміст. Насправді в цьому випадку ми попадаємо в сферу психолого-філософських обґрунтувань дій, що виникають завдяки таким якостям, як наполегливість,

цілеспрямованість, активність, і міру їхньої погодженості з інтересами і думками інших суб’єктів, що діють у цьому ж полі. Імовірність реалізації інтересу групи залежить від комплексу можливостей, якими ця група і члени групи володіють.

До переліку найбільш істотних можливостей належать: близькість до особи чи організації, що приймає рішення; наявність засобів, достатніх для всього комплексу дій, що забезпечують реалізацію інтересу; можливість надання політичного тиску в самому широкому змісті (від погроз страйків до голосів у парламенті); можливість надання економічного тиску (у найбільш явному вигляді виявляється у формі погроз про припинення перерахування податків, вимог економічного відділення, самостійності у видачі квот, ліцензій, самостійності висновку економічних договорів і угод); інформаційні можливості з метою формування суспільної думки.

Збіг інтересів окремих суб’єктів на певному іншому етапі може сприяти створенню тимчасових коаліційних груп, що різко розширює можливості лобістської структури при рішенні конкретного питання. Але надалі це може призвести до протиріч і навіть розпаду лобістської структури, зниженню її можливостей у порівнянні з іншими групами.

Таким чином, група інтересу, що діє як лобістська структура в сфері економіки, є досить складним утворенням, що включає: підприємство чи групу підприємств; інформаційно-аналітичний центр, що підготовляє обґрунтування; оформлення конкретного інтересу, програму дій по його реалізації; громадську організацію що надає конкретному питанню статус загальної проблеми і тим сприятливу винесенню інтересу в різні сфери суспільної думки й організації, відповідальні за прийняття рішень; зв’язку в засобах масової інформації, використовувани для

створення суспільної підтримки і посилення впливу на організації приймаючі рішення; засоби, що можуть бути спрямовані на фінансування аналітичних центрів, підтримку громадських організацій, оплату послуг засобів масової інформації, оплату організаційних і рекламних витрат тощо.

Об'єктом впливу груп інтересів найчастіше є умови господарської діяльності: власність і право розпорядження нею; право на заняття конкретною діяльністю; податки, квоти, ліцензії; державне замовлення.

Головною цінністю **Л.** є створення легітимних можливостей участі у розробці та прийнятті рішень як найбільш зацікавлених суспільних груп, так і висококваліфікованих спеціалістів.

Юридично чітко регламентована система **Л.** може значною мірою сприяти: забезпеченню гласності та передбаченості політичних процесів; цивілізованому обмеженню сфер діяльності апарату державної влади (зробить його більш відкритим для контролю з боку суспільства, зменшить можливість вольових рішень); поширенню кола активних учасників політичного процесу, що може слушно позначитися на розвитку громадянського суспільства загалом; контролю взаємодії приватних інтересів та органів влади, створенню додаткових перепон на шляху корупції. **Л.** як система цивілізованих відносин, як нормальна політична діяльність, безсумнівно, сприяє стабілізації суспільства.

Літ.: *Политология*: енциклоп. слов. — М. : [б. и.], 1993; *Политология* : підручник / Ю. М. Розенфельд, Л. М. Герасіна, Н. П. Осипова [та ін.]. — Х. : Право, 2001; *Политология* : учебник / под ред. Н. И. Магузова, А. В. Малько. — М. : Юристъ, 1999; *Управління суспільним розвитком* : словн.-довід. / за заг. ред. А. М. Михненко, В. Д. Бакуменка ; уклад. : В. Д. Бакуменко та ін. — К. : Вид-во НАДУ, 2006.

*Михненко А. М.*

**ЛЮДСЬКА ГІДНІСТЬ** – поняття моральної свідомості, яке утверджує і виражає принципову цінність індивіда як людини взагалі, як представника людства. Це категорія етики, що позначає загальнообов'язкове визначення самоцінності людини, її здатності і доконечної потреби бути моральним суб'єктом; відображає моральне ставлення людини до самої себе, суспільства загалом і до кожного іншого індивіда зокрема.

Водночас це одна із найважливіших *демократичних цінностей*, оскільки передбачає усвідомлення особистістю своєї значущості як джерела прав людини, своєї громадянської ваги. Громадянин – носій *гідності* та її захисник. *Гідність* – складова авторитету громадянина, його самоповаги, поваги до інших.

Сучасні дослідники в галузі етики, зокрема О. Дробницький, В. Малахов в структурі моральної свідомості особистості виділяють окремо моральну самосвідомість, основними функціями якої є осмислення, контролювання, санкціонування та критичний перегляд моральних настанов людської суб'єктивності. Відповідно до цих функцій, основними формами моральної самосвідомості є *честь* і *гідність*, з одного боку, совість і сором – з іншого.

Оскільки, утвердити, обстояти або втратити свою *гідність* особа здатна лише в гранично широкій перспективі – в проекції власного індивідуального “Я” на загальнолюдські потенції, *цінності* та ідеали, дане поняття найчастіше використовується в етиці саме в інтерпретації **Л. г.** Проблема **Л. г.** в її внутрішньому аспекті, аспекті морального самовдосконалення особи полягає насамперед у з'ясуванні того, наскільки людяними є її задуми і вчинки. З іншого боку, проблема *гідності* – це й проблема забезпечення поваги до кожного індивіда, його людських прагнень і прав з боку інших людей та суспільства загалом.

Саме тому поняття **Л. г.** – це одна з основних і визначальних позитивних ознак людини як особистості; міра ствердження в людині особистісного начала. Ця категорія виражає уявлення про цінність особистості, психологічно постає як належний рівень самооцінки і дійовий механізм самоконтролю, що базується на чіткому розрізненні особою припустимого для неї і неприпустимого, визначаючи таким чином моральний стандарт її самооцінки.

У структурі особистості і в практичній поведінці гідність реалізується через такі чесноти, як благородство, скромність, відповідальність, критичність і вимогливість до себе та інших тощо. Умовою формування і утвердження гідності є потреба в повазі з боку інших людей (гідним є те, що гідне поваги). Тому співвідносним щодо *гідності* моральним феноменом є *честь* як безпосередній моральний вияв позитивної громадської оцінки особистості.

Однак *честь* як форма самосвідомості санкціонує певний моральний статус людського індивіда, певний стандарт його оцінки, згідно з належністю до тієї чи іншої конкретної групи людей – соціальної, професійної, національної, за тими або іншими конкретними уподобаннями тощо. Це поняття етимологічно пов'язане зі словом “частина”: в надбанні групи, як матеріальному, так і моральному, в її славі й доброму імені, в повазі, яку вона викликає до себе, кожен її член має певну частину. Поняття ж *гідності* не може бути спрямованим на моральну диференціацію членів суспільства, як у випадку з поняттям честі. До людства неможливо належати більшою чи меншою мірою. Перед цією ідеєю усі ми морально рівні. Кожен має дбати про “внутрішню людину” в собі й кожен має поважати цю “внутрішню людину” в інших.

Поняття честі тісно пов'язане також із поняттям *репутації*, що позначає загальну

думку, яка складається в суспільстві щодо морального обличчя певної особи або колективу. Людина *честі* має піклуватися як про *репутацію* групи, до якої вона належить, так і про власну свою *репутацію*: чи відповідає вона особисто висоті вимог *честі*, що належить їй як члену певної групи.

Правда, категорії *честі* й *гідності* не тільки протилежні, але багато в чому доповнюють одна одну, окреслюють взаємопов'язані аспекти людської моральності. Якщо поняття *честі* висвітлює площину особливого в моралі, то поняття *гідності* висвітлює площину універсального.

Ідея *честі* як домінанти всієї системи моральних цінностей впродовж історії неодноразово змінювалась. Нині час належність до людей честі визначається не зовнішніми становими ознаками, а покликом серця, виховання, внутрішнім волевиявленням самої особистості. Однак найбільш показовим для історії людської моральності є те, що ідея честі загалом дедалі більшою мірою поступається своїм місцем у системі моральних пріоритетів ідеї **Л. г.**

Викладеному розумінню *моральної гідності* людини відповідає філософське її бачення як істоти, здатної до трансцендування, тобто до виходу за межі наявного буття, у сферу нових можливостей і перспектив. Сама здатність до трансцендування відома як сутнісна характеристика людського способу буття взагалі. Без неї людина неспроможна була б реалізувати свій вищий потенціал. Отже, той, хто “придушує” цю здатність у собі або в інших, хто зводить людського індивіда до суто об'єктивного виміру речі серед речей, безперечно, принижує **Л. г.**

Кожна людина – неповторне творіння, і це потрібно усвідомлювати й цінувати, розвивати й відповідально застосовувати в житті, розуміючи, що *гідність* є породженням і умовою *свободи*. По-

справжньому гідною може бути тільки вільна людина. Утвердження свідомості власної **Л. г.**, поширення сфери її компетенції аж до найдрібніших подробиць життя – нагальне завдання як нашої сучасної культури загалом, так і кожної окремої особистості, що прагне увійти до спільноти цивілізованих людей, для яких *гідність* була й є вищою цінністю.

**Л. г.** як багатоаспектна цінність людини глибоко проникла у зміст права. Ознаки і якості, що характеризують та визначають **Л. г.**, є онтологічною основою прав і свобод людини, її правового становища. Своєю чергою, **Л. г.** через систему соціальних зв'язків є вихідною у взаємовідносинах між людьми і безпосередньо відображене у гідності кожної людини.

Це поняття втілене у тих положеннях міжнародно-правових та конституційних актів, згідно з якими *гідність людини* є властивістю усіх членів людської сім'ї й усі люди є рівними у своїй *гідності*.

Особливе значення в цьому сенсі має *Загальна декларація прав людини* 1948, яка спричинила засадничий ідейний вплив на розвиток міжнародного захисту прав людини. **Л. г.** стала однією з центральних категорій міжнародних правових актів власне через її закріплення у вказаному правовому акті. Загальна декларація прав людини звертається до поняття **Л. г.** насамперед із метою виділення основних соціальних цінностей і засад функціонування суспільства. Зокрема, у преамбулі цієї декларації вказано, що визнання гідності, притаманної всім членам людської сім'ї та рівних і невід'ємних їхніх прав, є основою *свободи, справедливості* та загального миру в усьому світі. Підкреслено, що народи ООН підтвердили свою віру в основні права людини та в гідність і цінність людської особи.

Окрім *Загальної декларації прав людини* до поняття “**Л. г.**” звертаються багато інших *міжнародних правових актів*, і визначальне місце у них посідає нормативне звернення до людської гідності: всі права випливають із властивої людській особі гідності.

У *Конституції України* також знаходимо звернення до цього поняття. Так, у преамбулі зазначається, що “...*Верховна Рада України* приймає Конституцію як *Основний Закон України*... дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя. Людина, її життя і здоров'я, *честь* і *гідність* ... визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю” (ст. 3). Тому “усі люди є вільні і рівні у своїй *гідності* та правах” (ст. 21), і “кожен має право на повагу до його *гідності*” (ст. 28). Таким чином, **Л. г.** розглядається як джерело прав людини, тобто підноситься на рівень принципу права. Крім того, **Л. г.** належить кожному, незалежно від законодавчого закріплення.

Повага до **Л. г.** вимагає глибоко вкоріненої в суспільстві терпимості (*толерантності*), визнання невідчужуваних прав за всіма людьми. Культивування *гідності* й *толерантності* цивілізує людину, розкріпачує її. Саме на це повинна бути великою мірою скерована громадянська освіта, усе, що спрямоване на розвиток особистості та її **Л. г.**

Літ.: *Загальна декларація прав людини* : деклар. ООН. Міжнар. докум. від 10.12.1948 р. // *Голос України*. — 2008 — № 236. — 10 груд.; *Конституція України* // Відомості Верховної Ради. — 1996. — № 30. — Ст. 141 (із змінами); *Малахов В.* Етика: Курс лекцій : навч. посіб. / В. Малахов. — 2-ге вид. — К. : Либідь, 2000; *Основи демократії* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Ф. Колодій. — 3-є вид., онов. і допов. — Львів : Астролябія, 2009.

Гук О. І.



# М

**МАНДАТ ЧЛЕНА ПАРЛАМЕНТУ** (лат. *mandatum* – доручення): 1) представницька функція члена парламенту; 2) документ, що засвідчує законність та об'єм повноважень парламентаря.

Представницький тип **М. ч. п.** є основою характеристики парламенту як єдиного загальнонаціонального представницького органу державної влади. Це пов'язано з тим, що **М. ч. п.** здобувається на парламентських виборах безпосередньо від виборців.

Залежно від типу політико-правових відносин між народним обранцем і виборцями вирізняють два різновиди **М. ч. п.**: імперативний та вільний.

*Імперативний мандат члена парламенту* (лат. *imperativus* наказовий) – це політико-правові відносини представництва, що передбачають обмеження дій народного обранця законодавчо визначеними умовами, при порушенні яких він може бути відкликаний. Найчастіше імперативний мандат члена парламенту трактують як безпосередній зв'язок парламентаря з колом виборців, які його обрали. За таких умов визначене коло виборців надає своєму представникові у парламенті доручення (наказ), який парламентар зобов'язаний реалізовувати у своїй діяльності. За невиконання або неналежне виконання цього наказу парламентар несе перед своїми виборцями юридичну відповідальність, що закріплена нормами Конституції держави чи іншими нормативно-правовими актами. Формою такої відповідальності є

дочасне відкликання народного обранця з парламенту.

Ще одним прикладом імперативного мандату члена парламенту може бути заборона на вихід із фракції політичної партії чи блоку політичних партій, за списками якої парламентар був обраний до єдиного загальнонаціонального представницького органу державної влади.

Історично імперативний **М. ч. п.** сягає середньовіччя, коли парламент був органом станового представництва. У ХХ ст. він набув свого поширення серед країн соціалістичного табору. У виборчому праві соціалістичних країн містилось декілька видів процедур відкликання народного обранця: а) відкрите голосування на зборах виборців (СРСР, Чехословаччина тощо); б) таємне голосування виборців за тією ж процедурою, що і вибори (Польська народна республіка, Соціалістична Республіка Румунії тощо); в) здійснення процедури відкликання депутата самим представницьким органом за поданням виборців (НДР).

На сьогодні імперативний мандат члена парламенту вважається антидемократичною нормою, оскільки вона спонукає народного обранця відстоювати інтереси вузького кола осіб (виборців, партійного керівництва), від яких залежить його переобрання, що часто суперечить загальнонаціональним інтересам.

Конституції ряду європейських країн містять норми, що прямо забороняють застосування імперативного **М. ч. п.**

(Італія, Франції, Німеччині тощо). Виключення становлять лише діяльність депутатів Верхніх палат парламенту ряду країн, зокрема Бундесрату ФРН та Ради Федерації РФ. Застосування імперативного мандата члена парламенту у даному випадку пов'язане з тим, що склад цих палат формується не виборцями, а урядами відповідних суб'єктів федерацій. За таких умов депутати зобов'язані дотримуватись інструкцій урядів суб'єктів федерацій і їх невиконання можуть бути дочасно відкликани з парламенту.

Необхідно наголосити, що Конституція України у редакції від 08.12.2004 містила норму “імперативного партійного мандату”. У переліку випадків дочасного припинення повноважень народного депутата України зазначалось “невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій) до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України зі складу такої фракції” (ст. 81). Проте практичного застосування ця норма не отримала, оскільки Верховна Рада України не прийняла передбачений Конституцією України закон, що мав унормувати механізм такої процедури.

Сучасна парламентська практика демократичних країн передбачає застосування *вільного мандату члена парламенту*. *Вільний мандат члена парламенту* – це політико-правові відносини представництва, зміст яких розкривається через такі ознаки: 1) **М. ч. п.** є загальнонаціональним (незалежно від способу обрання парламентар у своїй діяльності представляє усю націю); 2) парламентар не несе юридичної відповідальності за результати своєї парламентської діяльності ні перед виборцем, ні перед партією; 3) мандат не можна відкликати.

*Ідея вільного мандату члена парламенту* виникла у XVIII ст. як логічне продовження теорії народного суверенітету. Опосередковано її відстоювали французький політичний мислитель Ш. Монтеск'є, британський юрист У. Блекстон тощо. Проте автором теорії *вільного мандату члена парламенту* вважають французького мислителя та політичного діяча Е. Сійєса. Він наголошував, що у своїй діяльності депутат має реалізовувати волю народу в цілому, загалом основою законодавчого процесу має бути “загальний інтерес”. Ідеї Е. Сійєса набули юридичного оформлення у нормах Французької Конституції, прийнятій у 1791. *Вільний мандат члена парламенту* є одним із сутнісних проявів парламентаризму. Він передбачає дію презумпції відповідності волі парламентаря волі народу. Народний обранець несе виключно політичну відповідальність. У демократичних країнах вона, як правило, має не лише індивідуальну, але і колективну форму солідарної відповідальності за діяльність представників політичної сили, до складу якої входить народний обранець. Механізмом політичної відповідальності є вибори.

У чинній Конституції України та Законі України “Про статус народного депутата України” прямої вказівки на спрямування **М. ч. п.** немає. Проте текст присяги, яку народні депутати складають перед вступом на посаду і яка є передумовою набуття ними повноважень наголошує, що парламентар присягає “виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників” (ст. 79). Окрім того, Закон України “Про статус народного депутата України” наголошує на неприпустимості “використання народним депутатом свого депутатського мандата всупереч загальновизнаним нормам моралі, правам і свободам людини і громадянина, законним інтересам суспільства і держави” (ст. 8).

Зазначені норми, а також відсутність законодавчо закріплених інститутів відклику народних депутатів України виборцями та обов'язкового наказу виборців українським парламентарям вказує на те, що в Україні діє *вільний мандат члена парламенту*.

Літ.: Конституція України від 28 червня 1996 р. (із змінами, внесеними 08.12.2004 р.) // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 10. — Ст. 68; Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141; *Євграфов П. Б.* Конституція України: коментар змін (2004 – 2007). Теоретичні та практичні аспекти : наук.-практ. посіб. / П. Б. Євграфов. — К. : Всеукраїнська асоціація видавців “Правова єдність”, 2007; *Кислий П.* Становлення парламентаризму в Україні на тлі світового досвіду / П. Кислий, Ч. Вайз. — К. : Абрис, 2000; *Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 р.* // Голос України. — 1992. — 23 груд.; *Шаповал В. М.* Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підручник / В. М. Шаповал. — К. : Юрінком Інтер, 2008.

*Телещун С. О., Гнатенко Н. Г.*

**МЕДІА-РІЛЕЙШНЗ** (англ. media – засоби масової інформації, relation – відношення, зв'язок) – форма взаємодії державних, бізнесових, громадських інституцій із засобами масової інформації, комплексна діяльність у галузі здійснення комунікативної політики.

**М.-р.** – основний складовий елемент паблік рилейшнз (зв'язків із громадськістю), оскільки до 80% діяльності інституцій у галузі зв'язків із громадськістю займає співпраця із ЗМІ. Практика **М.-р.** враховує, що вплив ЗМІ на суспільство можна охарактеризувати за критеріями дієвості – оперативного реагування аудиторії на оприлюднену інформацію, і ефективності – мірою впливу повідомлень на суспільні процеси. Поділ ЗМІ на друковані

(періодична преса), аудіовізуальні (ТБ, радіо) та електронні (інтернет) визначає особливості підготовки та поширення інформації, виходячи із характеристик певного видання, програми: аудиторія, тематика, періодичність, географія поширення та ін. Окрім названих характеристик практика **М.-р.** враховує й інші: політичну спрямованість ЗМІ, фінансову самостійність, професійні якості журналістів і сповідування ними морально-етичних норм. Фахівець із **М.-р.** мусить знати особливості розміщення інформації у різних мас-медіа, мати творчі та аналітичні здібності для підготовки різножанрових публікацій, володіти знаннями щодо основних моментів технології випуску періодичного видання, радіо- чи телепрограми тощо. Налагодження контактів із громадськістю засобами **М.-р.** в умовах електронного урядування передбачає застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій – сайтів, порталів, блогів, соціальних мереж.

**М.-р.** у державному управлінні спрямований на формування, підтримку, розвиток відносин між владою і мас-медіа з метою інформування суспільства у запланованому ракурсі, просування позитивного іміджу органів влади і посадових осіб, впливу на громадську думку.

Основними завданнями **М.-р.** у державному управлінні є: створення повідомлень про діяльність органів влади для оприлюднення ЗМІ; організація прямих контактів журналістів і представників влади (інтерв'ю, прес-конференцій, брифінгів, презентацій, семінарів, днів відкритих дверей, круглих столів, прес-турів, прес-обідів тощо); створення інформаційних приводів (подій, історій, сюжетів, які б зацікавили журналістів); залучення відомих осіб до різноманітних коментарів, виступів, заяв із метою привернення уваги до певної події; систематичний аналіз преси на предмет оцінки відгуків про діяльність

влади; участь у розробці комунікативної стратегії влади.

Для реалізації цих завдань у структурі органів державної влади передбачені комунікативні підрозділи, до основних функцій яких належать: аналітико-прогностична (аналіз громадської думки, моніторинг публікацій у ЗМІ щодо діяльності органів влади, прогноз тенденцій суспільного розвитку, передбачувані наслідки прийняття рішень органами влади); організаційно-управлінська (комунікаційний супровід діяльності та заходів органу влади, проведення консультативної роботи із громадськістю); комунікативно-інформаційна (оперативне донесення інформації до керівництва, формування і підтримка відповідного іміджу органу державної влади, підвищення рівня поінформованості громадськості про роботу органів державної влади, наповнення веб-сайту органу державної влади); консультативно-методична (виконання функцій радника керівництва з інформаційних питань, підтримка внутрішньорганізаційних комунікативних відносин, організаційна допомога іншим підрозділам під час проведення заходів).

*Лит.: Мойсеев В. А.* Паблік рілейшнз : навч. посіб. / Мойсеев В. А. — К. : Академвидав, 2007.

*Соловійов С. Г.*

**МЕЦЕНАТСТВО** (італ. *mecenate*; лат. *maecenatis* – прізвисько римського державного діяча, який прославився тим, що опікувався поетами і художниками). **М.** – благодійність, благодійна діяльність у духовній сфері (у сфері освіти, просвітництва, науки, культури, мистецтва, духовного розвитку). Меценат – багатий покровитель наук і мистецтв. Меценати мають право здійснювати меценатську діяльність безпосередньо або через меценатські організації. Згідно зі ст. 1

Закону України “Про благодійництво та благодійні організації”, **М.** є специфічною формою благодійництва. Відповідно до Проекту Закону України “Про меценатство” **М.** означає добровільна безкорислива матеріальна, фінансова, організаційна, консультативна та/або інша підтримка меценатами або меценатськими організаціями набувачів меценатської допомоги в галузі культури та мистецтва у розмірі, що є не меншим від мінімального меценатського внеску, з метою розвитку та збереження культурного надбання України. **М.** діяльність може здійснюватися в таких формах: 1) фінансової допомоги, що надається у формі гранту, субсидії, добровільної пожертви, взяття на себе витрат по повному або частковому утриманню об’єктів, що належать набувачам меценатської допомоги; 2) матеріальної допомоги шляхом безоплатної передачі майна та/або майнових прав, зокрема цінних паперів, прав інтелектуальної власності набувачу меценатської допомоги тимчасово, у постійне користування або у власність; 3) надання організаційних, консультаційних, експертних та інших послуг; 4) волонтерській (безоплатній) праці осіб; 5) організації та проведенні меценатських благодійних акцій: вистав, конкурсів, показів, виставок, концертів, олімпіад тощо; 6) заснування та надання стипендій, разової фінансової або матеріальної допомоги; 7) інших формах, що не суперечать законодавству України. Державне управління та регулювання **М.** – вид управління, що спрямований на впровадження правил **М.** діяльності та правових норм.

*Лит.: Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; Про благодійництво та благодійні організації : Закон України № 531/97-ВР від 16.09.1997 р. //*

**МІСЦЕВА ІНІЦІАТИВА** – форма безпосередньої участі членів територіальної громади в місцевому самоврядуванні, офіційна письмова пропозиція з питань, які мають важливе значення для територіальної громади, внесена у встановленому порядку до відповідного органу місцевого самоврядування для розгляду та прийняття рішення в межах їхньої компетенції.

**М. і.** передбачена Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст. 9) та Статутами територіальних громад.

Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку **М. і.**) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Порядок внесення **М. і.** на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

**М. і.**, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов’язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань **М. і.**

Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом **М. і.**, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

**М. і.** оформлюється у формі проекту рішення відповідної ради.

**М. і.** може бути внесена безпосередньо членами громади, які є дієздатними та досягли 18 років, або громадською організацією, місцевим осередком політичної партії, органом самоорганізації населення на загальних засадах.

Предметом **М. і.** можуть бути будь-які питання, віднесені до відання місцевого самоврядування. Не можуть бути

предметом **М. і.** пропозиції, що суперечать Конституції та чинному законодавству України, та пропозиції, реалізація яких зачіпає інтереси територій поза межами юрисдикції відповідної місцевої ради.

Підставою для внесення **М. і.** на розгляд відповідної ради може бути рішення зборів членів громади, громадської організації, місцевого осередку політичної партії, органу самоорганізації населення, що діє на відповідній території, підтримане належною кількістю підписів членів громади.

Внесення **М. і.** здійснюється ініціативною групою, створення якої зафіксоване протоколом та яка зібрала на підтримку **М. і.** не менше належної кількості підписів членів громади, які є дієздатними та досягли 18 років.

За рішенням зборів членів громади або рішенням зборів чи керівного органу громадської організації, місцевого осередку політичної партії, органу самоорганізації громадян ініціативній групі чи окремим її представникам також може делегуватися функція здійснення супроводу проекту рішення в повному обсязі, зокрема повноваження подавати та витребувати документи, змінювати, доповнювати та відкликати проект рішення, оскаржувати в установленому порядку дії ради, її структурних підрозділів та виконавчих органів у разі незгоди з прийнятим рішенням.

Про створення ініціативної групи та наділення її відповідними повноваженнями, про зміст **М. і.** ініціативна група повідомляє відповідну раду, передаючи особисто (надсилаючи поштою) протокол зборів членів громади, підписаний головою та секретарем зборів, або рішення керівного органу громадської організації, місцевого осередку політичної партії, органу самоорганізації населення, підписаний керівником цього громадського формування, яким вони наділяються

правом на здійснення представницьких функцій для внесення **М. і.**

До цього повідомлення додається список реєстрації учасників зборів із зазначенням їхніх прізвищ, імен, по батькові та поштових адрес, проект рішення, підготовлений у порядку **М. і.** та затверджений зборами членів громади.

Проект рішення, підготовлений у порядку **М. і.**, затверджується: на зборах громади одночасно з обранням ініціативної групи; на зборах членів або рішенням керівного органу громадської організації, місцевого осередку політичної партії, органу самоорганізації населення.

Термін збирання підписів не може перевищувати 60 календарних днів від дня передачі до ради повідомлення про створення ініціативної групи. При недодержанні цього терміну **М. і.** відповідно до чинного законодавства розглядається як колективне звернення громадян.

Неналежне оформлення **М. і.** не є підставою для її відхилення чи неприйняття. Місцева рада може відмовити в реєстрації **М. і.** у разі порушення Конституції, чинного законодавства України. В разі відмови в реєстрації **М. і.** ініціативна група може оскаржити дії ради в судовому порядку у визначений чинним законодавством термін.

**М. і.**, яка вноситься на розгляд ради в установленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на засіданні ради за участю членів ініціативної групи.

Голова відповідної ради приймає рішення про включення проекту рішення, підготовленого в порядку **М. і.**, до порядку денного найближчого засідання ради.

Ініціативна група доручає одному зі своїх членів виступати на засіданні відповідної ради із доповіддю з питання **М. і.** та відповідати на запитання депутатів ради. Присутні на засіданні члени ініціативної групи беруть участь в обговоренні та

вносять пропозиції до проекту рішення з питання **М. і.** Після обговорення проект рішення, внесений ініціативною групою, обов'язково ставиться на голосування.

Рада в межах своїх повноважень може: прийняти проект рішення, підготовлений у порядку **М. і.**, повністю або за основу; відхилити проект рішення, підготовлений у порядку **М. і.**; відправити проект рішення, підготовлений у порядку **М. і.**, на доопрацювання за обов'язкової участі членів ініціативної групи, з обов'язковим винесенням узгодженого із членами ініціативної групи допрацьованого проекту рішення на наступне засідання ради.

З питання, внесенного шляхом **М. і.**, рада може розглянути власний альтернативний проект рішення, але після того, як по проекту, підготовленому в порядку **М. і.**, прийнято остаточне негативне рішення та за умови обов'язкового обговорення його з членами ініціативної групи.

Ухвалені рішення ради з питання, внесеного на її розгляд шляхом **М. і.**, в десятиденний термін надсилається членам ініціативної групи та оприлюднюється.

При незгоді ініціативної групи з рішенням ради стосовно питання, що було внесене в порядку **М. і.**, воно може бути оскаржене в судовому порядку або може бути ініційований місцевий референдум згідно з чинним законодавством України.

Літ.: *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. // *Голос України*. — 1997. — 12 черв.; *Муниципальное право Украины* / В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю. Ю. Бальций [та ін.]. — К. : Правова єдність, 2009; *Серант А.* Зв'язки з громадськістю у системі місцевих органів влади / А. Серант. — Львів : Світ, 2008.

*Лимар А. П.*

**МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ** – інститут безпосередньої демократії, форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого воле-

виявлення. Правову основу організації і проведення якого становлять Конституція України, закони України “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст. 7), “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”.

**М. р.** в Україні проводяться з метою забезпечення народовладдя і безпосередньої участі громадян в управлінні місцевими справами.

На **М. р.** не можуть бути винесені питання, віднесені законом до відання органів державної влади. Рішення, прийняті **М. р.**, мають вищу юридичну силу стосовно рішень місцевих рад, на території яких він проводиться та є обов’язковими для виконання на відповідній території. Ці рішення не потребують будь-якого затвердження державними органами і можуть бути скасовані або змінені лише у порядку, передбаченому законодавством.

Предметом **М. р.** може бути: прийняття, зміна або скасування рішень із питань, віднесених законодавством України до відання місцевого самоврядування відповідних адміністративно-територіальних одиниць; прийняття рішень, які визначають зміст постанов місцевих рад та їх виконавчих і розпорядчих органів, а також питання дострокового припинення повноважень відповідної ради та її голови.

Виключно **М. р.** у відповідних адміністративно-територіальних одиницях вирішуються питання про найменування або перейменування сільрад, селищ, міст, районів, областей; питання про об’єднання в одну однойменних адміністративно-територіальних одиниць, які мають спільний адміністративний центр; питання про зміну базового рівня місцевого самоврядування у сільських районах; питання про реорганізацію або ліквідацію комунальних дошкільних навчальних закладів, а також дошкільних навчальних закладів, створених колишніми сільськогосподарськими колективами та державними господарствами.

На **М. р.** не виносяться питання про скасування законних рішень вищестоящих органів державної влади і самоврядування; питання, віднесені до відання органів суду і прокуратури; питання, пов’язані з обранням, призначенням і звільненням посадових осіб, що належать до компетенції відповідної місцевої ради та її виконавчих і розпорядчих органів.

У **М. р.** мають право брати участь громадяни України, які на день проведення референдуму досягли 18 років і постійно проживають відповідно на території області, району, міста, району в місті, селища, сільради.

Будь-яке пряме чи непряме обмеження прав громадян України на участь у **М. р.** залежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, політичних поглядів, роду і типу занять забороняються.

У **М. р.** не беруть участі психічно хворі громадяни, визнані судом недієздатними, та особи, які перебувають у місцях позбавлення волі.

Громадяни беруть участь у **М. р.** на рівних засадах. Кожний громадянин має один голос. **М. р.** є прямим: громадяни беруть участь у референдумі безпосередньо. Голосування під час **М. р.** є таємним: контроль за волевиявленням громадян не допускається.

Новий **М. р.** із питань, що раніше виносилися на референдум, може бути проведено не раніше, як через рік від дня проведення попереднього референдуму з цих питань. Прийняття рішень про проведення **М. р.** із питань, що не належать до відання органів місцевого і регіонального самоврядування, призводить до відповідальності, передбаченої законодавством. Особи, які перешкоджають шляхом насильства, обману, погроз або іншим шляхом вільному здійсненню громадянином України права брати участь у **М. р.**, проводити до

голосування агітацію, а також члени комісії із **М. р.**, посадові особи, які вчинили підлог документів **М. р.**, завідомо неправильний підрахунок голосів, порушили таємницю голосування або допустили інші порушення, несуть встановлену законодавством України відповідальність.

Підготовка і проведення **М. р.** здійснюється за рахунок відповідних місцевих бюджетів. Порядок фінансування підготовки і проведення **М. р.** визначається відповідними місцевими радами.

**М. р.** призначаються відповідними місцевими радами, а також на вимогу депутатів, що становлять не менш як половину від загального складу ради, або на вимогу, підписану однією десятою частиною громадян України, які постійно проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці і мають право брати участь у **М. р.**

Відповідна місцева рада після одержання належно оформленої пропозиції приймає на сесії у місячний строк одне з таких рішень: про призначення **М. р.**; про відхилення пропозиції про проведення **М. р.** у разі наявності серйозних порушень законодавства, які впливають на підстави для призначення **М. р.**; про прийняття рішення, яке пропонується у вимозі про призначення **М. р.**, без наступного його проведення.

Якщо під час проведення **М. р.** було допущено грубі порушення законодавства, відповідна місцева рада у 15-денний термін може призначити повторний **М. р.**

Зміна або скасування рішень, прийнятих **М. р.**, проводиться також **М. р.** або їх може здійснити також місцева рада більшістю не менш як дві третини від загальної кількості народних депутатів з обов'язковим затвердженням на **М. р.**, який повинен бути проведений протягом шести місяців після внесення зміни або скасування.

Літ.: *Конституція України*. — К. : Парлам. вид-во, 1996; *Муниципальне право України* / В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю. Ю. Бальцій [та ін.]. — К. : Правова єдність, 2009;

*Погорілко В. Ф.* Референдуми в Україні: історія та сучасність / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. — К. : Наук. думка, 2000; *Про всеукраїнський та місцеві референдуми* : Закон України від 03.07.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 33; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. // Голос України. — 1997. — 12 черв.; *Фрицький О. Ф.* Конституційне право України / О. Ф. Фрицький. — К. : Юрінком Інтер, 2002.

*Лимар А. П.*

**МОДЕЛІ ДЕМОКРАТІЇ** (англ. – models of democracy) – аналітичні конструкції, що відображають особливості сприйняття та творення демократії на певних історичних етапах; теоретичні концепції, що виконують описово-пояснювальну функцію щодо реально існуючих різновидів, зразків, варіантів демократичного ладу або функцію прогностично-рекомендаційну, спрямовану на покращення існуючих демократичних практик чи запровадження нових.

*Варіативність демократії як факт суспільного життя.* Різний історичний досвід країн та різна констеляція чинників, що обумовили обрання ними шляху демократичного розвитку, зумовлюють те, що в сучасному світі існує значна кількість варіантів, зразків, типів суспільного й політичного ладу, який називають демократією, а також концептуальних моделей, що їх описують. Концептуальні моделі в одних випадках підкреслюють реально існуючі інституційні та процесуальні відмінності у політичних системах, які прийнято називати демократичними, в інших – окреслюють можливі способи вдосконалення (реформування) реальних демократій, теоретично конструюючи кращий варіант демократичного ладу на основі рис, які недостатньо розвинулися в сучасних демократичних країнах, але так чи інакше пов'язані з сутністю цього явища та з тим



ідеалом, який був закладений в уявленні про демократію ідеологами ліберально-демократичного конституціоналізму. Тобто, процес моделювання – це і відтворення існуючого (або того, що вже існувало), і проектування бажаного. Саме на два такі напрями ділиться процес конструювання **М. д.** – з наявністю, як звичайно, деяких перехідних форм.

До першого типу **М. д.** належить широко використовувана сучасними політологами концепція *поліархії* американського вченого Р. Даля, а також інші концепції *елітарної демократії*. До другого – низка концепцій, що стосуються можливостей поглиблення демократичності врядування через розширення громадянської участі в процесах підготовки та ухвалення суспільно значущих рішень (*учасницької, дорадчої демократії* та інші).

**М. д. Д. Гелда.** Найвідомішою працею, яка поставила проблему **М. д.** в епіцентр наукових дискусій, є книга відомого британського політолога Д. Гелда “Моделі демократії”, вперше видана у 1987, повністю перероблена для видання 1996, і знову оновлена та доповнена для третього видання 2006. В останньому виданні Д. Гелд охарактеризував 5 класичних варіантів демократії (з них – 2 античні і 3 новочасні) та 5 сучасних (новітніх, з ХХ ст.). Зокрема, з огляду зростаючої популярності в останні десятиліття *дорадчої (деліберативної) моделі*, він включив і її до своєї класифікації, приділивши їй чимало місця в окремій главі книги.

Пояснюючи свій підхід до конструювання **М. д.**, Д. Гелд зазначає, що модель для нього – це своєрідний аналітичний інструмент, який відображає певну траєкторію розвитку думки у межах певних (інтелектуальних) традицій, таких як, наприклад, класичний, ліберальний та марксистський підхід до демократії. Вчений підкреслює, що ці підходи були, як правило, винаходом більше, ніж одного

мислителя, і поділялися значною кількістю людей упродовж тривалого періоду. Тобто, йдеться про певні, доволі усталені способи мислення про демократію у певні періоди, про певні традиції розуміння, що таке демократія, стійкі зразки її теоретичного і практичного сприйняття. Це наближає поняття “моделі”<sup>4</sup>, як її розуміє Д. Гелд, до поняття “парадигми” Т. Куна, про що він сам зізнається.

Однак не всяка модель є парадигмальною. Поняття моделі може застосовуватись і до таких теоретичних конструкцій, які не є панівними чи загальноприйнятими. Поняття моделі не тільки поліваріантне щодо його різновидів, але й відносно з огляду вертикальних залежностей: зразки демократії, що входять як варіанти у якусь ширшу, більш всеохопну модель, є щодо них підмоделями, але можуть виступати як моделі стосовно ще вужчих зразків, які своєю чергою входять як підмоделі до їх складу. Виникає складна система моделей та підмоделей (варіантів), яка у Д. Гелда зображення на рис. 1.

Не все в цій схемі є абсолютно безспірним (найбільші заперечення викликає віднесення до традиції прямої демократії марксизму), але вона має ті переваги, що подає всеохопну класифікацію згрупованих за певними напрями уявлень про демократію від античних часів до сьогодення, розкриває взаємовплив ідей та концепцій у динаміці, спонукає до прогнозування нових моделей, до чого вдається і сам автор книги.

*Парадигми, моделі і підмоделі (варіанти) демократії.* Антична пряма демократія (з двома варіантами республіканізму) та новочасна ліберальна представницька демократія, також у двох варіантах: захисної та розвиваючої ліберальної демократії – це дві *парадигмальні* мегамоделі, навколо яких обертаються усі дискусії щодо сутності демократії, її меж і можливостей упродовж останніх століть.

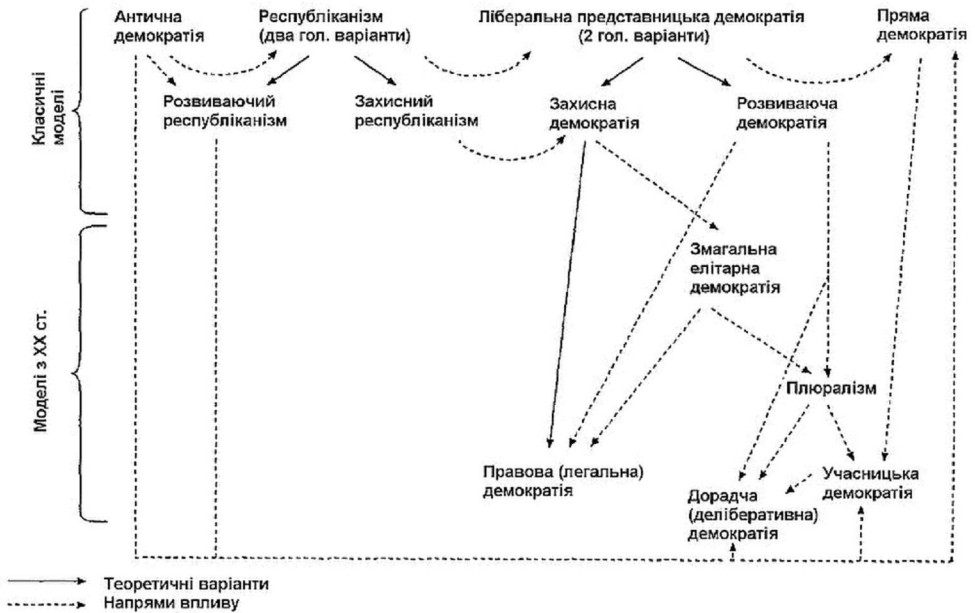


Рис. 1. М. д. за Д. Гелдом

Заміна першої парадигми на другу (“парадигмальний здвиг”, що був справжньою революцією в поглядах на феномен демократії) відбувся приблизно в середині XIX ст., хоча основа для нього готувалась з XVIII ст. Головною фігурою, що посприяла цьому, був англійський мислитель Дж. Мілль зі своєю працею “Роздуми про представницьке врядування”. У рамках другої, тобто пануючої до сьогоднішнього дня парадигми *ліберальна представницька демократія* з часом сформувалась низка підмоделей, які виділяють за різними критеріями і які також мають свої варіанти, іноді у формі конкретних авторських концепцій, що з часом набувають авторитету й визнання. Саме ці варіанти середнього та нижчого рівня і доцільно називати *моделами сучасної демократії*. Вони, з одного боку, є складовими сучасної парадигми ліберальна представницька демократія, а з іншого боку – зазнають впливів з боку інших класичних моделей – *прямої демократії та республіканізму*.

*Сучасні М. д. як інструмент вдосконалення демократичної практики.* На рис. 2. представлені сучасні моделі демократичного ладу, що розвинулись на теоретичній основі західного лібералізму і пропонуються їх авторами та прихильниками для реформування сучасної демократії. Кожна така модель робить акцент на пріоритетному розвитку якоїсь однієї із сторін ліберальної представницької демократії.

Саме ліберальна представницька демократія зі своїми цінностями і механізмами становить осердя усіх інших сучасних *М. д.* Кожна з чотирьох, представлених на рисунку моделей містить у собі певний реформаторський потенціал конкретного спрямування, а усі разом вони становлять те, що ми називаємо сучасною демократією, для якої властиві ліберальні цінності, представницькість, верховенство закону та різні форми (і різна міра) участі народу в обговоренні і ухваленні рішень. За концепцією моделей демократії Д. Гелда, ліберальна представницька



Рис. 2. Сучасна ліберальна демократія: риси і напрями вдосконалення

демократія належить до віддалених у часі класичних моделей, які лише опосередковано впливають на сучасне моделювання варіантів демократії. Проте не всі науковці поділяють такий погляд. Канадський дослідник демократії Дж. Перлін наполягає на необхідності реформування демократії саме на основі демократичного ідеалу у тій формі у, якій він був закарбований у ранній традиції ліберальної політичної думки, яка передувала демократичним перетворенням, створила для них теоретичне підґрунтя і значною мірою обумовила їх поширення в світі. На думку вченого, при реформуванні сучасної демократії з метою її вдосконалення потрібно брати за основу комплексну нормативну модель ліберальної представницької демократії, яка має містити максимальну кількість ознак і давати повне уявлення про ідеальний стандарт розвиненої ліберальної демократії. Цей стандарт не може бути описом уже

існуючих стійких демократій із їхніми недоліками і проблемами, які нині і потрібно усувати під час реформування системи.

Показники, що їх встановлює нормативна модель ліберальної представницької демократії, можна використати для визначення розбіжностей між реальною політичною практикою в окремому суспільстві і найбільш бажаними формами політичної практики з огляду реалізації демократичних цінностей, зокрема й у країнах, які нещодавно стали на шлях демократичного розвитку.

Літ.: *Визначення і вимірювання демократії* / пер. з англ. — Львів : Літопис, 2005; *Гутман Е. Типи і парадокси демократії* / Е. Гутман // *Демократія : антологія* / упор. Олег Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; *Основи демократії: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доп. — Львів : Астролія, 2009; Held D. Models of Democracy / D. Held. — 3-d ed. — Stanford : Stanford University Press, 2006.*

Колодій А. Ф.

**МОЛОДІЖНИЙ ГРОМАДСЬКИЙ РУХ** – масова організована соціально-політична діяльність, спрямована на реалізацію специфічних цілей та інтересів молодого покоління, а також інтересів інших суспільних верств, якщо вони об’єктивно відповідають інтересам молоді.

Організована громадська та політична діяльність молоді проявляється як у формі участі в широких соціальних рухах (наприклад, в екологічному), так і в діяльності молодіжних організацій та проведенні молодіжних акцій, які мають чітко обмежену молодіжну базу і спрямовані на захист безпосередніх інтересів цієї соціальної верстви. Такі вузькоцільові молодіжні рухи є необхідною і важливою формою боротьби молоді за свої соціально-економічні інтереси і одночасно є каналом залучення молодих людей до політичної боротьби. До таких рухів можна віднести, наприклад, рух школярів і студентів ВНЗ за свої академічні права, різні виступи щодо культурних перетворень. Зазначаючи впливу провідних політичних рухів і партій, молодь має також власні громадські та політичні об’єднання. Їх правову основу становить Закон України “Про молодіжні та дитячі громадські організації”.

У **М. г. р.** існують різні напрямки, що відображають соціальну структуру суспільства; кожен із напрямків пов’язаний з інтересами визначених класів і соціальних груп.

Вивчаючи становлення сучасного молодіжного руху в Україні, дослідники звертають увагу на те, що **М. г. р.** розпочався з середини 80-х із виникнення неформальних молодіжних груп та об’єднань, створених на основі спільних зацікавлень (“хіпі”, “металісти”, “панки” тощо), а також значної кількості політичних дискусійних клубів і громадсько-політичних об’єднань, діяльність яких була пов’язана з проблемами екології, відродження національної культури тощо.

У період кінця 1989 – 1991 молодіжний рух в Україні набув більш організованих форм. Цей період позначений масовою політизацією молодіжного руху, активним процесом організаційного оформлення та значною опозиційністю стосовно існуючого режиму. Наступний етап 1991 – 1992 характеризувався ідеологічною, політичною та організаційною кризою організованого молодіжного руху.

Після цього періоду почався етап пошуку і становлення організаційних форм роботи в молодіжному середовищі та налагодження механізмів діалогу між молоддю і державною владою (1993 – 1996). У цей час з’являється чимало молодіжних філій при політичних партіях. Молодь починає шукати самореалізації через участь у партійній роботі. Водночас у студентському середовищі стає популярною ідея створення незалежних студентських профспілок. Загалом, цей період був своєрідною школою організаційної роботи сучасних молодих політиків.

Після прийняття Конституції України і до президентських виборів (1996 – 1999) значної популярності набула ідея створення єдиного репрезентанта **М. г. р.** перед державою та міжнародними організаціями, активізувалися спроби очолити загальноукраїнський організований рух. У цьому напрямку будувалася робота багатьох молодіжних організацій. Окрім того, на цьому етапі набула поширення участь активістів різних молодіжних організацій у виборчих кампаніях, молоді люди почали самі висуватися в органи місцевого самоуправління. Крім того, активісти **М. г. р.** брали найширшу участь у виборчих кампаніях 1998 та 1999 як у ролі ініціаторів створення широкої громадської підтримки в молодіжному середовищі тієї або іншої партії чи політика, так і в ролі кандидатів у депутати різних рівнів. Кінець періоду відзначився значною політизацією

молодіжного середовища, особливо організованого молодіжного руху.

Сучасний етап у розвитку молодіжного руху якісно відрізняється від усіх попередніх тим, що молодь прагне до створення самостійних молодіжних партій. Він характеризується входженням молоді у “велику політику” як окремої соціально-демографічної групи з власними економічними, соціальними та політичними інтересами, оформленими у формі політичних структур.

Літ.: *Зінченко А. Г.* Про становище молоді в Україні (щодо підтримки молоді сім’ї, посилення соціального захисту дітей та молоді у 2001 – 2006 рр.) : щоріч. доп. Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України / А. Г. Зінченко, Л. Є. Леонтєва, Т. В. Безулік [та ін.] ; Державний ін-т розвитку сім’ї та молоді. — К. : Гопак, 2006; *Корнієвський О. А.* Молодіжний рух та політичні об’єднання в сучасній Україні / О. А. Корнієвський, В. М. Якушик ; М. Ф. Головатий (ред.) ; Національний ун-т “Киево-Могилянська Академія”. Центр суспільно-політичних досліджень. — К. : Київське братство, 1997; *Про молодіжні та дитячі громадські організації* : Закон України № 281-XIV від 01.12.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 1. — Ст. 2.

*Сторожук Р. П.*

**МОЛОДІЖНІ ГРОМАДСЬКІ ОБ’ЄДНАННЯ** – загальне визначення поняття “молодіжна громадська організація” сформульоване у Законі України “Про молодіжні і дитячі громадські організації” від 01.12.1998, а саме: “молодіжні громадські організації – це об’єднання громадян віком від 14 до 35 років, метою яких є здійснення діяльності, спрямованої на задоволення та захист своїх законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших інтересів”.

Засновниками **М. г. о.** можуть бути громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, що перебувають

в Україні на законних підставах, які досягли 15-річного віку.

Молодіжні громадські організації можуть бути засновниками спілок молодіжних громадських організацій. Членство в молодіжних громадських організаціях може бути індивідуальним і колективним. Членство в молодіжних та дитячих громадських організаціях може бути фіксованим і нефіксованим.

Статус **М. г. о.** і їх спілок визначається відповідно до Закону України “Про молодіжні та дитячі громадські організації” та Закону України “Про об’єднання громадян”.

**М. г. о.** є одним із елементів громадянського суспільства і одночасно важливим чинником його розвитку, одним із тих компонентів, на якому воно базується. З погляду синергетичного підходу, можна розглядати молодіжні організації як активний стійкий центр, здатний визначати потенційні шляхи еволюції системи, в нашому випадку – громадянського суспільства, атрактор, здатний притягати й організовувати навколишнє соціальне середовище.

Незважаючи на значну кількість громадських молодіжних об’єднань і організацій в Україні та на різну спрямованість їх діяльності, вони залишаються невеликими за своїм складом та маловідомими для молоді, не користуються в неї необхідним авторитетом, не мають значного впливу на молодь. Згідно з оцінками дослідників проблем молоді в Україні, наприкінці 2006 громадськими молодіжними організаціями, зокрема й регіональними, було охоплено 2 – 8% молоді країни. Серед загальної чисельності громадських організацій, які створені і діють в Україні, молодіжні організації становлять 5%.

Студентство завжди було в авангарді всіх соціальних перетворень та політичних рухів. Воно становить до 80% від чисельності молодіжних організацій. Студентські організації набагато мобільніші та дієздат-

ніші за інші молодіжні структури. Це показали страйки 1990, 1992, Помаранчева революція 2004, а також студентські заворушення у всьому світі.

Специфіка організованого студентського руху визначається, передовсім, тим, що членство в студентських організаціях безпосередньо пов'язане із навчанням у ВНЗ, а це обмежений відтинок часу у 5–6 років. Окрім того, студентські організації зосереджують свою увагу на відстоюванні інтересів саме студентської молоді.

Серед студентських об'єднань, на нашу думку, доцільно виділяти:

1. Профспілки.
2. Громадські студентські організації.
3. Фахові студентські організації та об'єднання за інтересами.

Потрібно також відзначити існування органів студентського самоуправління, які часом перетворюються з підструктур ВНЗ на самостійні організації.

Головною передумовою утворення молодіжних об'єднань як організованої частини загального молодіжного руху є спільність інтересів та мети і прагнення їх досягнути спільними зусиллями за допомогою організації.

Літ.: Зінченко А. Г. Про становище молоді в Україні (щодо підтримки молоді сім'ї, посилення соціального захисту дітей та молоді у 2001–2006 рр.) : щоріч. доп. Президентів України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України / А. Г. Зінченко, Л. С. Леонтєва, Т. В. Безулік [та ін.] ; Державний ін-т розвитку сім'ї та молоді. — К. : Гопак, 2006; Корнієвський О. А. Молодіжний рух та політичні об'єднання в сучасній Україні / О. А. Корнієвський, В. М. Якушик ; М. Ф. Головатий (ред.) ; Національний ун-т “Киево-Могилянська Академія”. Центр суспільно-політичних досліджень. — К. : Київське братство, 1997; *Про молодіжні та дитячі громадські організації* : Закон України № 281-XIV від 01.12.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 1. — Ст. 2.

*Сторожук Р. П.*

**МОНІТОРИНГ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ** (media monitoring service) – регулярне збирання матеріалів із друкованих, електронних, радіо- і теледжерел інформації, який, зазвичай, здійснюється аналітичними службами державних організацій (або моніторинговими компаніями на їхнє замовлення) з метою відслідковування ключових подій, своєчасного виявлення тенденцій, аналізу ситуації за певною тематичною спрямованістю, аналізу частоти та тип згадування політичних партій, громадських організацій або окремих осіб, виявлення публікацій на замовлення, відстеження каналів витоку стратегічно важливої інформації, виявлення реакції населення на діяльність державних структур, аналізу інвестиційної активності в регіонах, контролю за власною PR-кампанією та за інформаційною активністю партнерів і конкурентів тощо. Систематичний **М. з. м. і.** служить важливим інструментом реалізації регіональної чи загальнонаціональної політики. Він допомагає запобіганню викликаних маніпулюванням інформацією складних соціальних конфліктів та зняття соціальної напруги, прийняттю оптимальних управлінських рішень.

Основою **М. з. м. і.** є аналіз статистичної інформації, одним із головних показників якої є кількість згадувань досліджуваного об'єкта (явища, процесу). Узагальнення, інтерпретація та оцінка інформації здійснюється з використанням прес-кліпінгу, контент-аналізу, психосемантичного аналізу, експертного аналізу, аналізу типу згадування, методу “вікно фактів”, методу візуального аналізу взаємозв'язків та ін.

Актуальність і висока затребуваність **М. з. м. і.** обґрунтовується можливістю визначення на основі аналізу відкритих джерел тенденцій розвитку багатьох сфер людської діяльності. Цим пояснюється велика кількість моніторингових компаній, які надають широкий спектр послуг у двох основних напрямках: 1) оперативне поста-

чання публікацій за наперед узгодженими із замовником критеріями відбору разом з відповідними формулярами публікацій, які можуть містити інформацію про дату, джерело, автора, назву публікації, список згаданих осіб, організацій, регіонів, проблем тощо; 2) кількісно-якісний аналіз публікацій на основі технології data mining з оцінкою норм цитованості, виявленням відхилень чи тенденцій.

Із розвитком інформаційних технологій для ефективної реалізації процесу моніторингу електронних та друкованих джерел інформації широко залучаються автоматизовані системи моніторингу і аналізу ЗМІ на базі комп'ютерної техніки, основними функціональними можливостями яких є автоматизація збору інформації з Інтернет-джерел і введення в систему матеріалів інформаційних агентств та періодичних друкованих видань, організація архівних і робочих електронних сховищ текстів та зображень із гіпертекстовою структурою і можливостями асоціативного доступу до інформації, з'ясування семантичної структури тексту публікації, автоматичне реферування тексту публікації найбільш інформативними фразами, пошук необхідної інформації за різноманітними параметрами та критеріями, генерування інформаційно-аналітичних звітів, аналітичних оглядів, добірок преси та анонсів подій, графічне і статистичне подання інформації про динаміку кількості і якості публікацій. Переважно ці системи використовуються організаціями,

яким потрібно кардинально автоматизувати та підвищити ефективність збору, обробки та аналізу неструктурованої інформації. Державна політика в галузі функціонування ЗМІ повинна ґрунтуватися на ідеологічному, політичному і культурному плюралізмі. **М. з. м. і.** як інструмент цієї політики покликаний насамперед створити умови для повномасштабного інформаційного забезпечення демократичних процесів у країні, контролювати діяльність ЗМІ та забезпечити інформаційну безпеку. За цього продукт **М. з. м. і.** не повинен бути механічним звітом-анотацією інформаційних публікацій – в його основу повинен бути аналіз інформаційного простору на основі спеціальних методик оцінки інформаційних матеріалів, використання спеціалізованого програмного забезпечення та залучення моніторингових компаній і експертного середовища. Лише за таких обставин результати моніторингу відкритих джерел дають змогу суттєво зменшити ризики можливості ухвалення непередбачених рішень.

Літ.: *Маркони Д.* PR: полное руководство / Д. Маркони ; пер. с англ. — М. : Вершина, 2006; *Навальный С. В.* Правовая культура общества в процессе обеспечения легитимации государственной власти: философско-правовой аспект / С. В. Навальный. — Красноярск : Краснояр. гос. аграр. ун-т., 2009; *Press Clippings: Tools or Trophies.* — [S. p.] : Romeike & Curtice Ltd, 1973.

*Селиверстов Р. Г.*

# Н

**НАКАЗИ ВИБОРЦІВ** – доручення *виборців* кандидатам у депутати, депутатам і представницькому органу, що мають громадське, значення, дані ними безпосередньо та схвалені у встановленому порядку. Іноді це пропозиції жителів на передвиборчих зустрічах кандидата в депутати, на зборах і сходах, де депутати звітують перед виборцями про свою роботу. **Н. в.** – одна з характеристик *імперативного мандата*. Сутність її полягає у тому, що депутат зобов’язується волею і дорученнями своїх виборців, несе відповідальність за їх виконання, повинен звітувати про свою роботу і може бути відкликаний, коли виборці вважають, що він не виправдовує їхньої довіри.

Ідея **Н. в.** висувалася ще на початку буржуазної революції XVIII ст. У Франції, наприклад, виникло представництво за мандатом народу: кожен депутат отримував від своїх виборців певний мандат, який зобов’язував його добиватися реалізації їхніх інтересів. На теренах України історія **Н. в.** починається з виникнення перших рад у 1905. У цей час **Н. в.** мали переважно політичне спрямування. Подальший розвиток інституту **Н. в.** пов’язаний з прийняттям перших радянських конституцій. **Н. в.** втрачають політичну спрямованість і стосуються здебільшого господарських та соціально-культурних питань. Регламентуються Положенням про міську раду УСРР 1931. Наступний етап історії **Н. в.** охоплює період від прийняття Конституції СРСР 1936 і Конституції УРСР 1937, коли виборці мали

можливість давати накази безпосередню депутатам і радам усіх рівнів. Черговий етап починається від прийняття 22 січня 1957 постанови ЦК КПРС “Про поліпшення діяльності Рад депутатів трудящих та посилення їх зв’язків з масами”. Робота з **Н. в.** у цей період характеризується дедалі більшим нормативно-правовим регулюванням, зокрема закріпленням статусу цього інституту в Конституції СРСР 1977 (ст. 102) і Конституції УРСР 1978 (ст. 91). Увага до **Н. в.** посилюється виданням указу Президії ВР СРСР “Про організацію роботи з наказами виборців” від 01.09.1980, а також Положення “Про організацію роботи з наказами виборців в УРСР”, затвердженим указом Президії ВР УРСР 30.09.1981.

Інститут **Н. в.** продовжував діяти з визнанням незалежності України і регламентувався:

- для *народних депутатів України*, ст. 11 Закону УРСР “Про вибори народних депутатів Української РСР” № 8304-ХІ від 27.10.1989 (Із змінами і доповненнями, внесеними Постановою Верховної Ради Української РСР № 689а-ХІІ від 01.02.1991, законами України № 2504-ХІІ від 26.06.1992, № 3254-ХІІ від 04.06.1993), що втратив чинність (у зв’язку із введенням в дію Закону України “Про вибори народних депутатів України” № 3623-ХІІ від 18.11.1993);

- для *депутатів місцевих рад* ст. 11 Закону УРСР “Про вибори депутатів місцевих Рад народних депутатів Української РСР” № 8305-ХІ від 27.10.1989 (Із змінами і доповненнями, внесеними Законом



України № 2504-ХІІ від 26.06.1992), що втратив чинність (згідно із Законом України “Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад” № 3996а-ХІІ від 24.02.1994).

Після втрати чинності вищезазначених законів інститут **Н. в.** діяв тільки для депутатів місцевих Рад, на підставі Закону України “Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів” № 3949-ХІІ від 04.02.1994 (Із змінами і доповненнями, внесеними Законами України № 325/94-ВР від 22.12.1994, № 607/96-ВР від 17.12.1996, № 11/98-ВР від 13.01.1998, № 312-ХІV від 11.12.1998, та припинив свою дію, згідно із Законом України “Про статус депутатів місцевих рад” № 93-ІV від 11.07.2002.

Закон України “Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів” (1994) передбачав такі ознаки **Н. в.**:

1) вони є дорученнями, котрі виражають волю всіх або більшості виборців виборчого округу; 2) адресовані конкретному кандидату в депутати, зареєстрованому у встановленому порядку, а також депутату і відповідному представницькому органу, до компетенції якого віднесено вирішення цього питання; 3) вносяться від імені виборців, обговорюються з урахуванням реальних можливостей їх виконання, мають бути доцільними, економічно обґрунтованими, не повинні суперечити Конституції та законодавству і приймаються відкритим голосуванням більшістю голосів осіб, присутніх на передвиборчих зборах виборців; 4) мають громадське значення; 5) оформляються протоколом передвиборчих зборів у формі постанови зборів відповідного округу; 6) необов’язково затверджуються суб’єктом, якому подаються. Тривалий час кандидат не мав права відмовлятися від **Н. в.** На поч. 1990-х кандидат у депутати, відповідно до законодавства, набув права не приймати як **Н. в.** пропозицію, внесену зборами

виборців, якщо вона суперечить його передвиборній програмі.

**Н. в.** можна диференціювати за певними критеріями: за сутністю і змістом – на загальнополітичні накази та накази з конкретних питань діяльності представницького органу; за суб’єктами реалізації – накази, які виконувалися депутатами ВР СРСР, депутатами ВР УРСР, депутатами місцевих представницьких органів, їх виконавчими органами.

Частина **Н. в.** виконувалася спеціальними органами, установами, організаціями. Існували **Н. в.**, виконання яких залежало від невідомчих радам органів. Виділялися також **Н. в.** залежно від часу реалізації, ступеню необхідності матеріально-технічного забезпечення та витрат коштів на їх виконання тощо. За **Н. в.**, які давалися депутатам ВР, заходи мали вживатися також на місцях з урахуванням того, що ці накази, як правило, пов’язувалися з місцевими справами. Депутати ВР СРСР брали участь в організації населення на виконання **Н. в.** Такі **Н. в.** стосувалися переважно питань благоустрою території, озеленення, електрифікації і радіофікації населених пунктів, будівництва культурно-просвітницьких та побутових установ. Якщо виконання **Н. в.** не залежало від місцевих рад, останні мали подавати до відповідних органів мотивовані клопотання.

За законодавством України (1994 – 2002) попередній розгляд **Н. в.** депутатам місцевих рад має здійснюватися постійними комісіями, виконавчим комітетом або секретаріатом місцевої ради разом з відповідною місцевою державною адміністрацією. Підготовлений ними проект плану заходів щодо реалізації **Н. в.** вноситься на розгляд ради. Рада приймає **Н. в.** до виконання і затверджує план заходів щодо їх реалізації. Рада має право прийняти мотивоване рішення про недоцільність окремих **Н. в.** Рішення ради щодо **Н. в.**

доводяться до відома населення відповідної території. **Н. в.** мають враховуватись при розробці планів і програм економічного та соціального розвитку відповідної території, місцевих екологічних програм, складанні бюджету, а також при підготовці рішень з цих питань. Реалізацію **Н. в.**, прийнятих радою до виконання, забезпечують її виконавчі або ін. органи, які, відповідно до законодавства, здійснюють передані їм радою функції виконавчо-розпорядчого спрямування. В реалізації **Н. в.** беруть участь підприємства, установи й організації, розташовані на території ради, відповідно до доручень, які дає їм рада в межах своїх повноважень. Відповідні ради, їх органи та депутати здійснюють контроль за виконанням **Н. в.** Органи, які забезпечують реалізацію **Н. в.**, у строки, визначені радами, але не рідше одного разу на рік мають доповідати радам про їх виконання. Депутати повинні регулярно інформувати виборців своїх виборчих округів про виконання даних ними наказів. Хід виконання **Н. в.** має висвітлюватися у ЗМІ.

Відповідно до чинного законодавства, **Н. в.** в Україні не існує.

Літ.: Коток В. Ф. Наказы избирателей в социалистическом государстве (императивный мандат). — М.: Наука, 1967; Старовойтов Н. Г. Наказы избирателей / Н. Г. Старовойтов. — М.: Юрид. лит., 1975; Суханов Н. Е. Избиратели дали наказ / Н. Е. Суханов. — М.: Юрид. лит., 1981; Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 4 / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.), О. В. Батанов, Н. Г. Григорук та ін. — К.: “Укр. енцикл.”, 1998.

Миговський М. Л.

**НАЛЕЖНЕ ВРЯДУВАННЯ** (*good governance*) – управлінська діяльність у системі публічно-владних відносин, яка відповідає вимогам відкритого, демократичного і справедливого суспільства та регулює взаємовідносини між офіційними інституціями (державна влада) та

недержавними колами (бізнес, громадськість); процес поєднання влади та відповідальності у суспільстві, який впливає на визначення публічної політики та рішень щодо суспільного життя.

Термін “*Good Governance*” виник в 1997 у рамках Програми розвитку ООН. Джерелами виникнення цієї концепції багато у чому були концепції *New Public Management* (концепція *нового публічного управління*) та *Networked Government* (концепція *політичних мереж*, яка є особливою культурою консенсусу в системі державних і недержавних інституцій, що взаємодіють між собою у визначених сферах політики на основі ресурсної залежності з метою досягнення згоди з проблеми, у вирішенні якої всі зацікавлені).

Поняття **Н. в.** виникло внаслідок інтеграційних процесів і пов’язане з втратою державою статусу монопольного суб’єкта вироблення й реалізації політик і стратегій та залученням до цього процесу додаткових (окрім публічної влади) стратегічних гравців, до яких, передусім належать громадськість і бізнес.

Governance – більш широка категорія, ніж management. Це поняття відпочатково наповнене демократичним змістом, що видно з різних варіантів застосування цього терміна: “демократичне врядування”, “нове врядування”, “добре врядування”, “досконале врядування”, “етичне та прозоре врядування”, “ефективне врядування”, “мережне врядування”.

**Н. в.** прямо пов’язане зі стабільним розвитком демократичного суспільства та всіх його інституцій.

Основні принципи управління в межах концепції **Н. в.**: ефективність і результативність публічної управлінської діяльності; соціальна справедливість; верховенство закону і права; відсутність дискримінації меншин; розділення влади, народовладдя; виборність і змінюваність вищих посадових

осіб; підзвітність інститутів виконавчої влади, відповідальність перед суспільством; політичний плюралізм і транспарентність; партисипативність; незалежність засобів масової інформації тощо.

Запровадження системи **Н. в.** у країні сприяє створенню єдиного соціального простору, де стратегічні гравці суспільства (влада, громадськість, бізнес) взаємодіють на засадах спільного корпоративного інтересу: партнерства (співучасті), вигідності (врахування інтересів), підзвітності (діалогу зацікавлених сторін), самостійності (відносної незалежності), добровільності. Іноді поняття **Н. в.** ототожнюють із поняттям *результат-орієнтованого управління*.

На теоретичному рівні **Н. в.** є середовищем співпраці багатьох сторін-стейкхолдерів проблем, включаючи зокрема, як конкретних користувачів – одержувачів публічних послуг, так і громаду загалом у поширеному аспекті. На практичному рівні **Н. в.** визначається як сума безпосередніх партнерських взаємовідносин громади, публічного та приватного секторів у процесі планування та управління спільними справами регіону.

**Н. в.** є механізмом забезпечення функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи, спосіб реалізації публічної влади, завдяки якому досягаються: відповідність публічної політики потребам суспільного розвитку; реальна участь громадян у виробленні та реалізації публічної політики; об'єднання потенціалу всіх трьох секторів (влада, бізнес, громадськість); постійний контроль різних сегментів суспільства за діяльністю публічної влади. Головний змістовний акцент у концепції **Н. в.** (на відміну від традиційного управління) робиться на орієнтації на формування суспільно-політичних мереж, де на засадах інтеграції ресурсів реалізується матрична взаємодія державних і недержавних інститутів у сферах спільного інтересу

з метою узгодження проблем, що виникають під час спільної діяльності та повсякденного життя.

Стисло зміст поняття **Н. в.** можна визначити як співуправління (для охоплення суспільних потреб) та співконтроль. Тобто, **Н. в.** – особливий тип управління (врядування), зміст якого відображається у формулі “управління без уряду” (надання суспільним інститутам більшої свободи в координуванні своєї діяльності з якнайменшим втручанням центральної влади).

Якісний розвиток концепція **Н. в.** отримала на місцевому рівні, перетворившись на концепцію “*доброго міського врядування*” (*Good Urban Governance*), яку вперше було задекларовано на II Конференції ХАБІТАТ у червні 1996 у Стамбулі. Так, на конференції було визначено, що “добре міське врядування” є інтеграцією безпосередніх взаємовідносин громадян, публічного та приватного секторів, планування та управління спільними справами міста. Це процес, що постійно триває, і через який мають бути взяті до уваги протиріччя або різні інтереси, організовані спільні дії. Ці відносини включають як офіційні інституції, так і неформальні домовленості та соціальний капітал громадян.

Водночас із принципами **Н. в.** Програмою розвитку ООН визначаються основні принципи організації “доброго місцевого врядування”: місцева демократія та децентралізація; стратегічне бачення; прозорість; відповідальність; орієнтація на консенсус; ефективність та результативність; підзвітність громаді.

Концепція **Н. в.** стала основою адміністративних реформ у багатьох країнах світу, зокрема Європейського Союзу; вона з'явилася дієвою відповіддю на кризу бюрократичної моделі управління. Всесвітній Банк використовує концепцію **Н. в.** під час надання позик країнам

“третього світу”. І сьогодні, в контексті європеїзації публічного управління і запровадження до його реалізації менеджмент-(ринково-)орієнтованих підходів та інструментів, концепція **Н. в.** зайняла своє місце серед теорій і практик сучасної управлінської діяльності.

Літ.: *Безверхнюк Т. М.* Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : монографія / Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Топалова ; за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008; *Государственное управление и политика : учеб. пособ.* / Л. В. Сморгунюв, Р. М. Вульфович, А. В. Курочкин ; под ред. Л. В. Сморгунюва. — СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2002; *Європейська хартія регіональної демократії : наук.-практ. ком.* / авт.-укл. : Т. М. Безверхнюк [та ін.] ; Асоціація дослідників держ. управління. — Одеса : ХОББИТ ПЛЮС, 2008; *Саханова А. Н.* Новая парадигма государственного управления “Good Governance”: пример Японии как перспектива для стран СНГ / А. Н. Саханова // Менеджмент в России и за рубежом. — 2004. — № 1; *Чикаренко І.* Концепції публічного управління крізь призму європейських стандартів управлінської діяльності / І. Чикаренко // Європеїзація публічного адміні-стрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матер. наук.-практ. конф. (4 – 5 грудня 2009 р. м. Дніпропетровськ). — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009; *Шаров Ю.* Європейські стандарти публічного управління: проєкція на муніципальний рівень / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. — Вип. 1 (4). — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010; *Шаров Ю. П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: Концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. — К. : Вид-во УАДУ, 2001.

*Шаров Ю. П., Чикаренко І. А.*

**НАРОД** (гр. *demos*) – стійке об’єднання людей на певній території незалежно від їх етнічної приналежності. **Н.** – складне та багатозначне поняття, що має понад сотню визначень. У більшості європейських мов поняття **Н.** трактується

як “етнос”, “націю”. Так, на відміну від англійського *people*, одним із значень якого є “люди”, німецьке *Volk* має смисловий відтінок “народ – етнос”. У XVIII – XIX ст. словом **Н.** в англійському і французькому політичному мовленні позначали громадян держави (політичну націю), але поступово його витіснив термін “нація”.

**Н.** визначають як біологічну єдність, групу, що поєднана кровними, біологічними зв’язками. Етнологічно “народ” і “нація” є ідентичними поняттями, що визначають біологічне походження групи людей, але в соціально-політичному аспекті вони є різними.

Етнос у більшості європейських мов ототожнюється із поняттям **Н.** Етнос становить стійку сукупність людей, яка належить до певного народу, проживає на території чи в складі іншого народу і зберігає свою культуру, побут, мовні та психологічні особливості. Етнос формується здебільшого на основі єдності території та економічного життя, але в процесі історичного розвитку деякі етноси втрачають спільність території.

Поняття **Н.** вживають також у значенні “нація” як стале суспільно-культурне, соціально-економічне та політичне утворення. На відміну від **Н.**, нація є не лише просторовим об’єднанням людей, а етнічною спільнотою, що виникла внаслідок історичного формування ідентичної національної свідомості, культури, єдності економічних, соціально-політичних і духовних інтересів. Сформувались нації лише в XVII – XIX ст. на основі певного етносу, до якого приєднались представники інших етносів, пов’язані між собою певним типом соціально-економічних відносин.

Можливість **Н.** здійснювати владу, тобто володіння соціально-економічними та політичними засобами, які всебічно і повно забезпечують участь громадян в

управлінні суспільними і державними справами, пов'язується з виникненням концепції народного суверенітету, яка виникла в епоху Просвітництва на зміну середньовічному світогляду з його вірою у божественні права монарха і назавжди встановлений суспільний устрій. Велика французька революція наприкінці XVIII ст. здійснила значні зміни у житті європейських **Н.** та зумовила становлення і розквіт націй. Це означало, що їхнє усвідомлення етнокультурної спільності збагатилося також усвідомленням своєї політичної значущості.

Ж.-Ж. Руссо вважав, що, підпорядковуючи себе спільноті, індивід не підпорядковує себе нікому конкретно і залишається таким же вільним, як і був раніше. Свобода і рівність учасників договору забезпечують об'єднання **Н.** в єдине ціле – колективну особу, інтереси якої не можуть суперечити інтересам окремої особи. Власне, у цьому полягає суть ідеї Ж.-Ж. Руссо про народний суверенітет, тобто приналежність суверенітету **Н.** як базовий принцип республіканського ладу.

Вперше на конституційному рівні про **Н.** як джерело влади було згадано у Конституції США 1787. У преамбулі до Конституції США вказується, що вона була ухвалена від імені **Н.** Сполучених Штатів.

Французька Декларація прав людини і громадянина 1789 оголосила **Н.** джерелом суверенної влади. Так, ст. 1 цієї декларації проголошувала принцип народного суверенітету, стверджуючи, що джерелом будь-якої влади є лише **Н.**, вся нація. Декларація стала своєрідним маніфестом громадянських прав і свобод в Європі, взірцем для багатьох майбутніх європейських конституцій.

На сьогодні принцип народного суверенітету як повновладдя **Н.**, володіння ним соціально-економічними і політичними засобами, які забезпечують участь громадян в управлінні суспільством і державою,

закріплено у конституціях більшості демократичних держав.

Так, Верховна Рада України прийняла Конституцію України “від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення”.

**Н.** є суб'єктом права. Його правовий статус (права, свободи, обов'язки) закріплюється в нормах міжнародного права і у конституції (наприклад, право **Н.** на самовизначення, заборона геноциду – у міжнародному праві; права **Н.** та їх гарантії – у Конституції).

Відповідно до ст. 5 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є **Н.** Він здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно **Н.**

У ст. 13 Конституції України визначено, що “земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією”.

Ст. 16 Конституції України встановлено, що збереження генофонду українського **Н.** є обов'язком держави, а ст. 17 визначає, що справою всього українського **Н.** є захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки.

Згідно ст. 69 Конституції України **Н.** здійснює народне волевиявлення через

вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії, а саме реалізовує конкретні правовідносини, що виникають між **Н.** (через виборчий корпус) та кандидатами у президенти. **Н.** не є безпосереднім суб'єктом правовідносин, оскільки **Н.** переважно діє через державу, державні утворення, громадські організації та ін.

Поняття **Н.** у міжнародному праві вживається у значенні нація. Так, у Статуті ООН передбачено, що ООН сприятиме розвиткові дружніх відносин між державами “на основі поваги принципу рівноправності й самовизначення народів”. У Загальній декларації прав людини міститься поняття “воля народу” (п. 3 ст. 21), а у Міжнародних пактах про економічні, соціальні і культурні права, а також про громадянські й політичні права проаналізовано “права народів” (ст. 1). Деякі міжнародно-правові акти, а саме Декларація ООН про право на розвиток, розглядають права **Н.** (націй) у єдності із правами людини. Правами **Н.** вважають певні можливості кожного **Н.**, що є загальними та рівними для усіх **Н.** (націй) та полягають у нормальному існуванні та стабільному розвитку у певних історичних умовах. До основоположних прав **Н.** відносять право на існування та право на самовизначення (право на державну самоорганізацію), а також економічні, соціальні, духовні та культурні права **Н.** Виділяють такі основні групи прав **Н.**: фізичні права (спроможність **Н.** забезпечити своє фізичне існування та задоволення життєво необхідних матеріальних потреб для мирного та вільного розвитку і співіснування із іншими **Н.**); етнічні права (можливість збереження, виявлення, розвитку і захисту національної самобутності, своєрідності, унікальності відповідної етносоціальної спільноти); культурні права (право на збереження, захист та розвиток здобутків

національної культури); економічні права (право **Н.** розпоряджатись та використовувати природні та матеріальні ресурси на території, що належить **Н.**); політичні права (право **Н.** на політичне самовизначення, визначення державницького статусу та зовнішніх відносин із іншими **Н.**). Права **Н.** (націй) закріплені у Статуті ООН (п. 2 ст. 1), Міжнародній Конвенції про запобігання злочинів геноциду і покарання за нього (1948), Резолюції ООН “Право народів і націй на самовизначення” (1952), Декларації про надання незалежності колоніальним країнам і народам (1960), Резолюції ООН “Невід’ємний суверенітет над природними ресурсами” (1960), Декларації “Про ліквідацію всіх форм расової дискримінації” (1963), Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1965), Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (1966), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (1966), Декларації про расу і расові забобони (ЮНЕСКО, 1978), Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН (1970), Декларації про права народів на мир (1984), Декларації про право на розвиток (1986), Африканській хартії прав людини і народів (1981), Документі Копенгагенської зустрічі держав – учасниць НБСЄ (1990), Паризькій хартії для нової Європи (1990), Документі Гельсінкської зустрічі держав – учасниць НБСЄ “Виклик часу змін” (1992) та Декларації про агресивний націоналізм, шовінізм, расизм, ксенофобію і антисемітизм (Рада НБСЄ, 1993).

Літ.: Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. — Львів : Край, 2007; Русин М. Ю. Історія української філософії : підручник / М. Ю. Русин, І. В. Огородник. — К. : Академвидав, 2008; Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ;

пер. з рос. — Х. : Консум, 2001; *Сухарев А.* Большой юридический словарь / А. Сухарев. — М. : [б. и.], 2005; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. Т. 4 / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Українська енциклопедія, 1998; *Läufer T.* Verfassung der Europäische Union / T. Läufer. — Bonn : Bundeszentrale für politische Bildung, 2005.

*Решота О. А.*

**НАРОДНА ІНІЦІАТИВА** (фр. initiative, лат. initium – початок) – форма безпосередньої демократії, змістовно пов’язана з прийняттям парламентом відповідних законодавчих актів і внесенням змін до конституції, а також проведенням референдуму.

Історичним попередником **Н. і.** було право петиції, визнане за підданими в Англії ще у Біллі про права 1689. За часів Великої французької революції XVIII ст. це право вважалося правом “активних громадян” (тобто наділених виборчими правами), за яким вони могли звертатися до державних інституцій, насамперед до законодавчого органу, з пропозиціями і клопотаннями щодо поліпшення їх організації та діяльності. Звернення сприймалися як ініціатива (участь) громадян у державному владарюванні, зокрема законотворчості.

Інститут **Н. і.** вперше запроваджено в одному з кантонів Швейцарії у 1845. Він був народним вето (конституційно встановленим в 30-х XIX ст.). Суть його полягала в тому, що коли певна кількість виборців, визначена в конституції, підтримувала протест (у формі підписання відповідного документа – петиції) проти прийнятого парламентом закону, то останній виносився на референдум. За результатами такого референдуму закон міг бути підтверджений або скасований. Народне вето відображало погляди тих, хто вважав пряму демократію досконалішою за представницьку. Цю форму стали ще називати “народним законодавством”. На сьогодні народне вето застосовується у

небагатьох країнах: в окремих кантонах Швейцарії, деяких штатах США, в Італії, Латвії. В Італії відповідний референдум (зокрема щодо законів про внесення змін до конституції), якщо його вимагає 500 тис. виборців, призначається президентом. Однак такий референдум не допускається щодо законів про податки і бюджет, амністію та помилування, про ратифікацію міжнародних договорів. У Латвії народне вето слугує своєрідним заміником вето президента, яке не передбачено, і застосовується до законів, що не набули чинності. Народне вето по суті є різновидом референдної **Н. і.**

У сучасній конституційній теорії і практиці виділяються два основні різновиди **Н. і.**: референдна **Н. і.** та законодавча **Н. і.** Референдна **Н. і.** — це вимога певної кількості виборців, встановленої конституцією, провести у визначеній формі референдум (народне голосування). Такий референдум проголошується чи призначається уповноваженим на це органом. У теорії конституційного права він визначається як петиційний референдум. Особливістю Референдної **Н. і.** є те, що вона поєднує дві форми прямої демократії – **Н. і.** та референдум.

Інститут **Н. і.** відомий у конституційній практиці України. В Конституції УНР 1918 передбачалася народна законодавча ініціатива, за якою законопроект міг бути внесений на розгляд Всенародних Зборів на вимогу 100 тис. виборців.

Конституція України передбачає можливість проведення референдуму за **Н. і.** на вимогу не менше 3 млн громадян, які мають право голосу, за умови, що підписи буде зібрано не менше як у двох третинах областей і не менше як по 100 тис. підписів у кожній області (ст. 72). Проголошує такий референдум Президент України. Предмет референдуму за **Н. і.** в Конституції України не визначено.

Літ.: *Эсмен А.* Общие основания конституционного права / А. Эсмен. — СПб. : Изд.

Попова, 1898; *Конституции* государств Европейского Союза / под ред. Л. А. Окунькова, Б. С. Крылова, М. Я. Булошникова. — М. : Изд. группа “ИНФРА.М-НОРМА”, 1997; *Конституції нових держав Європи та Азії*. Українська правнича фундація. — К. : Право, 1996.

*Ступницький І. Ф.*

**НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ** – представник українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України. **Н. д. У.** покликаний виражати і захищати суспільні інтереси народу, брати активну участь у здійсненні законодавчої, установчої, контрольної, зовнішньополітичної та інших функцій ВРУ.

Статус **Н. д. У.** визначається Конституцією України, Законами “Про статус народного депутата України” (1992 у редакції 2001), “Про вибори народних депутатів України” (2004). За цими актами повноваження **Н. д. У.** починаються з моменту складення ними присяги та скріплення її особистим підписом. Припиняються повноваження одночасно з припиненням повноважень ВРУ. У загальному порядку це відбувається у день відкриття першого засідання ВРУ нового скликання.

Повноваження **Н. д. У.** також можуть припинитися достроково за рішенням ВРУ у разі: складення повноважень за його особистою письмовою заявою; набуття законної сили обвинувального вироку щодо нього; визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім; припинення його громадянства або виїзду на постійне проживання за межі України; смерті; порушення вимог законодавства щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності. Рішення про дострокове припинення **Н. д. У.** приймається ВРУ більшістю від конституційного складу. Повноваження **Н. д. У.** можуть бути припинені і на підставі рішення суду,

за поданням Голови ВРУ, яке він робить відповідно до висновку Комітету ВРУ з питань депутатської етики або згідно з рішенням ВРУ.

Чинна Конституція України визначає ВРУ як єдиний загальнонаціональний, постійно діючий, колегіальний, виборний орган законодавчої влади у складі 450 **Н. д. У.**, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування терміном на п’ять років (ст. 75, 76 Конституції). Нині в Україні не існує інших органів законодавчої влади, крім ВРУ. Не передбачена й можливість делегування нею своїх законодавчих повноважень.

Кількісний склад ВРУ обумовлений низкою чинників: кількістю населення (громадян) України і виборців, традиційною системою виборчих округів, однапалатністю парламенту тощо.

**Н. д. У.** може бути громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п’яти років. Не може бути обраним до ВРУ громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Конституція 1996, на відміну від попередніх конституційних актів, значно знизила віковий ценз народних депутатів з 25 до 21 року і підвищила ценз осілості з 2 до 5 років, а також встановила обмеження для осіб, які мають судимість. Закон України “Про вибори народних депутатів”, прийнятий 25 березня 2004, передбачив перехід до нової, пропорційної системи виборів на зміну іншим системам: мажоритарній і мажоритарно-пропорційній.

**Н. д. У.** має депутатське посвідчення та нагрудний знак, яким користується протягом терміну своїх повноважень. Нагрудний знак він носить при виконанні депутатських обов’язків, під час офіційних церемоній та за інших обставин, коли



повинен бути відомий його статус. **Н. д. У.** має спеціальну вкладку у посвідченні, в якій вписані його основні права.

Депутатський мандат несумісний із іншими видами діяльності, за винятком викладацької, наукової, творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов'язків **Н. д. У.** час. **Н. д. У.** не має права: бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади; мати інший представницький мандат чи бути на державній службі; обіймати посаду міського, сільського, селищного голови; залучатися як експерт органами досудового слідства, прокуратури, суду, а також займатися адвокатською діяльністю; належати до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку. Депутат зобов'язаний також дотримуватися інших вимог і обмежень, встановлених законодавством.

**Н. д. У.** здійснює свої повноваження на постійній основі, керуючись Конституцією України, законами України та загально-визнаними нормами моралі. Посада **Н. д. У.** відноситься до політичних посад, а це означає, що його діяльність на цій посаді не регулюється законодавством про державну службу.

Відповідно до Закону України "Про статус народного депутата України" **Н. д. У.** має відповідний обсяг повноважень ВРУ при організації і проведенні пленарних засідань, роботі депутатських фракцій (груп), комітетів, тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій. Цей закон визначає також права **Н. д. У.** у взаємовідносинах із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, засобами масової інформації, об'єднаннями громадян тощо.

**Н. д. У.** має певний обсяг прав, що забезпечують його участь у діяльності

парламенту та утворених ним органів. Він несе відповідальність перед ВРУ, виконує доручення ВРУ та її органів, користується правом ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях парламенту та його органів, до складу яких його обрано.

**Н. д. У.** не несе юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

Основними формами реалізації повноважень **Н. д. У.** є участь у засіданнях ВРУ, депутатські запити і депутатські звернення. Депутатське звернення – це пропозиція депутата у письмовій формі, звернення до посадових осіб державних органів, керівників підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та підпорядкування здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції. Депутатське звернення є обов'язковим для розгляду посадовими особами, яким воно адресоване, у терміни, визначені законодавством.

**Н. д. У.** має право мати 31 помічника-консультанта, 4 із яких мають статус державного службовця IV категорії посад і працюють на постійній основі, решта 27 – на громадських засадах.

**Н. д. У.** зберігає своє депутатське звання із зазначенням порядкового номера скликання ВРУ довічно, за винятком дострокового припинення його повноважень.

Літ. : *Журавський В. С.* Конституційно-правовий статус народних депутатів та їх парламентських об'єднань / *В. С. Журавський.* — К. : [б. в.], 2000; *Законотворча діяльність* : словн. термін. і пон. / за ред. акад. НАН України *В. М. Литвина.* — К. : Парламентське вид-во, 2004; *Конституція України* : текст Основного Закону з офіційним тлумаченням Конституційного суду / огляд і коментарі *В. Ф. Погорілка* та *В. Л. Федоренка.* — К. : Наукова думка, 2006; *Лазор О. Д.* Державна служба в Україні :

навч. посіб. / Лазор О. Д., Лазор О. Я. — К. : Дакор, 2005 (реком. МОН України); *Лазор О. Я.* Основи державного управління та місцевого самоврядування : навч.-метод. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, І. Г. Лазар. — вид. 2-е, доп. і перероб. (з грифом МОН України). — Брошнів-Осада : Таля, 2009; *Манчуленко Г.* Народний депутат України: Конституційно-правовий статус / Г. Манчуленко, В. Філіпчук // Віче. — 1998. — № 1; *Правознавство* : словн. термін. / за ред. В. Г. Гончаренка. — К. : Юрисконсульт ; КНТ, 2007; *Шляхтун П. П.* Конституційне право : словн. термін. / П. П. Шляхтун. — К. : Либідь, 2005; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 4 : Н – П / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : “Україніка”, 2002.

*Лазор О. Я., Лазор А. О.*

**НАРОДОВЛАДДЯ** – форма державного управління, політичний лад, за яким верховна влада належить народові та здійснюється ним безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Основні принципи **Н.**: суверенітет народу; політичний плюралізм; пріоритетність безпосереднього **Н.**; загальність і рівність уздійсненні **Н.**, гарантованість **Н.** тощо. За Конституцією України, народ є носієм суверенітету й єдиним джерелом влади в Україні. **Н.** означає також право народу набувати владу, розпоряджатися владою, захищати охороняти і гарантувати її. Відповідно до Конституції, право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові й не може бути узурповано державою, її органами або посадовими особами. Безпосереднє **Н.** може здійснюватися у будь-якій формі за винятком, форм заборонених Конституцією і законами України. Основними (конституційними) формами безпосереднього **Н.** в Україні є вибори і референдуми. Державна влада в Україні (ст. 6 Конституції України) поділяється на законодавчу, виконавчу та судову і реалізується системою відповідних

органів. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами і утворюваними ними органами: представницькими органами місцевого самоврядування їх виконавчими комітетами та іншими органами.

Народовладдя в Україні реалізується на основі Конституції через інститути безпосередньої (прямої) чи представницької (виборної) демократії. До інститутів безпосередньої демократії, які забезпечують прийняття державного рішення прямим волевиявленням народу, належать; референдум; обговорення проектів нормативних актів; участь у виборах органів державної влади; загальні збори (збір) громадян; звіти депутатів і виконавчих органів перед населенням. *Представницька демократія* – засіб реалізації волі народу через обраних ним представників в органи влади, насамперед народних депутатів, Президента, інколи суддів. *Референдум* – голосування населення всієї держави (загальнодержавний референдум) або певної частини її населення (місцевий референдум) із метою вирішення найважливіших питань державного і суспільного життя. Референдум і вибори мають загальний метод здійснення – голосування, але різняться своїм предметом. Вибори проводяться для визначення особи, яка, на думку більшості виборців, найбільш гідна обіймати виборну посаду. Завдання референдуму – вирішення важливих питань, не пов’язаних із наданням юридичної сили мандатам якихось осіб. Це можуть бути затвердження, зміна чи скасування законів, вирішення проблем територіального устрою в межах держави тощо. У науковій літературі та в законотворчій практиці поряд із терміном “референдум” інколи застосовується термін “плебісцит”. У багатьох випадках їхній зміст рівнозначний. Але між ними вбачають і відмінність, яка полягає у тому, що референдум

регламентується нормами конституційного права певної держави і його предметом може бути досить широке коло питань. Підстави й порядок проведення плебісциту здебільшого врегульовуються міжнародно-правовими актами, і його предметом у більшості випадків є вирішення територіальних суперечок між різними державами.

Літ.: *Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад і голов. ред. В. Т. Бусел. — К.: ВТФ “Перун”, 2009; Конституція України : прийнята 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — 23 лип.; Юридична енциклопедія : в 4 т. Т. 4: Н – П. — К.: “Українська енциклопедія” імені М. П. Бажана, 2002.*

*Козаков В. М., Любченко А. В.*

**НЕУРЯДОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ** (англ. *non-governmental organizations – NGO*) – добровільні організації локального, національного чи міжнародного рівня, що працюють із громадянами або від їх імені заради суспільного добра на неприбутковій основі. Синонімами терміну **Н. о.** є НПО (неприбуткова організація) та НДО (недержавна організація).

**Н. о.** створюється з ініціативи громадян, на добровільній основі, і цим є подібною до інших *громадських організацій*. Особливістю **Н. о.** є те, що вона займається вирішенням проблем не своїх членів, а інших людей, надаючи їм певні послуги чи допомогу, допомагаючи вирішувати суспільні проблеми.

Окрім того, **Н. о.** відрізняються організаційно: вони мають оплачуваний персонал, адміністративну ієрархію і не підвітні громадянам. За даними Л. Паливоди та С. Голоти, у більшості українських неурядових організацій за процес прийняття рішень завжди відповідають виконавчий директор та колективний керівний орган (відповідно, 86% і 71% опитаних організацій). Члени організації залучаються до

цього процесу у 10% **Н. о.**, персонал – у 15%. Формальну (друковану або електронну) систему реєстрації документів має 84% неурядових організацій.

Організації, діяльність яких спрямована на інших, почали розвиватися в Україні з перших років лібералізації комуністичного режиму. Вони намагалися допомогти людям, які з певних причин (через брак сил, ресурсів, гарантованих прав) не могли захистити себе самі. Благодійні організації допомагали колишнім репресованим, інвалідам, бідним, потерпілим від чорнобильської аварії. Спочатку їх утворювали завдяки фінансовій допомозі міжнародних фондів та організацій, таких як Фонд “Відродження”, організація “Каунтерпарт”. Це джерело фінансування зберігає своє значення й дотепер, що час від часу викликає невдоволення деяких політичних лідерів та партій. Однак, враховуючи вагому роль **Н. о.** у суспільному житті сучасної України, їм зрештою доводиться визнавати, що шлях до незалежності **Н. о.** від зарубіжних спонсорів лежить не через заборону міжнародних фондів, а через розвиток внутрішніх джерел фінансування.

Разом із громадськими організаціями інших типів, **Н. о.** утворюють *громадський або “третій” сектор* суспільного життя, що розвивається поряд із двома іншими секторами – економікою, структурні елементи якої орієнтовані на отримання прибутку, та політикою, де все обертається навкруг владних відносин. Громадський сектор, загалом, і **Н. о.**, зокрема, є елементами *громадянського суспільства*. Вони виконують широке коло функцій, таких як захист прав людини, надання допомоги біженцям та іншим вразливим групам населення, здійснення дослідницьких та освітніх заходів, сприяння реформуванню освіти або економіки, впровадження різноманітних ініціатив тощо. Останнім часом набули поширення

організації, що намагаються сприяти підвищенню конкурентоспроможності України, поширенню соціального підприємництва, пропагуванню моделей інноваційного розвитку країни.

Різновидом **Н. о.**, що займає свою особливу нішу в системі громадянського суспільства, є “мозкові центри” – *аналітичні й дослідницькі* установи (Think Tanks). Діючи на засадах **Н. о.**, вони формують громадську думку, впливають на вироблення економічної, правової, культурологічної, екологічної, демографічної та інших напрямів публічної політики, впливають на загальний напрям суспільного розвитку. Найбільшого розвитку “мозкові центри” набули в економічно високорозвинених демократичних країнах світу. В Україні типовим їх прикладом може бути Центр ім. Разумкова, який, окрім найбільш відомого напрямку його діяльності – опитування громадської думки, – проводить значну діяльність із вироблення засад національної безпеки, займається іншими науково-стратегічними розробками. Досить масштабною є діяльність “Лабораторії законодавчих ініціатив”, “Центру політико-правових реформ”.

**Н. о.** створюють для людей можливість брати безпосередню участь у вирішенні проблем власного життя, у прийнятті тих чи інших рішень, мобілізації громад, налагодженні їхньої співпраці між собою та з державними органами й міжнародними організаціями. Вони можуть діяти або спільно з *громадськими організаціями* (будь-якими добровільно створеними об’єднаннями громадян), або надавати їм консультативну чи фінансову допомогу в якості посередників.

Існує певна концептуальна неусталеність поняття **Н. о.**, яка призводить до того, що одні автори, більш заглиблені в тонкощі життя громадянського суспільства, виокремлюють **Н. о.** як особливий тип

громадського об’єднання, а інші – ототожнюють їх з громадськими організаціями загалом. Ця термінологічна плутанина інколи має своїм наслідком невиважені судження про кількісні показники громадянського суспільства, третього сектора і числа неурядових організацій.

Літ.: *Колодій А.* На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні : монографія / А. Колодій. — Львів : Червона Калина, 2002; *Кроки* до громадянського суспільства : наук. альм. — К. : [б. в.], 2006; *Основи демократії* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доп. — Львів : Астролябія, 2009; *Паливода Л.* Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України: 2002 – 2009 роки : зб. за дан. дослідж. / Л. Паливода, С. Голота. — К. : ТОВ “Видавничий Дім “КуПол”, 2010; *Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України. 2002 – 2006 роки.* — [Б. м.] : Творчий Центр “Каунтерпарт”, 2006.

*Колодій А. Ф.*

## **НЕУРЯДОВА ДОСЛІДНА ОРГАНІЗАЦІЯ**

(англ. *think tank*) – це незалежна, неприбуткова організація, яка об’єднує фахівців, що мають спеціальні знання, метою діяльності якої є досягнення суспільного блага, а головними засобами його досягнення – дослідження конкретних суспільно значущих проблем, вироблення відповідних рекомендацій, їх просування у державну політику. В українській суспільній та науковій практиці для позначення **Н. д. о.** також використовують назви “аналітичні центри”, “мозкові центр” “фабрики думок”, “інститути дослідження політики”, “інститути політичних досліджень”, “центри публічної політики” тощо.

**Н. д. о.** є учасниками політичного процесу багатьох країн. Їх участь у виробленні державної політики зумовлюється постійним ускладненням цього процесу, спричиненим високими темпами суспільно-політичних та економічних змін,

зростанням впливу різних груп тиску, а також відображає потребу в отриманні порад та інформаційно-аналітичному супроводі.

**Н. д. о.** є організаціями, що відстоюють суспільні інтереси та намагаються допомогти тим, хто залучений до процесу вироблення політики, а також займаються освітою та інформуванням широкого загалу. Ці інституції створюють свою інформаційну продукцію таким чином, щоб вона була прийнятною для виробників політики та чиновників, а також для засобів масової інформації, груп інтересу, бізнесу та широкого загалу.

**Н. д. о.** притаманна широка різноманітність організаційних структур, цілей діяльності, завдань, джерел фінансування. Їх діяльність часто взаємоперекривається з діяльністю інших типів організацій. Досить важко встановити чітку межу між **Н. д. о.** та схожими на них інституціями, такими як групи тиску, фонди, приватні консалтингові фірми, дослідні підрозділи органів влади. Зауважимо, що, на відміну від груп тиску, **Н. д. о.** займаються аналізом широкого кола питань політики, тоді як більшість груп тиску зосереджені на одному певному питанні. Деякі **Н. д. о.** також мають спільні риси з фондами. Але фонди – це організації, які надають гранти, тобто скоріше фінансують дослідження, ніж проводять його. Щоб розділити **Н. д. о.** та консалтингові організації, звернемо увагу на відмінність їх головних цінностей: для консалтингових фірм – це отримання прибутку, а для **Н. д. о.** – суспільне благо. Діяльність **Н. д. о.** також можна порівняти з дослідними підрозділами органів влади. У цьому випадку важливо зазначити, що **Н. д. о.** знаходяться поза структурою органів влади, а аналізи політики, які вони здійснюють, офіційно не санкціоновані (хоча вони можуть бути замовленими в приватному порядку) і їх рекомендації можуть бути проігноровані.

Можна виокремити 5 основних функцій **Н. д. о.**: 1) дослідна; 2) освітня; 3) креативна (функція пошуку та вибору альтернатив вирішення досліджуваної проблеми); 4) комунікативна; 5) впроваджувальна (реалізується шляхом подання владі та суспільству знайденого рішення і сприяння його прийняттю).

Існує низка критеріїв, за якими поділяються **Н. д. о.**: 1) за територіальним поширенням (регіональні, центральні або національні, глобальні); 2) за історичними етапами (виокремлюються кілька етапів або хвиль виникнення **Н. д. о.** в кожній країні); 3) за організаційними цілями (науково-дослідні центри, контрактні дослідні організації, центри лобіювання); 4) за проблемною сферою (екологічні, економічні, правозахисні, феміністські тощо); 5) за джерелами фінансування (членські внески, контракти, спонсорська підтримка, благодійні внески, донорське фінансування); 6) за сферою діяльності (центри адвокатської дії, центри дослідження політичних партій, центри дослідження уряду й планування політики, центри корпоративного дослідження, центри освіти).

В українському законодавстві та інших юридичних документах відсутнє поняття “**Н. д. о.**”. Це стосується й усіх інших дефініцій, які вживають до визначення українських організацій, що на Заході мають назву think tanks. Незважаючи на це, в Україні **Н. д. о.** є генераторами нових ідей для органів державної влади. Вони пропонують аналітичну продукцію, інноваційні рішення, механізми їх реалізації, використовуючи для їх розробок позабюджетні кошти. За участі представників **Н. д. о.** готуються важливі стратегічні документи, вони беруть участь у розробці та експертизі законопроектів, у підготовці державних та галузевих програм тощо.

**Н. д. о.** в Україні – не лише посередники між інтелектуальним середовищем та

органами державної влади, але й інструмент громадського контролю, ініціатори публічного обговорення найактуальніших проблем, які постають перед країною. Саме вони вперше винесли на публічне обговорення проблеми тіньової економіки, реформи у військовій сфері, використання владою адмінресурсу у виборчих кампаніях.

Узагальнений портрет сучасної **Н. д. о.** в Україні є таким: штат до 10 осіб, за необхідності експертний склад збільшується вдвічі; зосередженість на 3–4 сферах дослідження (переважно економіка, зовнішня та внутрішня політика, соціальна сфера); зорієнтованість продукції переважно на підготовлену аудиторію, діяльність загалом – вплив на громадську думку; експерти **Н. д. о.** виходять у медіа простір до 10 разів на місяць; наявність власного веб-сайту, друкованого періодичного видання, видання книг, брошур, орієнтованих на фахівців та органи державної влади; активні контакти з колегами, зазвичай у межах публічних заходів (“круглі столи”, семінари, конференції тощо); представники **Н. д. о.** зазвичай є членами дорадчих органів при установах та організаціях державного управління.

Цілі й завдання **Н. д. о.** щодо взаємодії з органами державної влади виглядають таким чином: 1) створення ефективного діалогу між державними органами та громадськістю; 2) створення зв'язку між науково-експертним, інноваційним середовищем та центрами прийняття державно-управлінських рішень шляхом надання консалтингових послуг; 3) підвищення дослідно-аналітичного та стратегічного потенціалу державних інститутів; 4) допомога державним органам у дослідженні та аналізі суспільних проблем, їх зіставлення з визначеними суспільними цілями, у розробці варіантів можливих рішень, у дослідженні

економічних, політичних та соціальних наслідків кожного з них, можливої реакції впливових груп інтересів; 5) формування та популяризація нового типу та методології дослідно-аналітичної роботи у рамках відкритого демократичного процесу державного управління; 6) організація суспільних дискусій за результатами незалежних досліджень щодо соціальної проблематики за участю державних органів та громадськості. Отже, в межах своєї діяльності **Н. д. о.** повинні специфічними методами здійснювати вплив на процес прийняття рішень у ході державного управління.

Залучення **Н. д. о.** до вироблення політики сприяє підвищенню якості (стандарту) отриманого продукту й ефективному його використанню. Збільшення кількості учасників вироблення державної політики позитивно відображається на розвитку ринку експертних послуг, якому притаманні конкурентні та інноваційні механізми.

Становлення **Н. д. о.** в Україні пройшло перший етап, який можна назвати екстенсивним. Його характеризували три головні риси: бурхливе зростання кількості **Н. д. о.**; їх розосередження та поділ за спеціалізацією; переважне фінансування українських **Н. д. о.** міжнародними організаціями. Наступний етап розвитку українських **Н. д. о.** – інтенсивний. Його сутністю є підвищення професіоналізації українських **Н. д. о.**, ефективності й результативності їх діяльності та якості продукції, яку вони виробляють.

Літ.: Грановский В. Современные фабрики мысли (аналитический доклад) / В. Грановский, С. Дацюк, Т. Хариманга. — К. : АОЗТ “У.В.Д.”, 1999; Диксон П. Фабрики мысли / П. Диксон. — М. : Прогресс, 1976; *Неурядові аналітичні центри в Україні: стан і перспективи* // Національна безпека і оборона. — 2003. — № 10; *Реформа государственного управления: институционализация консультаций между*

институтами влади и неправительственными организациями в странах СНГ. Условия, формы, практика : United nations development programme. — Bratislava : [s. n.], 2002.

Тинкован О. В.

**НОРМАТИВНА МОДЕЛЬ ЛІБЕРАЛЬНОЇ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ** – синтезований і фігурально представлений образ сучасної ліберальної демократії, її *ідеальний стандарт*, що по можливості дає найповніше уявлення про ті принципи та механізми, які необхідні для утвердження ліберально-демократичних цінностей, закарбованих у ліберальній традиції філософсько-політичної думки XVII–XVIII ст.

На відміну від моделі *поліархії*, яка концептуалізує сучасну демократію у тому вигляді, як вона вже склалася в західних країнах, **Н. м. л. п. д.** представляє те, яким чином повинна виглядати розвинена демократія. Ця модель може слугувати мірилом для оцінювання того, чи стала певна країна на шлях демократизації, у яких сферах і за допомогою яких механізмів їй вдалося або не вдалося досягнути успіху, які є можливості для наступних кроків у просуванні шляхом демократії. **Н. м. л. п. д.** встановлює показники, які можна використати для визначення розбіжностей між реальною політичною практикою в окремому суспільстві і найбільш бажаними формами політичної практики з точки зору реалізації демократичних цінностей.

Елементи **Н. м. л. п. д.**, не представляють форму демократичного розвитку, яка вже є або колись буде повністю реалізована в певній країні. Навпаки, його конструювання та використання базується на переконанні, що ліберальна демократія постійно перебуває у процесі розвитку. Механізми демократичного врядування, що існують у стійких демократіях, є результатом постійних дискусій щодо того,

яким способом можна найкраще реалізувати цілі ліберальної демократії. Окрім того, демократичне врядування в різних країнах може ґрунтуватися на дуже відмінних видах інституційних устроїв.

Визначальною характеристикою **Н. м. л. п. д.**, як зазначає Дж. Перлін, є її відданість цінностям *свободи, рівності і справедливості*. Вона здатна створити якнайширшу сферу автономності для окремих членів суспільства, які отримують можливість самостійно вирішувати, як саме вони хочуть влаштувати своє життя. Відтак, виникає потреба з'ясувати, яким чином, через які механізми і за яких умов цей ідеал може бути втілений у життя. Орієнтація на цінності дуже важлива, тому що в сучасному світі багато країн запровадили формально демократичні інституційні форми прийняття рішень, але не поважають ліберальних цінностей і тому демократія в них не просувається вперед. Виникли стійкі “неліберальні демократії” (“illiberal democracies”), у яких, за твердженням Ф. Закарії демократія як спосіб прийняття рішень не тільки не сприяє, а й за певних умов може заважати утвердженню правових відносин та інших цінностей лібералізму. Тому треба пам'ятати, що здійснення народовладдя має сенс, якщо воно відбувається на засадах верховенства права, що реалізується через конституційне правління.

**Н. м. л. п. д.** насамперед є конституційною (правовою) демократією, для якої однаково важливі як права та свободи особи, так і способи їх інституційного забезпечення. Окрім того, **Н. м. л. п. д.** базується на принципі народного суверенітету, а тому її повнота та ефективність залежить від участі і впливу громадян на політичний процес та його результати. Поєднання цих двох вихідних принципів (ліберального конституціоналізму і суверенітету народу), а також умов, які уможливають їх ефективне впровадження – запорука

успішності Н. м. л. п. д. З їх урахуванням побудована структурно-логічна схема комплексної нормативної моделі ліберальної демократії, яка представлена на рис. 1.

Кожному з вихідних принципів відповідає набір робочих (організаційних) принципів, через які названі цінності мають досягатись. Перший набір, що розкриває вихідний принцип ліберального конституціоналізму, включає принципи конституційного або [законодавчо] обмеженого уряду, дотримання прав людини, яке при потребі може забезпечуватись примусово, верховенство закону, а також рівність

усіх перед законом. Другий набір, що розкриває вихідний принцип народного суверенітету, охоплює організаційні принципи, що уможливають демократичне прийняття рішень: вибори політичних еліт, підзвітність еліт громадянам, чутливість уряду щодо думки громадян, справді конкурентна і репрезентативна партійна система, система інституцій групової політики, заснована на принципах політичного плюралізму, система політичної комунікації, що забезпечує вільну циркуляцію ідей та інформації.

Втілення в життя як перших, так і других залежить від низки соціально-економічних,

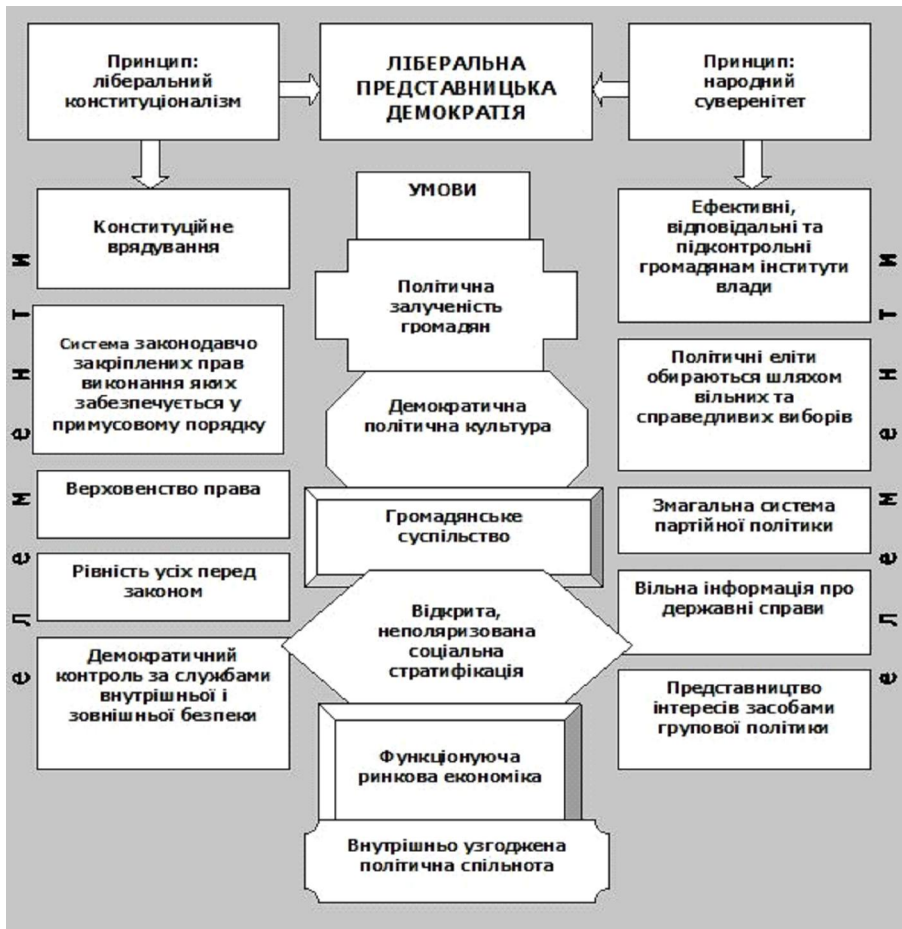


Рис 1. Нормативна модель ліберальної представницької демократії



соціокультурних та політичних умов, коротко викладених у центральній частині схеми. Це – політична залученість громадян, демократична політична культура, розвинена мережа громадських об'єднань (що виражається у концепції громадянського суспільства), відкрита, неполяризована система соціальної стратифікації, ринкова економіка, а також внутрішньо згуртована політична спільнота в межах держави.

Реалізація *принципу ліберального конституціоналізму* та його складників залежить від законодавства – його повноти, правового характеру, а також від діяльності правоохоронних та судових органів. Реалізація *принципу народного суверенітету*, який не менш важливий для демократії, залежить від функціонування різноманітних механізмів представницької демократії, що забезпечують реалізацію народної волі, підконтрольність та

підзвітність органів влади громадянам. Важливою умовою задовільного функціонування владних механізмів представницької демократії є їх доповнення принципом громадянської участі і громадського контролю через інститути громадянського суспільства, а також створення демократичною державою матеріальних, соціальних та політичних умов, які уможливають такий контроль.

Літ.: *Визначення і вимірювання демократії* / за ред. Д. Бігема ; пер. з англ. — Львів : Літопис, 2005; *Constitutionalism and Democracy* / ed. by J. Elster & R. Slagstad. — Cambridge : Cambridge University Press, 1993; *Perlin G. International Assistance to Democratic Development: Some Considerations for Canadian Policy Makers. Background Paper for research meeting on “Good governance and aid effectiveness”* / G. Perlin. — Ottawa : [s. n.], 2005; *Zakaria F. The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad* / F. Zakaria. — N.-Y. : Norton, 2003.

*Перлін Дж., Колодій А. Ф.*

# О

## **ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ**

– організація, створена власниками житлових та нежитлих приміщень, що перебувають у спільній власності, для сприяння ефективнішому використанню та управління житлом. Основними завданнями функціонування **О. с. б. б.** є забезпечення умов для реалізації прав власників приміщень на володіння та користування спільним майном членів об'єднання, належного утримання будинку та прибудинкової території, сприяння членам об'єднання в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних із діяльністю об'єднання. **О. с. б. б.** зобов'язане забезпечувати належний санітарний, протипожежний і технічний стан неподільного та загального майна, дотримання інтересів усіх членів об'єднання, а також представляти інтереси членів об'єднання. Основне призначення **О. с. б. б.** – це покращення стану утримання житлових будинків та прибудинкової території та раціональне використання ресурсів об'єднання.

Правові та організаційні засади створення, функціонування, реорганізації та ліквідації **О. с. б. б.**, захисту прав власників та виконання обов'язків щодо спільного утримання багатоквартирного будинку визначені Законом України “Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку”. **О. с. б. б.** є неприбутковою організацією, яка відповідає за

своїми зобов'язаннями коштами і майном об'єднання, від свого імені набуває майнові і немайнові права та обов'язки. Майно **О. с. б. б.** утворюється з майна, переданого йому у власність членами об'єднання, одержаних доходів та іншого майна, набутого на підставах, не заборонених відповідним законом.

**О. с. б. б.** може здійснювати господарську діяльність для забезпечення власних потреб безпосередньо або шляхом укладення договорів із фізичними чи юридичними особами. **О. с. б. б.** може бути створене в будинку будь-якої форми власності з числа тих мешканців, хто приватизував або придбав квартиру, а також власника будинку або його уповноваженої особи, власників житлових приміщень, а також власників нежитлих приміщень.

Членство в **О. с. б. б.** є добровільним і може набуватися одночасно зі створенням **О. с. б. б.** при проведенні установчих зборів, а також індивідуально, на основі письмової заяви, в будь-який час після його створення. Членом **О. с. б. б.** може бути фізична чи юридична особа, яка є власником квартири або приміщення в багатоквартирному будинку. Членами **О. с. б. б.** не можуть бути: користувачі неприватизованих квартир (приміщень), орендарі квартир та нежитлових приміщень, особи, які не оформили право власності на належні їм квартири та приміщення. Власник-член **О. с. б. б.** має право брати участь в управлінні **О. с. б. б.**, обирати і бути обраним до складу статутних органів, ознайомлюватися з

протоколами зборів, одержувати інформацію про діяльність **О. с. б. б.**, вимагати захисту своїх прав та дотримання членами **О. с. б. б.** правил добросусідства. Здійснення прав власника не може порушувати права інших власників. Власник зобов'язаний виконувати вимоги статуту та рішення статутних органів, забезпечувати дотримання вимог чинного житлового і містобудівного законодавства, зокрема, правил утримання будинку і прибудинкової території, користування будинком, правил пожежної безпеки, санітарних норм, чистоти в місцях загального користування тощо. Власники приміщень, розташованих у межах одного житлового комплексу (єдиного комплексу нерухомого майна, що утворений земельною ділянкою в установлених межах, розміщеним на ній житловим багатоквартирним будинком або його частиною разом зі спорудами та інженерними мережами, які утворюють цілісний майновий комплекс), які не є членами **О. с. б. б.**, можуть укладати з ним угоди про співпрацю та дії у спільних інтересах. У кожному будинку може бути створене лише одне **О. с. б. б.**

Рішення про створення **О. с. б. б.** та затвердження його статуту приймають установчі збори власників. За рішенням загальних зборів в **О. с. б. б.** можуть бути реорганізовані житлово-будівельні кооперативи. З моменту прийняття такого рішення зазначені збори вважаються установчими зборами **О. с. б. б.**, участь у них можуть брати члени житлово-будівельного кооперативу, які повністю сплатили вартість житлових приміщень і відповідної частки у вартості нежилых приміщень та іншого майна і виявили таке бажання. Органами управління **О. с. б. б.** є загальні збори його членів, правління та ревізійна комісія. Вищим органом є загальні збори, які скликаються і проводяться відповідно до статуту. Рішення

загальних зборів є обов'язковим для всіх членів **О. с. б. б.** Для керівництва поточною діяльністю **О. с. б. б.** обирається виконавчий орган, підзвітний загальним зборам – правління, якому надається право прийняття рішень з питань діяльності **О. с. б. б.**, визначених статутом. Для здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю правління **О. с. б. б.** на загальних зборах обирається з числа членів **О. с. б. б.** ревізійна комісія або приймається рішення про залучення аудитора.

З моменту державної реєстрації та набуття статусу юридичної особи на підставі рішення загальних зборів **О. с. б. б.** може прийняти житловий комплекс на власний баланс для управління житловим комплексом, залишити весь комплекс чи його частину на балансі попереднього власника чи укласти договір з будь-якою юридичною особою, статут якої передбачає можливість здійснення відповідної діяльності, про передачу їй на баланс усього житлового комплексу або його частини. Рішення про прийняття на баланс основних фондів приймається відповідно до чинного законодавства та статуту **О. с. б. б.** Для прийняття-передачі житлового будинку на баланс **О. с. б. б.** утворюється відповідна комісія, яку очолює представник приймаючої сторони у складі представників попереднього балансоутримувача та **О. с. б. б.** Передача житлового будинку проводиться разом із відповідною технічною документацією (інвентарною справою, актом прийняття будинку в експлуатацію, планами зовнішніх мереж тощо). Окрім того, комісією визначається технічний стан житлового комплексу та складається акт приймання-передачі будинку. В акті вказуються основні відомості про будинок, зокрема: рік введення в експлуатацію, вартість активів, первісна вартість житлового комплексу, його амортизація,

матеріали стін і покрівлі, об'єм будівлі, площа забудови, прибудинкової території, загальна площа будинку, квартир і допоміжних приміщень будинку, житлова площа квартир, кількість поверхів, квартир у будинку, сходових кліток, ліфтів, смітспроводів, кількість мешканців тощо. Окрім того, вказуються параметри облаштування житлового комплексу мережами водопостачання, каналізації, центрального опалення, електроосвітлення, газопостачання тощо. Передача на баланс майна, зокрема і земельної ділянки, що належить до складу житлового комплексу, але не належить **О. с. б. б.**, не призводить до виникнення права власності на нього. **О. с. б. б.** має право приймати рішення щодо надходження та витрат коштів, визначати порядок утримання, експлуатації та ремонту неподільного і загального майна, встановлювати розміри платежів, зборів та внесків членів **О. с. б. б.**, а також відрахувань до резервного і ремонтного фондів, здійснювати господарську діяльність, укладати договори на управління та експлуатацію, обслуговування і ремонт майна, контролювати своєчасну сплату внесків та платежів, захищати права та представляти законні інтереси власників в органах державної влади і місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності тощо. За дорученням загальних зборів та відповідно до статуту **О. с. б. б.** має право виступати засновником (учасником) товариств із обмеженою відповідальністю, вимагати своєчасної сплати всіх платежів та відрахувань, звертатися до суду з позовом про звернення стягнення на майно власників приміщень, які заподіяли збитки неподільному та загальному майну **О. с. б. б.** і відмовляються їх відшкодувати, а також відмовляються своєчасно та в повному обсязі сплачувати всі встановлені законодавством і статутом

платежі, збори, внески та відрахування до резервного і ремонтного фондів.

**О. с. б. б.** ліквідується у разі фізичного знищення або руйнування житлового комплексу, що унеможливорює його відновлення або ремонт, відчуження житлового комплексу за рішенням суду, придбання однією особою всіх приміщень у житловому комплексі. Особи, винні у порушенні прав власників чи користувачів, їх об'єднань і асоціацій, порушенні статуту **О. с. б. б.** та протидії його виконанню, створенні, організації діяльності або ліквідації **О. с. б. б.** із порушенням законодавства, державних стандартів і норм, незаконному привласненні майна, що перебуває у спільній власності, недотриманні умов договорів, укладених відповідно до законодавства, несуть цивільну, кримінальну, адміністративну відповідальність.

Створення **О. с. б. б.** надає його мешканцям низку переваг та можливостей у порівнянні із власниками будинків, що перебувають у підпорядкуванні житлово-експлуатаційних контор. На відміну від будинків комунальної власності, члени **О. с. б. б.** самостійно визначають: кошторис утримання житла; розмір внесків на утримання будинку; структуру і стиль управління; формують штатний розклад; персональний склад працівників та їх заробітну плату; мають право оптимального вибору виконавців житлово-експлуатаційних послуг (вивезення та утилізація твердих побутових відходів, асенізація, ремонтні роботи); самі визначають черговість проведення поточного ремонту. Найбільш значущою перевагою **О. с. б. б.** є те, що його члени отримують можливість реального контролю за якістю житлово-комунальних послуг. Окрім означених переваг, **О. с. б. б.** мають податкові пільги (не платять податок на прибуток із діяльності, що пов'язана із утриманням житла), а також можливість

отримувати кредити на проведення ремонтів, установку лічильників, облаштування прибудинкової території тощо. Законодавством також передбачено, що приватизація нежитлових приміщень будинку може здійснюватися лише за погодженням із правлінням **О. с. б. б.**, першочергове право на викуп таких приміщень при цьому має саме **О. с. б. б.** Це положення унормовує можливість отримання у власність допоміжних приміщень багатоквартирного будинку, що забезпечує **О. с. б. б.** від їх захоплення сторонніми особами та комерційними структурами. Після прийому будинку на свій баланс **О. с. б. б.** може здавати в оренду допоміжні приміщення та направляти ці кошти на поліпшення технічного стану житла.

Літ.: *Колодій А. М.* Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник / А. М. Колодій., А. Ю. Олійник. — 2-е вид., перероб. і доп. — К. : Юрінком Інтер, 2007; *Конституція України* : прийнята 28.06.1996 р. (із змінами, внесеними 08.12.2004 р.) // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 10; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії верховної Ради України № 254к/96-ВР 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України від 21.05.1997 р. // Голос України. — 1997. — 12 черв.; *Про органи самоорганізації населення* : Закон України від 11.07.2001 р. // Голос України. — 2001 — № 145. — 15 серп.; *Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку* : Закон України від 29.11.2001 р. // Голос України. — 2002. — № 2; *Про формування місцевих органів влади і самоврядування* : Закон України від 03.02.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 2.

*Суррун Н. А.*

**ОЛІГАРХІЯ** (гр. *oligarcia, oligos* – малочисельний і *arche* – влада) – форма правління державою, де влада зосереджена в руках вузького кола осіб (олігархів) і

відповідає не державним, а їх особистісним інтересам.

Термін **О.** вперше запроваджено Платоном і Аристотелем у V – IV ст. до нашої ери для позначення однієї з найгірших, на їх думку, форм правління, коли владарюють багаті, а бідні не беруть участі в управлінні. Аристотель визначав чотири види олігархії. Перший вид – коли власність не дуже велика, а помірна і знаходиться в руках більшості. Власники таким чином можуть брати участь у державному управлінні. Оскільки чисельність таких людей велика, то верховна влада знаходиться в руках не людей, а закону. Другий вид олігархії – кількість людей, що володіють власністю менше кількості людей, ніж у першому виді **О.**, але маючи більший розмір власності і більшу силу. Ці власники проявляють більше вимог, тому вони самі вибирають із кількості громадян тих, хто допускається до управління, встановлюючи підходящий для них закон. Третій вид олігархії характеризується тим, що всі посади зосереджуються в руках власників, причому закон вказує на те, що після їх смерті посади успадковуються. Коли ж власність розростається до великих розмірів і вони набувають багато прихильників, то формується династія, що є близькою до монархії, і тоді володарями стають люди, а не закон, що є четвертим видом олігархії і відповідає крайньому виду демократії.

К. Маркс олігархами називав частину суспільства, яка у буржуазному світі також володіла багатствами, а відповідно і владою, була союзниками буржуазії і ворогами робочого класу. Хоча, як історично доведено, олігархи легко можуть знаходити спільну мову з пролетаріями, що ними ж пригнічуються.

У 1911 соціолог Р. Міхельсон сформулював “залізний закон олігархії”, відповідно до якого демократія в принципі не можлива у великих спільнотах, а будь-який режим

вироджується в **О.** Як тільки партії виходять за межі партисипаційних структур, що часто супроводжують їх формування, вони обов'язково стають більш бюрократичними з централізованим управлінням, попадаючи під владарювання професійного керівництва. До того ж, першочергові цілі можуть підмінятися інструментальними, зокрема зацікавленістю у підтримці партійних організацій. У цьому процесі Р. Міхельсон виділяв три групи факторів: "технічні" – потреба у підтримці партійних організацій, що ефективно борються за владу, а коли цей процес завершується, партійні організації розробляють свої закони і здатні управляти діяльністю, зв'язками, внутрішньою опозицією тощо; "психологічні характеристики лідерів" – талановитий оратор, який здатний одержувати задоволення від керівництва і розділяє інтереси більш широкої політичної еліти, але у такий спосіб намагається бути при владі за будь-яку ціну, "психологічні характеристики мас" – апатичність рядових членів партійних організацій, бажання бути підлеглими. За Р. Міхельсоном, у політичних організаціях спостерігається тенденція ставати олігархічними (наприклад, влада номенклатури – радянська література визначала "олігархію" як режим, при якому політична влада належить вузькій групі найбільш багатих осіб). Функцією **О.** – є державне та політичне відчуження основної маси населення від влади. Незалежно від типу політичного устрою, в кожній країні влада здійснюється певною групою людей – елітою. Це не тільки ті, хто наділений владою, а й ті, хто відіграє суттєву роль у підготовці і реалізації економічних та політичних рішень. Вплив еліти на систему владних відносин визначається розстановкою соціально-політичних сил у державі, формою політичного устрою. **О.** поділяють на "аристократичну" і "фінансову".

Аристократична **О.**, за якої політичне і економічне панування належить групі аристократів, існувала в багатьох рабовласницьких державах, зокрема в Спарті, Давньому Римі, а також у феодальних державах – Венеції та у інших середньовічних містах. Дуже значний вплив на державну політику має фінансова **О.**, яка панує в економіці, політиці, соціальній, духовній сферах і контролює більшу частину національного багатства. Вона об'єднується в промислові, банківські, страхові, торгові та інші монополії. Головна роль у таких групах належить, як правило, великим банкам або фірмам. Фінансова **О.** характеризується високим ступенем концентрації виробництва й фінансового капіталу і означає панування в економіці та політиці вузької групи фінансових магнатів, найбільших власників банківських і промислових монополій. Представниками фінансової **О.** є, наприклад, такі групи і сім'ї: В США – Рокфеллерів, Морганів, Меллонів, Дюпонів; у Франції – Ротшильдів, Шнейдерів; у ФРН – Крупнів, Фліків, Сіменсів. Фінансова **О.** посідає домінуюче становище в економіці, здійснює вплив на державу, нерідко прагне диктувати політичні рішення. **О.** певною мірою в скритій чи відкритій формі проявляється у багатьох державах світу. З другої половини 90-х ХХ ст., в Україні термін "олігарх" став широко використовуватися для визначення вузького кола політично впливових крупних підприємців. Літ: *Аристократ* : антол. мир. філософ. : у 4 т. Т. 1. — М. : [б. и.], 1969; *Большой толковый социологический словарь* / Дэвид Джерри, Джулия Джерри. — М. : Вече ; АСТ, 1999; *Энциклопедический словарь з державного управління* / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : [б. в.], 2010; *Короткий оксфордський політичний словник* / Джері Андергіл, Пол Артур, Сиріл Барет [та ін.] ; за ред. І. Макліна і А. Макмілана ; [пер. з англ. : В. Сидоров [та

ін.]. — 2-е вид.]. — К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”; *Політичний* енциклопедичний словник / упор. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза, 2004.

*Афонін Е. А., Новаченко Т. В.*

**ОПОЗИЦІЯ** (лат. *oppositio* – протиставлення): 1) протидія, опір (якій-небудь політиці, чийм-небудь діям, поглядам); 2) партія або група, що виступає врозріз із думкою більшості або з пануючою думкою, висуває альтернативну політику, інший спосіб вирішення проблем (наприклад, парламентська опозиція, внутріпартійна опозиція).

**О.** – це організована група суб’єктів, що на основі спільного інтересу веде боротьбу різними доступними засобами за можливість володіння домінуючим політичним ресурсом та, залежно від форми функціонування, може набувати таких ознак, як системність та інституціоналізованість.

Соціологічний (широкий) підхід до визначення **О.** базується на врахуванні ролі недержавних політичних акторів (соціальних груп, груп тиску, суспільних страт тощо) у функціонуванні політичної системи та визначає **О.** як протестну поведінку будь-якого з цих суб’єктів. Інституціональний (вузький) підхід зводить трактування **О.** до конкретних політико-правових форм її існування – політичних партій та парламентських фракцій. Інституціоналізована **О.** може існувати як у законодавчому органі та бути представленою фракціями партій (парламентська опозиція), так і перебувати поза парламентом (соціально-політична опозиція).

**О. парламентська** – група депутатів парламенту або парламентська фракція, що не бере участі у формуванні уряду, виступає проти урядової політики з ряду принципових питань. У ряді країн (наприклад, Великобританії) регламенти

парламентів або норми звичаєвого права закріплюють особливий статус і права парламентської опозиції, зокрема встановлюють квоту представництва членів парламентської **О.** в органах парламенту (або його палатах), встановлюють особливу платню її лідеріві.

**О.** соціально-політична – 1) більш менш організована група осіб усередині суспільства, соціальної групи, партії або організації, яка веде лінію протидії, протиставлення, опору пануючим поглядам, політиці і практиці більшості; 2) процес протиставлення одних поглядів і політики іншим. Наявність опозиції – одна з важливих ознак демократичності суспільства і держави, що засвідчує про їх ідейно-політичну терпимість, плюралізм, свободу інакомислення, незалежність засобів масової інформації тощо. До того ж, можливість існування соціально-політичної опозиції – це засіб уберегти суспільство і державу від безконтрольності, небезпеки ухвалення поспішних і односторонніх рішень тощо. Не випадково в тоталітарних державах опозиція жорстко пригнічується і не припускається.

**О.** розрізняється за її характером, видами і формами. Вона може бути конструктивною, діловою, деструктивною, руйнівною, лояльною, готовою до компромісу, помірною і радикальною; парламентською і позапарламентською (антиурядові демонстрації, мітинги, пікетування, критика уряду в засобах масової інформації та ін.); внутріпартійною та ін. Частіше за все опозиція представляє соціально-політичну меншість, яка в демократичній державі теж володіє певними правами і думка якої повинна так чи інакше враховуватися більшістю.

Дослідники опозиційної діяльності в демократичних суспільствах вирізняють п’ять типів інституціоналізації опозиції:

1. Парламентська **О.** без права вето урядових рішень. Передусім така модель характерна для Великої Британії.

2. Парламентська **О.** з правом вето рішень уряду. Прикладом цієї моделі може бути Німеччина.

3. Модель прямої демократії. Така модель досить унікальна і характерна, зокрема, для Швейцарії.

4. Парламентсько-президентська модель політичної **О.** Одним з найбільш характерних прикладів такої системи є Франція.

5. Модель розподілу влади: **О.** в президентській республіці. Така модель характерна для США.

Зіставляючи політичну та парламентську **О.** як наукові поняття та явища політичної дійсності, у якості спільного знаменника можна виділити характеристики, що дозволяють розкрити сутність опозиції взагалі. По-перше, її основним конститууючим чинником є спільний груповий інтерес як усвідомлене непогодження з офіційним політичним курсом та прагненням його змінити шляхом координованих дій, або боротьба за право та можливість володіти та розпоряджатися політичним ресурсом. По-друге, поняття **О.** нерозривно поєднує носія спільного інтересу (групу індивідів, політичну партію, парламентську фракцію тощо) та його діяльність, спрямовану на протидію владі. По-третє, визначення **О.** методологічно можливе лише крізь призму категорії влади. Влада для **О.** є: об'єктом, на який спрямований її спільний інтерес; активним, наділеним широкими повноваженнями щодо визначення правил політичної гри суб'єктом політики, що постає внаслідок інституціонального втілення у формі органів державної влади. Тобто, відносини влади та **О.** є суб'єкт-суб'єктними. Відмінності між політичною та парламентською опозиціями пов'язані з їхнім місцем у політичній системі.

Літ.: *Ефремова Т. Ф.* Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / Т. Ф. Ефремова. — М.: Русский язык, 2000; *Жданов І.* Влада і опозиція в Україні / І. Жданов // Опозиція: статус, права та зобов'язання. Європейський досвід та українські реалії: матер. наук.-практ. семін. // Вісник Школи політичної аналітики. — 2003. — № 2(7); *Кесарчук О.* Діяльність опозиційних сил в країнах-членах СНД / О. Кесарчук // Опозиція: статус, права та зобов'язання. Європейський досвід та українські реалії: матер. наук.-практ. семін. // Вісник Школи політичної аналітики. — 2003. — № 2(7); *Матвеев С. А.* Политология: учеб. пособ. / С. А. Матвеев, Л. С. Буланенко, С. А. Михеев; под ред. С. А. Матвеева. — 5-е изд., с изм. и доп. — Х.: Одиссей, 2006; *Підлуська І.* Статус і права опозиції: порівняльний аналіз / І. Підлуська // Опозиція: статус, права та зобов'язання. Європейський досвід та українські реалії: матер. наук.-практ. семін. // Вісник Школи політичної аналітики. — 2003. — № 2(7). *Политология: слов.-справ.* / М. А. Василик, М. С. Вершинин [и др.]. — М.: Гардарики, 2001.

*Телешун С. О.*

**ОРГАНИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ** – це органи державної влади, діяльність яких спрямована на виконання законів та реалізацію державного управління в економічній, соціально-культурній, адміністративно-політичній сферах суспільного життя. **О. в. в.** призначені, відповідно конституційного принципу поділу влади, для забезпечення функціонування виконавчої влади. **О. в. в.** становлять систему органів державного управління, що складається із трьох організаційно-правових рівнів, а саме: вищого, центрального, місцевого. Вищим органом у системі **О. в. в.** є Кабінет Міністрів України, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні **О. в. в.**, Раду Міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.



Ст. 113 Конституції України передбачає, що Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України. До складу Кабінету Міністрів України належать Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, три віце-прем'єр-міністри, міністри. Діяльність Кабінету Міністрів України забезпечує Секретаріат Кабінету Міністрів України.

Главою уряду в Україні, згідно з Конституцією, є Прем'єр-міністр. Прем'єр-міністр України призначається главою держави за згодою більше ніж половини від конституційного складу Верховної Ради України. Президент України призначає персональний склад Кабінету Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра.

Основні функції вищого органу в системі **О. в. в.** зазначені в ст. 116 Конституції України. Так, Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції, законів та актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; забезпечує проведення фінансової, цільової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування; розробляє та здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до законодавства; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає

Верховній Раді України звіт про його виконання; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; організовує та забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; спрямовує та координує роботу міністерств, інших **О. в. в.** та виконує інші функції, визначені на конституційному та законодавчому рівнях.

До центральних **О. в. в.**, що закріплені в ст. 114 Конституції України, належать **О. в. в.**, що керують відповідними галузями або здійснюють функціональне (міжгалузеве) управління, а саме: міністерства, центральні **О. в. в.** (державні служби, державні агентства, інспекції), а також центральні **О. в. в.** зі спеціальним статусом (Анти-монопольний комітет України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Фонд державного майна України). Центральні **О. в. в.** у своїй діяльності керуються Конституцією та законами України, постановами Верховної Ради України, указами і розпорядженнями Президента України, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, Загальним положенням про міністерство тощо. Діяльність центральних **О. в. в.** спрямовує і координує Кабінет Міністрів України. Основними завданнями центральних **О. в. в.** є: узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції центральних **О. в. в.**, розробка пропозицій про вдосконалення законодавства та в установленому порядку внесення їх на розгляд Президентів України, Кабінету Міністрів України.

Основними функціями центральних **О. в. в.**, у межах наданої їм державною компетенції, є: участь у формуванні та реалізації державної політики як загалом, так і за відповідними напрямками; прогнозування розвитку економіки у

виробничій, науково-технічній, мінерально-сировинній, паливно-енергетичній, трудовій, демографічній, соціальній, фінансовій та інших сферах; участь у розробці проектів Державної програми економічного та соціального розвитку України, Державного бюджету України; підготовка пропозицій та участь у формуванні й реалізації політики у сфері виконання робіт і поставок продукції для державних потреб; розробка цільових перспективних програм, опрацювання комплексу заходів, спрямованих на поглиблення економічної реформи; реалізація державної стратегії розвитку відповідної галузі; внесення у встановленому порядку пропозицій про зміну умов оподаткування, одержання пільгових кредитів, визначення особливостей приватизації, монополізації підприємств в окремих галузях; підготовка пропозицій щодо вдосконалення механізму регулювання розвитку економіки, її структурної перебудови, забезпечення ринкової збалансованості, соціального захисту населення, екологічної безпеки; участь у формуванні та реалізації інвестиційної політики з огляду на пріоритетні напрями структурної перебудови економіки; розробка відповідних фінансово-економічних та інших нормативів, механізмів їх впровадження, затвердження галузевих стандартів; вживання заходів, спрямованих на вдосконалення зовнішньоекономічної діяльності, захист інтересів українських товаровиробників на зовнішньому ринку та розвиток внутрішнього ринку; видача у передбачених законодавством випадках спеціальних дозволів (ліцензій) на проведення окремих видів підприємницької діяльності; укладення міжнародних договорів міжвідомчого спрямування; здійснення у межах повноважень, визначених законодавством, функцій управління майном підприємств, що належать до сфери управління

міністерства; розробка та складання макроекономічних та міжгалузевих балансів; розробка пропозицій про визначення пріоритетних напрямів розвитку економіки тощо.

Центральні **О. в. в.**, у межах наданої державою компетенції, мають право на залучення спеціалістів центральних та місцевих **О. в. в.**, підприємств, установ, організацій для розгляду питань, що належать до їх компетенції, на представлення уряду України за його дорученням у міжнародних організаціях та під час укладання міжнародних договорів України та ін. Центральні **О. в. в.** видають накази, організують і контролюють їх виконання. У випадках, передбачених законодавством, їх рішення є обов'язковими для виконання іншими центральними та місцевими **О. в. в.**, органами місцевого самоврядування, представницькими органами, підприємствами, установами і організаціями, незалежно від форм власності, та громадянами.

До місцевих **О. в. в.** належать місцеві державні адміністрації, що утворюються згідно зі ст. 118 Конституції України, а їх безпосередня діяльність регламентується Законом України "Про столицю України – місто-герой Київ" від 15.01.1999 і двома положеннями: Положенням про обласну, Київську, Севастопольську міські державні адміністрації та Положенням про районну, районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації (затверджені Указом Президента України від 21.08.1995). Державна адміністрація є складовою єдиної системи **О. в. в.** Вона підпорядковується Президентові України, а також Кабінету Міністрів України. Обласній, Київській та Севастопольській міській державній адміністрації підпорядковуються відповідно, районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації. Основними функціями місцевих державних адміністрацій є: захист прав та законних

інтересів громадян та держави, забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку території та реалізація державної політики у визначених законодавством сферах управління. Місцеві державні адміністрації діють на засадах законності, гласності, поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів, взаємодії з відповідними представницькими органами та органами місцевого самоврядування. Склад місцевих державних адміністрацій формують їх голови, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. При здійсненні своїх повноважень вони відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні **О. в. в.** вищого рівня. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами, а також **О. в. в.** вищого рівня. Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня відповідно до законодавства.

Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь. Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, то Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації. Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують: виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших **О. в. в.**;

законність і правопорядок; дотримання прав та свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Кабінет Міністрів України спрямовує і координує діяльність усіх інших **О. в. в.** Функціонування системи **О. в. в.** є на засадах субординації, відповідно до якої рішення **О. в. в.** вищого рівня є обов'язковими до виконання **О. в. в.** нижчого рівня, а в передбачених законом випадках вищі **О. в. в.** мають право скасовувати акти нижчих **О. в. в.**, призначати та звільняти з посади їх керівників і заступників керівників.

Літ.: *Авер'янов В. Б.* Виконавча влада і адміністративне право / В. Б. Авер'янов — К. : [б. в.], 2002; *Державне управління в Україні* : навч. посіб. / В. Б. Авер'янов. — К. : СОМІ, 1999; *Державне управління та державна служба* : словн.-довідн. / уклад. О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ, 2005; *Про Кабінет Міністрів України* : Закон України від 16.05.2008 р. (зі змінами) // *Голос України*. — 2008. — № 95. — 21 трав.; *Конституція України* : прийнята 28.06.1996 р. — К. : Преса України, 1997.

*Решота О. А.*

**ОРГАНИ ВЛАДИ ПРЕДСТАВНИЦЬКІ** – колективні постійно або періодично діючі виборні органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені правом представляти інтереси своїх виборців.

В Україні, відповідно до Конституції, існує система **О. в. п.** державної влади та місцевого самоврядування, до якої належать: по-перше, Верховна Рада України, яка є єдиним законодавчим органом держави і складається із 450 народних депутатів України, що обираються один раз на 5 років; по-друге, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, яка складається із 100 депутатів; по-третє, обласні ради, які не мають чітко встановленої кількості депутатів. Українське законодавство визначає обласні ради, як **О. в. п.**, що представляють інтереси районів та міст обласного значення; по-четверте, ради громад – сільські, селищні та міські ради, а також районні у місті ради. Кількість депутатів у цих радах, відповідно до законодавства встановлюється самими радами.

В Україні склалася дворівнева система **О. в. п.** місцевого самоврядування, що закріплена ч. 3,4 ст. 140 Конституції України і ст. 5 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” з урахуванням адміністративно-територіального устрою. Перший рівень становлять сільські, селищні, міські ради, районні в місті ради, які представляють територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування. Обласні та районні ради виступають як **О. в. п.** місцевого самоврядування другого рівня, оскільки представляють інтереси не обласних та районних громад, а спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією і законами України або переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

**О. в. п.** місцевого самоврядування не належать до системи державних органів влади. Конституція України і Закон “Про місцеве самоврядування в Україні”

наділяють їх притаманними лише їм повноваженнями, відповідною матеріально-фінансовою базою, необхідною для здійснення радами наданих їм повноважень. Рішення **О. в. п.** місцевого самоврядування обов’язкові для виконання, як і акти органів державної влади.

Представницька демократія є більш професійною, аніж безпосередня демократія, і саме ради як виборні, а отже, і представницькі органи є органічним елементом системи влади на місцях, а також однією з форм участі громади в управлінні суспільними та державними справами. Основні ознаки рад як **О. в. п.**: 1) це колегіальні органи, до складу яких належать депутати, обрані безпосередньо населенням на підставі виборів; 2) вони здобувають мандат довіри безпосередньо від населення в межах територіальної громади, яка є первинним суб’єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень; 3) їх діяльність поширюється на всю територію проживання громади; 4) згідно із законодавством, вони наділені правом представляти інтереси територіальних громад; 5) приймають рішення від імені громад; 6) є органами загальної компетенції, до відання яких належать всі питання, що вимагають нормативного регулювання; 7) посідають провідне місце у системі всіх органів місцевого самоврядування; 8) виражають волю всього населення територіальної громади, надаючи їй загальнообов’язкового значення і здійснюючи в такий спосіб місцеву владу; 9) у своїй діяльності сполучають місцеві інтереси з державними. **О. в. п.** місцевого самоврядування – ради – є колегіальними органами загальної компетенції, які складаються з депутатів, обраних безпосередньо населенням відповідної адміністративно-територіальної одиниці, виражають їх волю, приймаючи від її імені рішення, що є загальнообов’язковими.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії та практики аналізу політики / В. Парсонс ; пер. з англ. — К. : Вид. дім “Киево-Могилянська академія”, 2006; Політологічний енциклопедичний словник. — К. : Генеза, 2004.*

*Ребало В. А., Козаков В. М.*

**ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ** – представницькі органи, що створюються мешканцями міста, села, селища з метою задоволення соціально-культурних, побутових та інших суспільних запитів громадян, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території. **О. с. н.** діють винятково в межах частини території громади у формі будинкових, вуличних, квартальних комітетів, рад мікрорайонів, житлових комплексів тощо. Основними завданнями **О. с. н.** є: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого благоустрою; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб населення; участь у реалізації програм соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

**О. с. н.** діють на підставі Конституції України, Закону “Про органи самоорганізації населення” та інших законодавчо-правових актів України. Організація та діяльність **О. с. н.** повинна ґрунтуватися на засадах законності, гласності, добровільності, виборності, фінансової та організаційної самостійності, підзвітності, підконтрольності та відповідальності перед мешканцями.

Мешканці, які проживають на території, де створюється **О. с. н.**, мають право обирати та бути обраними до цих органів. **О. с. н.** формуються шляхом виборів на загальних зборах або конференціях громадян за місцем їх проживання з дозволу сільських,

селищних, міських, районних у містах рад. З ініціативою про створення **О. с. н.** до ради можуть звернутися збори чи конференція мешканців за місцем проживання за умови, якщо в них брало участь чи було представлено не менше половини мешканців відповідної території, які мають право голосу. На цих зборах обирається ініціативна група, яка представляє інтереси мешканців. Дозвіл на створення **О. с. н.** надається відповідною місцевою радою, яка розглядає питання про його створення на своєму найближчому засіданні, на яке запрошуються члени ініціативної групи зборів. У рішенні ради обов’язково мають бути визначені назва **О. с. н.**, його основні напрями діяльності, повноваження та умови їх здійснення, а також територія, на якій отримує дозвіл на діяльність певний орган. Рада може відмовити у наданні дозволу на створення **О. с. н.** лише у випадку, якщо ініціювання створення органу було здійснено з порушенням вимог, встановлених законом.

Вибори **О. с. н.** проходять на основі загального, рівного виборчого права шляхом таємного голосування жителів, які на законних підставах проживають на відповідній території. **О. с. н.** обирається терміном на час повноважень відповідної ради, якщо інше не передбачено рішенням ради чи положенням про **О. с. н.** До його складу входять керівник, заступник (заступники), секретар, члени. Вони вважаються обраними, якщо за них віддали свої голоси більше половини голосів учасників зборів чи конференції.

Легалізація органу є обов’язковою і здійснюється шляхом його реєстрації або повідомлення про заснування. У разі реєстрації, яка здійснюється виконавчим комітетом відповідної ради, **О. с. н.** набуває статусу юридичної особи. З моменту легалізації **О. с. н.** набуває власних повноважень. Місцеві органи влади передають **О. с. н.** фінансові та матеріально-технічні

ресурси, необхідні для реалізації визначених повноважень. Майно, передане радою в оперативне управління, є матеріальною основою діяльності **О. с. н.**, що повинно використовуватися лише за призначенням.

Повноваження **О. с. н.** – це повноваження, якими відповідна місцева рада наділяє **О. с. н.**, згідно із правовими нормами Конституції та законів України. Згідно із Законом України “Про органи самоорганізації населення” названим органам можуть надаватися такі власні повноваження: сприяння додержанню чинного законодавства України; представлення разом із депутатами інтересів мешканців відповідної території; внесення пропозицій до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів. Окрім того, **О. с. н.** організують на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів із охорони пам’яток історії та культури, довкілля, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництва і ремонту шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об’єктів загального користування, проведення робіт із благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, дитячих і спортивних майданчиків, клубів за інтересами тощо. З цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади та використовуватися інші форми залучення населення. На **О. с. н.** покладається також завдання сприяння правоохоронним органам у забезпеченні охорони громадського порядку; надання необхідної допомоги органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організації навчання населенням правил пожежної безпеки. **О. с. н.** можуть надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-

освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед громадян, розвитку художньої творчості, сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, впровадженню в побут нових обрядів тощо.

Органи місцевого самоврядування зобов’язані сприяти **О. с. н.** у здійсненні їх повноважень. Вони не мають права втручатися в їх діяльність, окрім випадків, передбачених законом. Члени **О. с. н.** мають право брати участь у засіданнях місцевих рад та їх виконавчих органів, що стосуються їх діяльності, а також при розгляді питань, ініційованих самим **О. с. н.**, з правом дорадчого голосу. Рішення, дії та бездіяльність **О. с. н.** можуть бути оскаржені у відповідній раді або в суді. Функціонують **О. с. н.** на основі статутів або положень, що затверджуються загальними зборами. Структура, штати, витрати на утримання можливого апарату також устанавлюються загальними зборами. Всі члени **О. с. н.** виконують свої обов’язки на громадських засадах. Однак за рішенням загальних зборів **О. с. н.** керівник і секретар цього органу можуть працювати в ньому на постійній основі з оплатою праці за рахунок коштів, переданих **О. с. н.** Керівник **О. с. н.** представляє цей орган у відносинах із фізичними і юридичними особами, є розпорядником коштів, відповідає за організацію його роботи та виконання рішень загальних зборів. Формою роботи **О. с. н.** є засідання, які скликаються за необхідності, але не рідше одного разу на квартал. Засідання **О. с. н.** є правочинним, якщо в ньому бере участь більше половини його загального складу. Таким чином, діє правило, за якого відсутні на засіданні **О. с. н.** його члени вважаються такими, які проголосували проти прийняття відповідного рішення органу або утрималися при голосуванні.

Рішення **О. с. н.** є оперативно-розпорядчими, вони лише регламентують питання організації діяльності самого органу з

метою забезпечення виконання наданих йому власних та делегованих повноважень. Так, рішеннями **О. с. н.** може оформлятися його внутрішня структура та розподіл обов'язків між членами органу, затверджуватись кошторис органу, порядок використання коштів та майна.

Контроль за фінансовою діяльністю **О. с. н.** у межах своїх повноважень здійснюють рада та її виконавчі органи, збори чи конференція мешканців за місцем проживання та органи державної влади. У разі порушення чинного законодавства, невиконання рішень ради чи її виконавчого органу, рішень зборів, невиконання своїх повноважень, у випадку саморозпуску за рішенням зборів чи за рішенням суду повноваження **О. с. н.** можуть бути достроково припинені. У випадку припинення повноважень майно і фінансові ресурси **О. с. н.** повертаються відповідній раді, що дала згоду на його утворення.

Літ: Колодій А. М. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. — 2-е вид., перероб. і доп. — К. : Юрінком Інтер, 2007; Конституція України : прийнята сесією Верховної Ради України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — 23 лип.; *Про місцеве самоврядування в Україні* : Закон України № 280/97 від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — 25 черв.; *Про органи самоорганізації населення*: Закон України № 2625-III від 11.07.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 48. — 30 лист.; *Про службу в органах місцевого самоврядування* : Закон України № 2493-III від 07.06.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 33. — 17 серп.; *Про формування місцевих органів влади і самоврядування* : Закон України № 3917-XII від 30.02.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 22. — 31 трав.; *Розвиток місцевого самоврядування в Україні: стан, проблеми, перспективи* / М. О. Пухтинський, П. Т. Павленчик, В. М. Князев. — К. : Логос, 2002.

Суррун Н. А.

**ОРГАНИ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ** – органи, утворені для ведення соціального діалогу: національні, галузеві (міжгалузеві), територіальні тристоронні або двосторонні соціально-економічні ради та інші тристоронні **О. с. д.** (комітети, комісії тощо).

У структурі організаційного забезпечення налагодження тристороннього соціального діалогу між профспілками, організаціями роботодавців та урядовими структурами в Україні можна виокремити такі основні напрями та етапи: 1) 8 лютого 1993 – 29 грудня 2005 – Національна рада соціального партнерства; 29 грудня 2005 – до сьогодні – *Національна тристороння соціально-економічна рада*; 2) 17 листопада 1998 – до сьогодні – *Національна служба посередництва і примирення*.

*Національна рада соціального партнерства* була утворена Указом Президента України “Про національну раду соціального партнерства” № 34/93 від 08.02.1993. Утворення зазначеної ради стало результатом пошуку шляхів усунення кризової ситуації, що склалася після низки страйків та протестів, спрямованих проти Уряду і зумовлених підвищенням цін та недостатньою увагою до проблем у соціально-трудовій сфері.

*Національна тристороння соціально-економічна рада* утворена Указом Президента України “Про розвиток соціального діалогу в Україні” № 1871 від 29.12.2005 за пропозицією всеукраїнських профспілок, об'єднань роботодавців та Кабінету Міністрів України для ведення соціального діалогу на національному рівні в Україні з ліквідацією Національної ради соціального партнерства.

*Метою діяльності Національної тристоронньої соціально-економічної ради є* підвищення ролі професійних спілок і організацій роботодавців та їх об'єднань у формуванні економічної та соціальної політики держави; подальший розвитку

соціального діалогу як одного з головних чинників забезпечення соціальної стабільності, розвитку громадянського суспільства, запобігання суспільним конфліктам. *Основні завдання цієї ради:* 1) вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного і соціального розвитку України та шляхів вирішення існуючих проблем у цій сфері; 2) підготовка та надання узгоджених рекомендацій і пропозицій Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України з питань формування і реалізації державної економічної та соціальної політики, регулювання трудових, економічних, соціальних відносин.

Аналізована рада має *тристоронню структуру*. Вона складається з рівної кількості повноважних представників сторін соціального діалогу національного рівня і об'єднує 60 членів: по 20 членів від профспілкової сторони, сторони роботодавців та сторони органів виконавчої влади, які призначаються Кабінетом Міністрів України.

Зазначена рада здійснює свою діяльність на засадах: рівноправності та паритетності сторін соціального діалогу; відкритості, добровільності та конструктивності соціального діалогу; пріоритетності узгоджувальних процедур та компромісних рішень; обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей і виконання прийнятих рішень.

У структурі згадуваної ради із рівної кількості членів сторін утворено 4 постійні комісії: законотворчої діяльності та мінімальних державних соціальних стандартів; інформаційно-методичної роботи та зв'язків інституціями соціального діалогу всіх рівнів; дотримання норм і принципів соціального діалогу; з питань конкурентоздатності вітчизняної економіки.

Діяльність *Національної тристоронньої соціально-економічної ради* забезпечує

Секретаріат – постійно діючий допоміжний орган цієї ради. Основним завданням Секретаріату є організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності аналізованої ради.

Із прийняттям Указу Президента України “Про розвиток соціального діалогу в Україні” № 1871 від 29.12.2005 та розпорядження Кабінету Міністрів України “Про затвердження плану заходів щодо розвитку соціального діалогу в Україні” № 445 від 01.08.2006, утворено територіальні органи соціального діалогу – *тристоронні соціально-економічні ради* АР Крим, 24 обласні та Київська і Севастопольська міські *тристоронні соціально-економічні ради*.

На локальному рівні для ведення колективних переговорів із укладення колективних договорів стороною працівників (суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності – вільно обрані представники (представник) працівників) та стороною роботодавця (суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця) утворюється *двостороння робоча комісія* відповідно до закону.

Указом Президента України № 1258/98 від 17.11.1998 відповідно до Закону України “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)” та Рекомендацій Міжнародної Організації праці “Щодо добровільного примирення та арбітражу” № 92 в Україні утворена *Національна служба посередництва і примирення*.

*Метою* діяльності зазначеної служби є сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів). *Основні завдання цієї служби:* сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними; прогнозування виникнення



колективних трудових спорів (конфліктів) та сприяння своєчасному їх вирішенню; здійснення посередництва і примирення під час вирішення колективних трудових спорів (конфліктів); забезпечення здійснення соціального діалогу, вироблення узгоджених пропозицій щодо розвитку соціально-економічних та трудових відносин в Україні; здійснення заходів із запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів); підвищення рівня правової культури учасників соціально-трудова відносин.

Структуру аналізованої служби утворюють: Центральний апарат Національної служби посередництва і примирення, її відділення в Автономній Республіці Крим та 24 областях.

*До компетенції зазначаної вище служби належать:* вивчення та узагальнення причин виникнення колективних трудових спорів (конфліктів) і можливих їх наслідків на національному, територіальному і галузевому рівнях, вироблення пропозицій щодо запобігання колективним трудовим спорам (конфліктам); здійснення реєстрації висунутих працівниками вимог та колективних трудових спорів (конфліктів); аналіз вимог, виявлення та узагальнення причин колективних трудових спорів (конфліктів), підготовка пропозицій для їх усунення; підготовка посередників та арбітрів, які спеціалізуються на вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів); формування списків арбітрів і посередників; перевірка, у разі необхідності, повноважень представників сторін колективного трудового спору (конфлікту); посередництво у вирішенні колективного трудового спору (конфлікту). Законом України “Про соціальний діалог в Україні” передбачена також можливість соціальних партнерів, сторони державної влади та місцевого самоврядування, окремих груп інтересів утворювати інші тристоронні **О. с. д.** (комітети, комісії тощо).

Літ.: *Про національну раду соціального партнерства* : Указ Президента України № 34/93 від 08.02.1993 // Збірник указів Президента. — 1993. — № 1. — 31 берез.; *Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)* : Закон України № 137/98 від 03.03.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 34. — 4 верес.; *Про розвиток соціального діалогу в Україні* : Указ Президента України № 1871 від 29.12.2005 // Урядовий кур’єр. — 2006. — № 14. — 25 січ.; *Про соціальний діалог в Україні* : Закон України № 2862-VI від 23.12.2010 р. // Урядовий кур’єр. — 2011. — № 29. — 16 лют.

*Петрос О. М.*

**ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА** – це складна композиція базових припушень, які сприймаються членами організації і проявляються у проголошених організацією принципах та цінностях, що визначають для персоналу орієнтири поведінки. Ці принципи та ціннісні орієнтації передаються індивідам через символічні та атрибутивні засоби духовного та матеріального оточення в середині організації (О. Віханський, А. Наумов). **О. к.** – система символічних посередників, що спрямовують та обмежують активність членів організації. Це сукупність базових уявлень, які поділяються більшістю членів організації або її активним ядром, які слугують засобом внутрішньої регуляції і програмування організаційної поведінки індивідів або групи на символічному рівні (В. Щербина).

**О. к.** можна визначити як іманентну організації свідомість, що реалізується в поведінці його членів та керує формальними і неформальними моделями організаційної поведінки (Ч. Хенді). **О. к.** – це колективне ментальне програмування, яке відрізняє представників однієї соціо-економічної системи від інших. Це психологічний актив організації, який може бути використаний для прогнозування

фінансових результатів через п'ять років (Г. Хофштеде). У сучасній світовій науковій думці існує ряд концепцій і підходів до вивчення феномену **О. к.**

**О. к.** є регулятивно-мобілізуючою емерджентною якістю будь-якого упорядкованого соціального середовища (соціальної структури), яка виражена у формі символів та уявлень, що визначають організаційну активність. Носієм **О. к.** є організаційна свідомість, до якої належить уся система загальнокультурних феноменів. На рівні індивідуальної свідомості **О. к.** закріплюється у формі особистісних змістів (мотивів) і дифференціюється за обсягом та якістю відповідно до статусно-ролевої диспозиції.

**О. к.** – є однією з визначальних проблем в управлінні, організації та практичній діяльності. Важливе завдання менеджменту – виробляти підходи для управління *ідеями і способами розуміння* своїх підлеглих. Уся управлінська діяльність відбувається в контексті культури.

Культура організації може бути сформована засновниками організації; може формуватися поступово відповідно до вироблення організаційних цінностей у процесі розвитку; може бути сформована конкретними людьми, наприклад, керівниками організації, які поставили собі таке завдання.

Узагальнюючи накопичений у науковій літературі досвід дослідження культури, можна серед найважливіших функцій **О. к.** назвати: 1) інтеграцію організації; 2) адаптацію організації до зовнішнього середовища; 3) інформаційний обмін; 4) підтримку мотивації і лояльності. Необхідно зазначити, що до у деяких дослідженнях здійснено класифікації, де виділяються до 12 функцій **О. к.**

Окремі елементи **О. к.**, почали вивчати в межах гуманістичної школи управління (школи людських стосунків) у 1918 М. Фоллетт опублікувала працю “Нова

держава” зі своїм баченням державного управління. У її дослідженні вагоме місце приділялося “духовному єднанню” працівників феноменам “групового мислення” та “колективної волі” при організації наукового управління. М. Фоллетт пропонує концепцію “влади з...”, яка ґрунтується на спільній діяльності і збільшення загальних можливостей групи.

Першими вивчати феномен культури у соціології організацій почали М. Вебер та Т. Парсонс. Теоретичне і концептуальне осмислення поняття **О. к.**, на прикладі державних установ, продовжилося у працях Ч. Барнарда, Г. Саймона і Д. Марча. Вони звернули увагу на схожість за змістом понять “**О. к.**” та “організаційна мораль”. Актуалізації досліджень існуючого в організаціях особливого феномена, що визначається як **О. к.**, була зумовлена спробами американських вчених в 70-х ХХ ст. з’ясувати причини успіхів японської економіки і дати відповідь на “японський виклик” (У. Оучі), а у 80-х – 90-х ХХ ст. ця концепція стала надзвичайно популярним напрямком досліджень менеджменту у різних країнах світу.

Культура організації перманентно присутня у системі загальнолюдської культури, пов’язана з іншими її формами та інститутами і наділена системними якостями та ознаками. У цьому контексті професором РАН Ю. Семеновим сформульовано припущення стосовно змістовно-функціональної співзалежності (подібності) організаційної та загальнолюдської культур. Щодо культурологічної, то зміст культури визначається так званими семантичними одиницями – з яких складається культура, і до яких належать процеси генерації нових культурних текстів, матриці функціонування, форми герменевтики (інтерпретації) текстів, новаційно-семантичні моделі (субмоделі) мов культури тощо. У філософському

контексті зміст культури визначається єдністю процесів “опредмечування” (створення цінностей, норм, знакових систем тощо) та “розпредмечування” (засвоєння культурної спадщини). Соціологи М. Міц та К. Клакхон сформулювали так звані універсалиї культури: мову як символіку та зміст дій (знаки і значення); ціннісну систему як сукупність життєвих цілей та засобів, ідеалів, світоглядів, міфів, ідеологій; символи, поняття і змісти, якими наділяються дії; типові зв’язки і взаємодії (родинні цінності, функціональні, ритуальні тощо); зразки та еталони поведінки.

Перші серйозні дослідження природи **О. к.** ґрунтувалися на уявленнях напрацьованих в межах *феноменологічного підходу* та етнометодології і належали Д. Сильверману та П. Бергеру (хоча сам термін **О. к.** вони ще не вживали). Одним з перших використав поняття **О. к.** і пояснив його з позицій концепції соціальної визначеності А. Петтіґрю. Він вважав, що основна функція **О. к.** – мобілізація свідомості людини на досягнення певних цілей.

При розробці феноменологічної моделі С. Роббінз базувався на парадигмі соціальної визначеності. У рамках цієї концепції **О. к.** є основою не тільки для інтерпретації, але й для конструювання індивідом соціальної реальності, тому що вона, по-перше, розглядається як витвір “інтерсуб’єктивних” уявлень; по-друге, структурується та наділяється змістом тільки у процесі інтерпретації. У працях С. Роббінза обґрунтовано, що сутність **О. к.** відображають сім основних характеристик: інновації та готовність до ризику; орієнтація на результат; орієнтація на людей; орієнтація на команди; агресивність; стабільність; увага до дрібниць.

Представники “раціонально-прагматичної” концепції **О. к.** розглядають організаційну культуру як атрибут організації, водночас передбачаючи

можливість впливати на її формування (Е. Шейн, І. Ансофф, Т. Пітерс, Р. Уоттермен, К. Камерон, Р. Куїнн, Ч. Хенді, Дж. Пфеффер та інші). У межах “раціонально-прагматичного” напрямку вироблено підхід до **О. к.** як до одної із змінних, що є регулятором поведінки працівника в організації, поряд з іншими (наприклад, такими, як формальна або неформальна структура, організаційний клімат, технологія). Формування культури пов’язується здебільшого із процесами, що відбуваються усередині організації.

Незважаючи на розмаїтість версій, представлених у рамках “раціонально-прагматичного” підходу, загальною його відмінною рисою є те, що: по-перше, організаційна культура розглядається як чинник, що може бути використаний керівництвом для максимізації ефективності організації, зміцнення її цілісності, поліпшення механізмів соціалізації службовців, підвищення їхньої продуктивності і мотивації; по-друге, формування організаційної культури розглядається як сукупність та синтез внутрішніх процесів, що забезпечують функціонування організації, до того ж певною мірою керованих. В основі версії цього підходу є базові положення, розроблені Е. Шейном. На його думку, організаційна культура – не просто набір власних припущень, що дають змогу індивідам інтерпретувати ситуацію й спонукають їх відповідно діяти. Поведінка може бути лише виявом культури, але не є її змістом. У центрі уваги при цьому – процес формування організаційних цінностей. **О. к.** може виявлятися на кількох рівнях: артефактів, проголошених цінностей, базових припущень.

**О. к.** визначається неусвідомленими “базовими припущеннями”, які є третім рівнем організаційної культури. Сукупність базових припущень, зокрема, про: природу людини; змісти і форми діяльності; сутність простору та соціальної

реальності; взаємовідносини з зовнішнім середовищем; суть часу; тип людських взаємовідносин, – утворює так звану “культурну парадигму” організації – ядро **О. к.**

**О. к.** може бути охарактеризована як сильна та слабка.

Завжди існує одна, домінуюча у всій організації культура і культура її частин (рівнів; підрозділів професійних, регіональних, національних, вікових, статевих та інших груп). Ці різні субкультури можуть співіснувати в межах однієї загальної культури. Субкультури (конткультури) можуть ослабити організацію або завдати їй серйозного збитку, якщо вони в конфлікті з домінуючою культурою і / або загальними цілями.

У межах етнографічного підходу голандськими вченими Г. Хофштеде і Д. Боллінже, був розроблений інтегральний підхід до дослідження національного складника в **О. к.** (“параметрів культурних відмінностей”) у вивченні організацій, які за основу діагностики брали чотири характеристики **О. к.** Згодом *М. Бондом*, додано ще один важливий індикатор, а в 2004 групою

дослідників під керівництвом Р. Хауса було обґрунтовано доцільність розширення кількості характеристик до семи для проведення досліджень **О. к.** та лідерства у різних країнах: 1) уникнення невизначеності; 2) дистанції влади; 3) індивідуалізму/колективізму: колективізм в установі; колективізм у групах/підрозділах/командах; 4) мужності/жіночості; гендерного егалітаризму (гендерної ревності); асертивності – здатності людини не залежати від зовнішніх впливів та оцінок; 5) орієнтація на майбутнє довготермінова/короткотермінова; 6) орієнтація на людину; 7) орієнтація на досягнення / ефективність. Найчастіше **О. к.** розглядається як одна із субкультур соціальної культури, в якій специфічно відображені всі основні елементи культури суспільства: уявлення, символи, матеріальні та духовні цінності, ідеали, зразки поведінки тощо. В міжнародних дослідженнях реформ у публічному адмініструванні напрацьовано підхід до вивчення **О. к.** з огляду на впливи різних рівнів кльтури (рис. 1).

Ефективне реформування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування

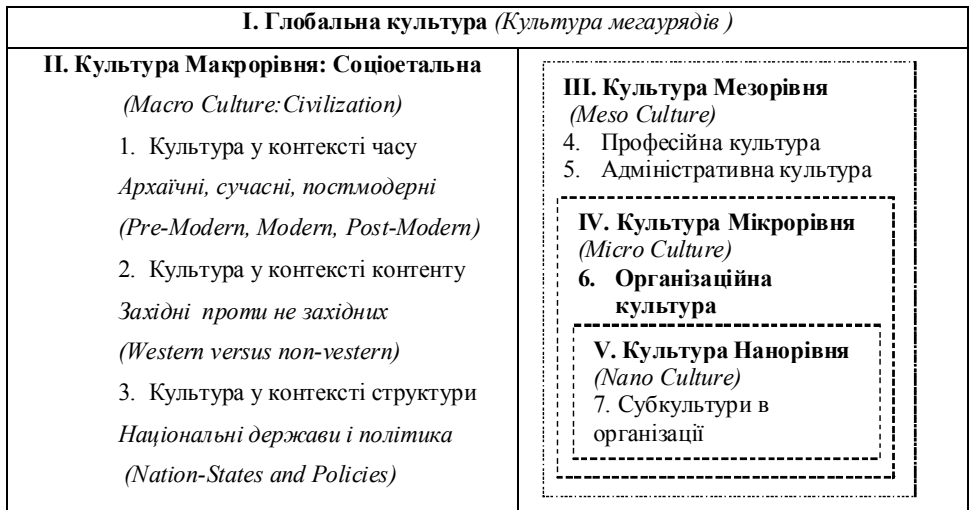


Рис. 1. Підхід до вивчення організаційної культури у контексті міжнародних досліджень з публічного адміністрування Г. Боукаерта (G. Bouckaert)

потребує розуміння відмінностей між наявною та належною культурами.

Прояви поведінки, бажані для належної **О. к.** державної установи (за досвідом успішних реформ державного управління у інших країнах світу), зокрема характеризуються як: а) ведення справ з наголосом на якісному наданні послуг/обслуговуванні споживачів та досягненні суспільно вагомих результатів; б) досягнення результатів завдяки роботі в команді та залучення персоналу; в) перманентна перевірка та вдосконалення встановлених методів роботи; г) винагорода за об'єктивні досягнення; д) повага та толерантність, орієнтація на високі кількісні та якісні результати, які справедливо оцінюються.

У XXI ст. одним із найважливіших чинників успіху організації є *знання*, а вони тісно пов'язані з розвитком **О. к.** *Управління на основі знань* стає одним з факторів *управління на основі культури*. Перевага підходу з позиції культури полягає у тому, що він забезпечує концептуальний зв'язок між мікро- та макро- рівнем аналізу, тобто між організаційною поведінкою та стратегічним менеджментом. Культура також об'єднує і згуртовує організацію у єдине ціле. Необхідність адекватним вимогам часу змін **О. к.** державних установ (організацій) одна з базових передумов успішності реформ державного управління та запорука успішної реалізації основних стратегій модернізації та адаптації сучасних структур до все більш швидкозмінного зовнішнього оточення.

Літ.: Виханский О. Менеджмент: человек. стратегия, организация, процесс / О. Виханский, А. Наумов. — М. : Инфра-М, 2005; Камерон К. Диагностика и изменение организационной культуры / К. Камерон, Р. Куинн. — изд. 2-е. — СПб. : Питер, 2007; Ліпенцев А. В. Диагностика організаційної культури в державних установах / А. В. Ліпенцев, У. Фокшей // Вісник Української Академії державного управління

при Президентіві України. — К. : УАДУ, 2000. — Вип. 3; Семенов Ю. Г. Организационная культура: управление и диагностика : монография / Ю. Г. Семенов. — Екатеринбург : Институт экономики УрО РАН, 2004; Шейн Э. Х. Организационная культура и лидерство / Э. Х. Шейн ; пер. с англ. — СПб. : Питер, 2002; Щербина В. В. Социальные теории организации : словарь / В. В. Щербина. — М. : ИНФРА-М, 2000. — (Библиотека словарей “ИНФРА-М”); Alveson M. Understanding Organizational Culture / M. Alveson. — London : SAGE Publications, 2002; Bouckaert G. Cultural Characteristics From Public Management reform Worldwide / G. Bouckaert // Reseach In Public Policy Analisis and Management / Cultural Aspect of Public Management reform ; ed. by K. Schedler, I. Proeller. — N.-Y ; Oxford : ELSEVIER-JAI, 2007. — Vol. 16; Hofstede G. Cultures and Organizations / G. Hofstede. — London : Harper Collins Business, 1991; House R. J. Leadership, Culture, and Organizations: The GLOBE Study of 62 Societies / R. J. House, P. J. Hanges, M. Javidan [and so on]. — [S. p.] : Sage Publications, 2004; Schedler K. Public Management As a Cultural Phenomenon. Revitalizing Societal Culture in International Public Management Research / K. Schedler, I. Proeller // International Public Management Review. — 2007. — Vol. 8. — Iss. 1.

Ліпенцев А. В.

**ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТОДАВЦІВ** (англ. employers' organization) громадська неприбуткова організація, яка об'єднує роботодавців на засадах добровільності та рівноправності для здійснення і захисту своїх прав та задоволення соціальних, економічних та інших законних інтересів. Із метою виконання своїх статутних завдань організації роботодавців можуть створювати *об'єднання*. Така структура є неприбутковою організацією, яка об'єднує **О. р.** на засадах добровільності та рівноправності з метою представництва і захисту прав та інтересів **О. р.** та роботодавців.

Роботодавцям відведена ключова роль у створенні робочих місць, у виробництві національного багатства, у покращенні життя та умов праці. Сильні й незалежні **О. р.**, які створені та функціонують відповідно до принципів свободи об'єднання, відіграють життєво важливу роль у процесі соціального діалогу з трудових і соціальних питань. **О. р.** також сприяють створенню сприятливих умов для успішного розвитку підприємництва, зростання продуктивності та економічного розвитку, впливаючи на середовище, в якому підприємці розвивають свій бізнес, надаючи послуги, які сприяють успіху їх підприємств.

За радянських часів **О. р.** в Україні не існували: в умовах планової централізованої економіки, заснованої переважно на власності бюрократичної держави, потреби у створенні **О. р.** не було. Лише з початком докорінної трансформації суспільної системи, появою різних форм господарювання, реформуванням відносин власності, розвитком кооперації та інших форм підприємницької діяльності, виникненням підприємств як соціального прошарку, з'явилася можливість (і виникла потреба) їх цивілізованого об'єднання. Першою **О. р.** нового типу, що виникла в Україні ще за часів СРСР, був Союз підприємців Криму, створений у лютому 1989. На початку 90-х ХХ ст. на всій території України створюється велика кількість союзів, спілок, асоціацій роботодавців, формування яких здійснювалося за регіональною, галузевою, професійною та іншими ознаками.

Наступним етапом у розвитку **О. р.** в Україні стало створення загальнонаціональних об'єднань. У травні 1989 р. на першому з'їзді Спілки об'єднаних кооператорів та підприємців була створена Спілка кооператорів та підприємців України; у липні 1990 р. були засновані Спілка малих підприємств і Спілка

орендарів і підприємців України; 15.02.1992 було створено Український союз промисловців та підприємців (УСПП). Функції **О. р.**, як і інших громадських організацій, визначаються новою Конституцією України (ст. 36). Правовий статус **О. р.** регулюється Законом України "Про об'єднання громадян", Законом України "Про організації роботодавців", Кодексом законів про працю України та іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них.

**О. р.** та їх об'єднання створюються і діють із метою представництва та захисту законних інтересів роботодавців у економічній, соціально-трудовій та інших сферах, зокрема в їх відносинах із іншими сторонами соціального діалогу. *Основними завданнями О. р. та їх об'єднань є: співробітництво з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, професійними спілками, їх об'єднаннями та іншими організаціями найманих працівників, іншими об'єднаннями громадян; участь у формуванні та реалізації соціально-економічної політики держави; участь у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; участь у проведенні колективних переговорів та укладанні генеральної, регіональних і галузевих угод; координація діяльності роботодавців у виконанні зобов'язань за генеральною, регіональними чи галузевими угодами; контроль за виконанням іншими сторонами соціального партнерства зобов'язань за генеральною, регіональними та галузевими угодами; сприяння дотриманню інтересів роботодавців при вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів); сприяння вирішенню колективних трудових спорів, запобігання страйкам; збалансування попиту і пропозиції робочої сили, запобігання масовому безробіттю шляхом сприяння створенню нових робочих місць, забезпечення раціональної структури*

зайнятості населення; *вдосконалення системи* підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів, поширення професійних знань та досвіду, а також знань із питань здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; *забезпечення* скоординованості дій роботодавців, **О. р.** та їх об'єднань щодо виконання науково-технічних і соціальних програм, спрямованих на збільшення обсягів виробництва продукції і послуг, підвищення їх конкурентоспроможності, врегулювання та поліпшення умов праці; *розвиток співробітництва* з іноземними і міжнародними **О. р.** та їх об'єднаннями.

*Принципи створення і діяльності О. р.* та їх об'єднань: *законності* – діяльність **О. р.** та їх об'єднань базується на законодавстві; *свободі об'єднання* – роботодавці можуть вільно створювати **О. р.** та їх об'єднання, що представляють та захищають їхні законні права та інтереси; *рівноправності членів* – кожний член **О. р.** та їх об'єднань має рівні права у вирішенні будь-яких питань діяльності **О. р.** та їх об'єднань незалежно від статусу; *репрезентативності* – **О. р.** та їх об'єднань, повинні мати підтвердження своєї здатності представляти права та інтереси своїх членів на відповідних рівнях; *самоврядування* – **О. р.** та їх об'єднання самостійно вирішують внутрішні питання організації, приймають, затверджують, змінюють статuti та інші внутрішні документи, що визначають їхню діяльність; *аполітичності* – **О. р.** та їх об'єднання не є суб'єктами виборчого процесу відповідно до законодавства України та не беруть участі у виборчому процесі; *гласності* – діяльність **О. р.** та їх об'єднання є відкритою для громадськості; *відповідальності* за виконання взятих зобов'язань – **О. р.** та їх об'єднання несуть відповідальність за добровільно взяті на себе публічні зобов'язання (підписані заяви, колективні угоди тощо) відповідно до законодавства України.

**О. р.** створюються і діють за територіальною або галузевою ознакою і мають статус місцевих, обласних, республіканських Автономної Республіки Крим, всеукраїнських галузевих, міжнародних. Об'єднання створюються і діють за територіальною або галузевою ознакою і мають статус місцевих, обласних, республіканських, всеукраїнських.

Нині існує досить розгалужена структура **О. р.** та їх об'єднання, що діють за територіальною або галузевою ознакою. Сучасні українські **О. р.** активно користуються правом створювати об'єднання з метою координації зусиль під час виконання своїх завдань. 07.07.2009 було утворено Спільний представницький орган (СПО) сторони роботодавців на національному рівні – вищий представницький орган всеукраїнських об'єднань. Угоду про утворення СПО підписали: *Федерація роботодавців України (ФРУ), Конфедерація роботодавців України (КРУ) і Всеукраїнська асоціація роботодавців (ВАР).* ФРУ присутня в 48 секторах економіки України. Членами ФРУ є 16 всеукраїнських галузевих та 36 територіальних, 3 Київських і Севастопольська міських **О. р.** та їх об'єднання. До їх складу належать понад 500 обласних, міських та районних **О. р.** та їх об'єднання. На підприємствах, що входять до організацій – членів ФРУ, працює *понад 7 млн працівників.* КРУ об'єднує Всеукраїнські галузеві об'єднання, які об'єднують обласні **О. р.** та **О. р.** підприємств, на яких працює майже *3 млн осіб.* ВАР об'єднує 15 всеукраїнських об'єднань, діяльність яких поширюється на більш як *6 млн найманих працівників.*

Загалом, на кінець 2010 Мін'юстом України було зареєстровано 21 всеукраїнське об'єднання. Водночас рівень сформованості інститутів представництва інтересів роботодавців ще недостатній для ефективного соціального діалогу і

партнерства. Це обумовлено низкою соціально-економічних і політичних причин. Головною проблемою інституційного представництва роботодавців є їхня диференціація за силою, впливом, власністю, моральністю, а отже – соціальними, політичними й особливо економічними інтересами. Крім того, процес формування нових власників в Україні все ще триває. На етапі первісного нагромадження капіталу нові власники дбають передусім про найшвидше нарощення капіталу, ігноруючи за цього соціальні потреби. Інша причина – відсутність стійких традицій, культури вирішення соціально-економічних проблем шляхом пошуку компромісів, а процеси корумпованої влади і криміналізації господарської діяльності лише посилюють диктат сильної сторони. Тому створення потужної ланки підприємницьких структур соціально-ринкової орієнтації, спрямованих на розвиток соціального діалогу і соціального партнерства, залишається актуальним завданням як органів законодавчої, виконавчої влади, так і всіх інститутів громадянського суспільства. У сучасному глобалізованому світі перед **О. р.** постають нові численні виклики – старіння, міграція, конкурентний тиск,

викликаний появою нових бізнес груп. Тому унікальну роль у розвитку національних структур **О. р.** відіграють міжнародні інституції, насамперед Міжнародна **О. р.** (МОП) МОП. Завданням МОП є підтримання зв'язків з **О. р.** в державах-членах. Місія МОП полягає у сприянні добре функціонуючих **О. р.**, які мають вирішальне значення у формуванні сприятливих умов для конкурентоспроможних і сталих підприємств, покликаних сприяти соціально-економічному розвитку.

Літ.: *Грیشнова О. А.* Економіка праці та соціально-трудова відносини / О. А. Грیشнова. — К.: Т-во “Знання”, 2009; *Объединение в организации в целях социальной справедливости : глобал. докл., представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда* [Международная конференция труда, 92-я сессия, 2004]. — Женева : МБТ, 2004; *Про Національну тристоронню соціально-економічну раду* : Наказ Президента України № 347 від 02.04.2011 р. // Урядовий кур'єр. — 2011. — № 63; *Про організації роботодавців* : Закон України №2436-III від 24.05.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 32. — Ст. 171.

*Петрос О. М.*



# П

**ПАБЛІК МЕНЕДЖМЕНТ** – це *nidxid do upravlinnia u derzhavnomu sektorі*, який передбачає відхід від традиційної моделі адміністрування, а саме перехід від бюрократичної до підприємницької поведінки в управлінні державними установами (організаціями) та неприбутковими організаціями. **П. м.** зорієнтований на активне використання успішних практик/інструментів бізнес менеджменту у державному секторі.

Основний акцент **П. м.** – на результатах та ефективності діяльності, які можна отримати шляхом: управління за цілями; використання маркетингу; застосування ринкового механізму через взаємодію його елементів: попиту, пропозиції, ціни та конкуренції; стратегічного управління; застосування сучасних HR-технологій; залучення персоналу до управління; розвитку організаційної культури, відповідальності, підзвітності.

**П. м.** можна розглядати як певну угоду між політиками та громадянським суспільством, з одного боку, та державними службовцями – з іншого. Політики та громадянське суспільство вимагають державного сектора, який більше зорієнтований на сервіс. У відповідь вони бажають надати державним службовцям більше автономності та кращих засобів для їх роботи.

Розглядаючи основні підходи до менеджменту у державному секторі, професор В. Остром та лауреат Нобелівської премії Е. Остром стверджують, що існують дві протилежні форми організації: “бюрократія” та

“маркетинг”. На їх думку, основна різниця між ними – це ступінь застосування примусу та існуючі можливості здійснення вибору. На фундаментальному рівні бюрократія та маркетинг базуються на різних способах впливу на світ. Тобто традиційна модель адміністрації ґрунтується на класичній бюрократії, а модель **П. м.** – на маркетингу (від markets – ринки), тобто використанні ринкових інструментів управління.

Процеси глобалізації вимагають нової якості управління практично за всіма параметрах: економічними, політичними, інформаційними, екологічними, культурними і духовними; глобалізація, водночас, обумовлює нове бачення світу в контексті глобальних стратегій і змін. Формуються потреби в нових моделях, принципах управління: децентралізованих, поліцентричних, мобільних, інноваційних, таких, що поєднують принципи державного і ринкового регулювання, індивідуальної свободи та нових форм колективної і особистої відповідальності.

Наука публічного управління (адміністрування), що охоплює безліч секторів та інститутів сучасного суспільства, знаходиться в призмі як мінімум трьох глобальних підходів, що окреслюють перспективи розвитку публічного адміністрування:

- *ринково-ліберального*, сформульованого в концептуальних моделях **П. м.**, нового підходу до здійснення управління державними установами (організаціями), що ґрунтується на ринковій моделі, “байдужій

до політики”, в якій громадянин постає в образі споживача або клієнта;

- *ліберально-комунітаристського*, що розвивається в концепції “політичних мереж” і базується на розвитку структурних взаємин (договірних) між політичними інститутами держави і суспільства, що визнають рівність громадян, як і інших суб’єктів мережі;

- *демократичного громадянства*, що ґрунтується на особливому “рецептивному” (або “сприйнятливому”) адмініструванні, яке покликане служити громадянинові, а не клієнтові або споживачеві (до останнього напряду належать концепції менеджменту, що залучає до участі рецептивного адміністрування).

На Заході історично першим розвивається ліберально-ринковий підхід до публічного адміністрування (80 – 90-і ХХ ст.), в 90-і ХХ ст. заявляє про себе теорія політичних мереж, а на початку ХХІ ст. формулюється концепція “рецептивного адміністрування”. Всі ці концепції “працюють” і конкурують одна з одною не тільки в теоретичному аспекті, але і в практичному застосуванні в певній галузі і в певній країні. Хоча є приклади і паралельного співіснування та успішного розвитку в одній країні двох, а іноді і усіх трьох підходів. Розвиток теорії **П. м.** можна, достатньо умовно, поділити на 3 основних періоди:

1. З початку 80-х ХХ ст. – *ранній період теоретичних досліджень* – фрагментовані дослідження нормативних актів, які не відповідали вимогам часу та ініціативних/емпірично-пошукових національних практик/спроб підвищення ефективності управління державними інституціями. Відсутність загальнотеоретичних праць.

2. Кінець 80-х – початок 90-х ХХ ст. – *період опису ідей та практик, що виникали на базі випадкового емпіризму узагальнення та усвідомлення аспектів міжнародних розбіжностей у шляхах та методах проведення реформ П. м.*

3. З середини 90-х ХХ ст. – *інтелектуального саморозуміння-системного усвідомлення* – системні дослідження та узагальнення на рівні якісних академічних видань/підручників та активного аналізу практики менеджменту у мегаурядах і “Середній вік паблік менеджменту”, за визначенням К. Худа. Увага вчених переключилася від описових та пріоритетних критеріїв до аналізу несподіванок та парадоксів, які асоціювались із проведеними та триваючими реформами **П. м.** у різних країнах.

На початок 90-х ХХ ст. нова модель менеджменту державного сектора виникла в більшості країн розвинутої демократії та у багатьох країнах, що розвиваються. Спочатку існували різні, змістовно не суперечливі, моделі нових підходів до менеджменту у державному секторі (табл. 1).

Одна з найвідоміших реформ державного апарату на засадах **П. м.** на початку 90-х ХХ ст. була проведена Б. Клінтоном та А. Гором, предбачала зміну культури діяльності Американського Федерального Уряду на основі чотирьох основних принципів: скоротити канцелярську тяганину; ставити на перше місце клієнтів; примусити державних службовців орієнтуватися на досягнення результату; провести скорочення та зробити роботу уряду кращою, а також зменшити витрати на його утримання.

Як тільки була прийнята концепція впровадження засад **П. м.**, одразу відбулась серія певних інших змін: зміни в відповідальності (підзвітності); зміни в зовнішніх відносинах; зміни в внутрішніх концепціях; зміни концепції самого уряду. На місці старої парадигми, яка здебільшого є процесами та правилами з основним ухилом на прийнятті рішень та контролі, *середовище П. м. характеризується (В. Бодров):*

- орієнтацією на результати, а не на вкладені ресурси, основні критерії

## Підходи до нової моделі менеджменту державного сектора

№ з/п	Назва моделі	Дослідник, якого вважають автором моделі	Рік виходу наукової публікації, у якій обґрунтовано зміст моделі
1	New public management (новий П. м.)	C. Hood	1991
2	Market-based public administration (державні адміністрації, зорієнтовані на ринкові підходи)	Z. Lan and D. H. Rosenbloom	1992
3	The post-bureaucratic paradigm (постбюрократична парадигма)	M. Barzelay and J. Babak	1992
4	Entrepreneurial government (підприємницький уряд)	D. Ozborm and T. Gaebler	1992
5	Managerialism (менеджералізм)	C. Pollitt	1993
6	Neo-managerialism (неоменеджералізм)	L. D. Terry	1998

успішності – ефективність, результативність, рентабельність та якість послуг;

- тим, що громадяни розглядаються як споживачі та клієнти, збільшення уваги до клієнта і забезпечення його вибору шляхом створення конкурентності всередині та між організаціями державного сектора і неурядовими організаціями;
- ринковими конкурентними механізмами у державному секторі; дерегулюванням і приватизацією;
- системою короткотермінових контрактів для забезпечення суспільними благами споживачів;
- децентралізацією, деконцентрацією сфери державного управління, впровадженням принципу субсидіарності, прозорості і відкритості діяльності підприємств, установ та організацій державного сектора, удосконаленням механізмів звітування та моніторингу.

**П. м.** сфокусований на поліпшення організаційної ефективності, що передбачає:

- порівняння в процесі впровадження нових вимірювальних механізмів для кращої ефективності, включаючи зарплату, що ґрунтується на конкретних результатах праці;

- запровадження стратегічного управління;
- імплементацію сучасних HR-технологій та управління на основі знань та розвиток організаційної культури;
- забезпечення інформації для моніторингу і оцінки ефективності та раціональності дій організації і її програм;
- вивчення витрат та результатів на основі чітко і прозоро визначених бюджетних коштів та очікуваних результатів дій організації (бюджетування за результатами);
- розвиток управлінського лідерства на усіх рівнях ієрархії;
- порівняння ефективності близьких за видом діяльності організацій або подібних дій у різних організаціях і ідентифікації тих видів діяльності, де можна досягнути поліпшень.

Прагматичні зміни завжди включають порівняння теорій, що ніколи не працює оптимально. Якщо існують проблеми у цих парадигмах, то відповіддю на вирішення цих проблем буде в подальшому вивчення цього напрямку. **П. м.**, як вважає багато дослідників, претендує на те, щоби стати новою парадигмою управління у державному секторі.

Популярною у академічних колах є думка, що кінцева мета державного менеджменту полягає у перетворенні всього державного сектора в мережу ефективних і продуктивних організацій, що поставляють послуги і які функціонуватимуть як корпорації приватного сектора. За останніх 20 років **П. м.** сприяв стабілізації і навіть знизив державні витрати в багатьох країнах, які упровадили його основну складову – вимірювання діяльності.

В Україні в управлінні органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування активно використовують окремі інструменти **П. м.**, а саме впроваджуються: програмно-цільовий метод, методи проектного менеджменту та елементи стратегічного управління; проводиться сертифікація органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування за стандартами якості ISO; запроваджуються програми підвищення якості державних послуг; використовуються окремі сучасні HR-технології.

У контексті необхідності модернізації державного управління в Україні особливого значення набуває проведення досліджень у галузі **П. м.** для забезпечення комплексної діагностики та здійснення зміни домінуючої парадигми управління у державних установах відповідно до завдань нової державної кадрової стратегії.

Літ.: *Василенко І.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия / *И. Василенко.* — Изд. 2-е, перераб. и дополн. — М.: Логос, 2001; *Кудряшин Г. Л.* Государственный менеджмент: возможности и ограничения / *Г. Л. Кудряшин* // Государственное управление : электрон. вестн. ФГУ МГУ им. М. В. Ломоносова. — 2003. — Вып. 1. — Режим доступа : [www.ejournal.spa.msu.ru/images/File/2003/kupriaschin.pdf](http://www.ejournal.spa.msu.ru/images/File/2003/kupriaschin.pdf); *Ліпенцев А. В.* Сучасні підходи до класифікації концепцій Паблік Менеджменту / *А. В. Ліпенцев* // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. — Вип. 24. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010;

*Мальковская И. А.* Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации (актуализация европейского опыта для России) / *И. А. Мальковская* // Вестник Российского университета дружбы народов. — 2006. — № 8. — (Серия “Политология”); *Hood Chr.* The Middle Aging of New Public Management: Into the Age of Paradox? / *Chr. Hood, G. Peters* // Journal of Public Administration Research and Theory. — 2004. — Vol. 14. — no. 3; *Osborne D.* Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector from Schoolhouse to Statehouse / *D. Osborne, T. Gable.* — [S. p.] : Addison-Wesley Publ. Co., 1992; *Pollitt C.* Public Management Reform: A Comparative Analysis / *C. Pollitt, G. Bouckaert.* — 2nd ed. — Oxford : Oxford University Press, 2004; *Pollitt C.* The essential public manager / *C. Pollitt.* — Maidenhead ; Philadelphia : Open University Press / McGraw Hill, 2003; *Public Management Reform and Economic and Social Development.* OECD working papers / prepared by *Dr. Keating M.* — Paris : OECD-PUMA, 1998. — vol. 6. — no. 22; *Terry L. D.* Administrative leadership, neo-managerialism, and the public management movement / *L. D. Terry* // Public Administration Review. — 1998. — Vol. 58.

*Ліпенцев А. В.*

**ПАРАДИГМИ ДЕМОКРАТІЇ** (англ. — *paradigms of democracy*) – стійкі та загально визнані у межах певних спільнот та історичних етапів їх розвитку моделі демократичного ладу, що поєднують у собі когнітивний, аксіологічний та діяльнісний аспекти. У теорії і практиці демократії такими є *пряма антична демократія* (з двома варіантами республіканізму, які докладно описує Д. Гелд) та *новочасна ліберальна представницька демократія*, також у двох варіантах: захисної та розвиваючої ліберальної демократії. До них належать чимало моделей демократії середнього і нижчого рівня узагальнення і впливовості.

Для дослідників **П. д.** є інструментом макроаналізу суспільного й демократич-

ного ладу. А “як загальне бачення, що поділяється членами певної спільноти на рівні “глибинної структури” базових цінностей та переконань” (П. Петровський) парадигми обумовлюють (і навіть “нав’язують”) певний спосіб практичного творення соціальної дійсності, який їм відповідає. Це особливо помітно у періоди “парадигмального здвигу”, коли нова концептуальна модель, обґрунтована видатними мислителями своєї епохи, спонукає до рішучого розриву зі старими зразками суспільної практики і сама розвивається під впливом нових відносин. Таке епохальне зрушення у сприйнятті й розумінні демократії відбулося у період із другої половини XVIII ст. до середини XIX ст., коли на зміну парадигмі *демократії прямої античної*, що базувалась на досвіді Стародавньої Греції та, частково, Стародавнього Риму, прийшла новочасна парадигма *демократії ліберальної представницької*, яка в період I хвили демократизації здобула визнання і підтримку як перспективна і справедлива модель політичного ладу у країнах Західної Європи та Америки, а пізніше поширилась і на інші країни світу.

Початки демократичного врядування прийнято пов’язувати із реформами Солона у стародавній Греції (VI ст. до н. е.). Це була полісна пряма демократія – історичний різновид маломасштабної демократії, який існував у межах окремих давньогрецьких міст-держав (полісів), таких як Афіни, Мегари, Аргос, Ефес, Коринф, Кірен, Херсонес Таврійський.

Найбільше відомо про Афінську демократію часів Перикла, оскільки до наших часів дійшов її докладний опис видатним філософом стародавньої Греції Аристотелем. Сузь цього ладу полягала у тому, що вільнонароджені громадяни, незалежно від походження і майнового стану, збиралися на центральній площі Афин – Агорі на Народні Збори (вони

називалися Еклесія), щоб вирішувати основні питання життя полісу (тобто, ухвалювати політичні рішення). Збори скликалися виборним органом – Радою п’ятисот, котра й визначала порядок денний. Окрім прийняття рішень, громадяни брали участь у здійсненні правосуддя та адміністративних функцій у державних установах. Заміщення адміністративних посад здійснювалось шляхом виборів або (переважно) жеребкуванням. Кожен громадянин міг бути обраним на будь-яку посаду терміном на один рік і лише раз у своєму житті.

Громадянство було обмеженим. Воно не співпадало з масою навіть вільного населення, не кажучи вже про рабів. Аристотель визначав громадянина як людину, котра має право участі в народних зборах і судових розглядах. *Громадянами* були корінні (у другому поколінні), вільні дорослі афіняни чоловічої статі, які становили близько 10% усього населення міста-держави.

Концептуально афінська демократія базувалась на баченні громадянина-на як цілісної особистості, для якої поліс та його справи були продовженням власного “я”. Політика сприймалась як природний прояв суспільної активності громадянина і не була різко відокремлена від решти його життя. Громадянські та особисті цінності перебували в гармонії. Моністичне уявлення про наявність спільного громадського інтересу та про його гармонійне поєднання з особистими інтересами громадян ставило вимогу однастайності при прийнятті рішень, вело до засудження фракційності та “інакомислення”, які інколи карались *отракізмом* – відлученням від громади (в Афінах – терміном на 10 років).

Проте таким був ідеал, з яким, можливо, не завжди співпадала дійсність античної демократії. Дослідники ставлять під сумнів широку участь у врядуванні збіднілих

громадян; є немало непрямих свідчень існування тенденцій до родинно-товариської клановості тощо. Крім того широка (крайня) *пряма демократія* із залученням усього демосу не викликала захоплення у тогочасних мислителів. Аристотель вважав її викривленням, владою натовпу, нездатною забезпечити панування закону і служити інтересам усього суспільства. Водночас, філософ вважав найкращим ладом помірковану демократію (політію), у якій вирішальну роль відігравали середні верстви суспільства. Учитель Аристотеля, давньогрецький філософ Платон засуджував демократію взагалі, бо вважав, що правити мають наймудріші і найкраще виховані.

Залежно від того, чи влада належала “одному”, “декільком” або “багатьом”, Аристотель виділяв три види правильного і три види неправильного правління, причому неадекватна та її правильна, заснована на законі і пануванні середніх власників форма – політія були владою багатьох. На відміну від цього, *республіканське правління у стародавньому Римі* базувалося на більш диференційованому підході до розподілу владних повноважень поміж суспільними верствами та окремими особами. За описом тогочасного грецького історика Полібія, тут було змішане врядування, за якого уся влада не належала ні одній особі, ні декільком (аристократії), ні багатьом (народу), а була розподілена між ними. Народ, сходячись на збори, впливав на визначення політики, ухвалював закони, що затверджувались аристократією, яка панувала в Сенаті, а виконанням рішень керував консул. То ж жоден із цих суб’єктів не міг прибрати до рук усю владу та здійснювати її у власних інтересах, а також контролював, щоб цього не зробили інші. За таких умов, на думку Полібія, республіка набувала стійкості, а громадяни – добродітності, яка полягала в їх служінні загальному добру, *суспільному*

*інтересу*, а не приватним чи вузькогруповим цілям.

Республіканський досвід Афінської демократії та Римської республіки приготував північно-італійським містам-республікам XIII – XV ст. (вони, втім, були олігархіями, а не демократіями), а також – у більш повному обсязі і після відповідного теоретичного переосмислення – західно-європейським і північноамериканським країнам, які з другої половини XVII – XVIII ст. почали практикувати *парламентаризм, конституціоналізм, республіканську форму правління* із наростанням у них рис *демократії*. Під впливом тих процесів уявлення про демократію почало трансформуватися, пристосовуючись до нових політичних одиниць – національних держав, у яких – під впливом революцій та їх інтелектуальної підготовки видатними мислителями тієї епохи – набула поширення ідея народного суверенітету, а згодом і представництва як можливого способу реалізації народом свого суверенітету.

Наприкінці XVIII – початку XIX ст. ідея народного суверенітету була розвинена в напрямку політичного плюралізму і представництва інтересів такими видними посталями на ниві філософсько-політичної думки США та Великобританії, як Дж. Медісон (США), І. Бентам, Дж. Мілль (Великобританія), а пізніше – одним із найгрунтовніших теоретиків представницької демократії Дж. Міллем. У своїх “Міркуваннях про представницьке врядування” Дж. Мілль прямо порушив питання “про країну або націю як природну одиницю для суверенного уряду і пов’язав здійснення влади виборними урядовцями з поняттям “демократія” (Р. Даль).

Уявлення про демократію як представницьке правління набуло значення **П. д.**, яка є панівною і донині. *Представницька демократія* постулює можливість

здійснення влади народу у великих державах не так безпосередньо, як через обрання ним своїх представників. Втім вона не обмежується ідеєю представництва, а передбачає складний механізм забезпечення впливу народу на функціонування владних інституцій. Інструменти *прямої демократії*, хоч і перестали відігравати вирішальну роль, однак не були виключені повністю. Їх застосовують при ухваленні конституцій, вирішенні питань міжнародної політики або, навпаки, питань місцевого значення.

На зміну моністичним уявленням про єдину народну волю і *загальносуспільний інтерес* виникло розуміння багатоманітності як норми суспільного життя, а *політичний плюралізм* став її організаційним проявом. Відтак, сформувалось усвідомлення неминучості та природності суперечностей і *конфліктів між групами інтересів*, яке призвело до визнання багатопартійності, права на опозицію та невтручання держави у життя *громадянського суспільства*. Від руйнівного впливу міжгрупових конфліктів особу захищало небачене раніше розширення особистих прав.

Сучасні представницькі демократії – це конституційні, правові, та плюралістичні системи. Вони базуються на верховенстві закону, який захищає права людини, визнають різноманітність групових інтересів і право громадян їх захищати через створення об'єднань, зокрема опозиційних, при прийнятті рішень використовують голосування за принципом більшості або досягають спільної думки на основі консенсусу, враховують права меншості, забезпечують свободу слова та незалежність засобів масової інформації.

У своїх реальних вимірах (як вони утвердились у країнах сучасної стійкої демократії) ці системи узагальнені у концепціях *поліархії* Р. Даля, *консенсусної*

(*консоціативної*) та *мажоритарної демократії* А. Лійпхарта, вертикальної демократії Дж. Сарторі та інших теоретичних узагальненнях політологів і політичних філософів ХХ ст. У своєму ідеальному вимірі, що може слугувати еталоном для соціальної інженерії, – у комплексній *моделі сучасної ліберальної представницької демократії* Дж. Перліна. Як реально існуюча система і як дискурс сучасна ліберальна представницька демократія функціонує та розвивається під значним тиском парадигми прямої демократії (особливо у модифікованій формі *учасницької демократії*), а також гібридних моделей – результатів інтелектуальної творчості теоретиків і практиків демократії ХХ – ХХІ ст.: *дорадчої (деліберативної)*, самоврядної, космополітичної моделей та *громадянського республіканізму*. Проте розмежування парадигм прямої та представницької демократії має неперехідне аналітичне і, певною мірою, – практичне значення.

Літ.: Болл Т. Демократичний ідеал: історія становлення // Демократія : антологія / Т. Болл, Р. Дергер ; упор. Олег Проценко. — К. : Смолоскип, 2005; Даль Р. А. Демократія та її критики / Р. А. Даль. — Х. : Вид. група "РА – Каравела", 2002; Девіс Дж. К. Демократія и классическая Греция / Дж. К. Дэвис. — М. : РОССПЭН, 2004; Констан Б. О свободе у древних в ее сравнении со свободой у современных людей / Б. О Констан // Полис. — 1993. — № 2; Основи демократії : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доп. — Львів : Астролябія, 2009; Політологія : підруч. для вуз. / за наук. ред. А. Колодій. — 2-е вид., пер. і доп. — К. : Ельга ; Ніка-Центр, 2003.

Колодій А. Ф.

**ПАРЛАМЕНТ** (фр. parler – *говорити*) – інститут демократичного врядування, найвищий колегіальний, виборний (повністю або частково), законодавчий, представницький орган державної влади, що працює на постійній основі.

У різних країнах назви **П.** можуть відрізнятися з огляду мовні та історичні відмінності: народні збори, національні збори, законодавчі збори (асамблея), державні збори, верховна рада, сейм, кортеси, конгрес, меджліс, федеральні збори, бундестаг, риксдаг, фолькетинг, альтинг, стортинг.

Прототипи **П.** у вигляді народних зборів та ради старійшин (сенату) існували ще в Стародавніх Греції та Римі, однак історію становлення **П.** як центрального інституту демократичного врядування пов'язують, зазвичай, із Англією. 1295 король Едвард I скликав королівську раду, на якій вперше окрім аристократії та духовенства були присутні вибрані представники громад (міст та графств). Ця рада стала зразком для майбутніх **П.** і отримала назву “парламент-зразок” (Model Parliament). З 1352 представники аристократії та громад засідають окремо, відповідно у Палаті Лордів та Палаті громад. “Білем про права” 1689 за Палатою громад (нижньою палатою) було закріплено верховенство в галузі законотворчості. Відтоді саме Палата громад як виразник інтересів усього суспільства має найширші повноваження щодо прийняття законів, затвердження бюджету та контролю уряду, тобто виконує ті функції, які складають основу сучасної парламентської діяльності.

На сьогодні **П.** існують майже у всіх країнах світу. При демократіях вони є головними аренами політичних дискусій та відіграють ключову роль у прийнятті важливих загальносуспільних рішень (законів), при авторитарних і тоталітарних режимах наявність **П.** є формальністю, яка слугує “демократичним фасадом” та інструментом легалізації рішень владної верхівки. **П.** бувають однопалатними або дво-палатними, інколи – трипалатними. Більшість **П.** є двопалатними. Це пояснюється історичною традицією

станового представництва на перших етапах функціонування **П.**, необхідністю представлення земель (територій) у федеративних державах, необхідністю представлення інтересів особливих груп населення, політичними та інституційними мотивами, пов'язаними з бажанням забезпечити стабільність управлінської системи, підвищити якість законодавчих актів, нейтралізувати популістські та радикальні рішення. У двопалатних **П.** нижня палата, як правило, виконує основні функції законодавчої гілки влади, тоді як верхня палата здійснює корегуючий вплив (блокує рішення, вносить до них поправки, відтягує прийняття рішень в часі). Депутатів однопалатних **П.** і нижніх палат двопалатних обирають шляхом прямих, загальних, вільних і таємних виборів на термін від двох (США) до шести (Ліван) років. Депутати верхньої палати можуть обиратися на прямих виборах (США), делегуватися суб'єктами федерації (ФРН), призначатися главою держави чи іншими уповноваженими особами, отримувати мандати на правах спадковості чи за посадою. Деякі країни поєднують кілька підходів до формування верхньої палати (Велика Британія та Бельгія).

Структурну основу **П.** складають фракції, депутатські групи та комітети. **П.** усіх демократичних країн є багатопартійними. Депутати від партій формують фракції – політичні складові структури **П.** Партійні фракції впливають на формування порядку денного роботи **П.**, проходження проєктів законів через пленарні засідання; вони визначають персональний склад керівних органів та комісій **П.** Окрім партійних фракцій можуть існувати також депутатські групи, які створюються для реалізації спільних інтересів депутатів. Депутатські групи характерні для **П.**, що обираються за мажоритарною виборчою системою. Важливими складовими структурної побудови **П.** є також *комітети*



(комісії). Роль комітетів полягає у попередньому розгляді проектів законів, здійсненні контролю за діяльністю міністерств або підрозділів уряду. На відміну від партійних фракцій комітети створюються за тематичними напрямками (бюджетний, правовий, закордонних справ тощо) і до їх складу належать представники різних фракцій і депутатських груп здебільшого, на засадах пропорційного представництва. Комітети можуть бути постійними або тимчасовими.

Залежно від форми державного правління, *функції парламентів* відрізняються у різних країнах. Ця відмінність полягає, насамперед, у впливі на виконавчу гілку влади. У парламентських *республіках* вони безпосередньо беруть участь у формуванні уряду, тоді як у президентських їхня роль обмежується тільки контролем за діяльністю уряду, підпорядкованого президенту. Незалежно від форми правління, усі **П.** демократичних країн виконують функції представництва інтересів громадян, видання законів, забезпечення підзвітності влади перед народом, встановлення податків і розподілу публічних ресурсів (затвердження бюджету). **П.** є ключовими форумами, на яких висвітлюються суспільні проблеми та ставляться вимоги їх вирішення, визначаються ціннісні орієнтири внутрішньої та зовнішньої політики.

Місце і роль **П.** у житті суспільства, окрім форми правління, визначається особливостями партійної системи (кількість партій, їх ідеологічний спектр, особливості взаємодії), виборчого законодавства, політичних традицій, а також розвитком інститутів громадянського суспільства (засобів масової інформації, громадських організацій, груп тиску та представництва інтересів, організацій виборців).

Ст. 75 Конституції України визначає, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є **П.** – Верховна Рада України.

Літ.: *Георгіца А. З.* Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики / А. З. Георгіца. — Чернівці : Рута, 1998; *Романюк А.* Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір / А. Романюк. — Львів : Тріада плюс, 2004; *Сміт Дж.* Роль законодавчої влади в ліберально-демократичних суспільствах / Дж. Сміт. — Х. : [б. в.], 2001; *Чиркин В. Е.* Публичная власть / В. Е. Чиркин. — М. : Юристъ, 2005; *Шаповал В. М.* Зарубіжний парламентаризм / В. М. Шаповал. — К. : Основи, 1993; *Шаповал В. М.* Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз / В. М. Шаповал. — К. : [б. в.], 1995; *Шаповал В. М.* Парламентаризм і законодавчий процес в Україні / В. М. Шаповал, В. Ш. Борденюк, Г. С. Журавльова. — К. : [б. в.], 2000.

*Буник М. З.*

**ПАРЛАМЕНТСЬКА ОПОЗИЦІЯ** – депутатська група чи фракція представлена у парламенті політичної партії або коаліція (об'єднання, блок) таких партій, які не згодні з політичним курсом глави держави та/або виконавчої влади і виступають проти певних принципових питань урядової політики. Вони приймають рішення про опозиційну діяльність, не беруть участі у формуванні уряду і не представлені у ньому. Коаліція (об'єднання, блок) парламентських груп чи фракцій утворюється на підставі відповідного договору (угоди).

У демократичних суспільствах виділяють декілька типів інституалізації опозиції. Деякі з них передбачають наділення опозиції великими правами та високим статусом, інші таких прав і статусу не визначають. Відмінність моделей **П. о.** зумовлюють вид та особливості партійних систем, політичні традиції, політико-правова культура нації та її схильність до пошуку консенсусу в суспільстві. Статус **П. о.** визначають також через її права (доступ до участі в демократичних процесах, наділення базовими правами та привілеями,

консультації з урядом з важливих питань національної безпеки, розподіл посад пропорційно до політичного складу парламенту, рівні права подання законопроектів та поправок до законів, недопущення дискримінації за часом виступів та усних запитань у парламенті тощо) й обов'язки (пропозиція альтернативної урядової програми, діяльність з огляду на державні інтереси, заборона безпідставної критики уряду, утримання від пропаганди насильства як засобу політичного виявлення тощо).

У парламентських республіках **П. о.** потребує додаткових прав для ефективної діяльності. У президентських республіках, де уряд формує глава держави, **П. о.** не має особливих прав: їх регламентовано в загальній системі гарантій депутатської діяльності. Розрізняють декілька моделей **П. о.** Вестмінстерська модель притаманна передусім Великій Британії та країнам, які успадкували її політичну систему. Модель функціонує в парламентській республіці з двопартійною системою, де опозиція має: офіційний статус; додаткове державне фінансування; визначену в законі форму діяльності (тіньовий уряд); гарантії публічних висловлювань та вплив на формування порядку денного засідань парламенту; право отримувати інформацію від уряду; тільки символічні можливості впливати на ухвалення урядових рішень. Перевагами моделі є чітка політична відповідальність кожної політичної сили. Континентальна (німецька та скандинавська) модель **П. о.** функціонує в парламентській республіці, де представлено в парламенті понад дві політичні партії, а уряд формується внаслідок створення коаліції. Континентальній моделі **П. о.** властиві такі особливості: опозицію не репрезентує одна політична партія та одна фракція в парламенті; жодна політична партія в парламенті не має офіційного статусу

опозиції та визначених форм діяльності; уряд не здобуває повного контролю над більшістю в парламенті, а для ухвалення деяких рішень потребує голосів опозиційних депутатів; опозиція має нарівні з більшістю права щодо формування порядку денного парламентських засідань та можливості публічних висловлювань. Окрему модель **П. о.** становить опозиція в президентсько-парламентській республіці, її найхарактернішим прикладом є Франція, де існує змішана політична система. Функції опозиції виконує або парламентська меншість (якщо президент і більшість належать до однієї політичної сили), або парламентська меншість та президент (якщо президент і більшість належать до різних політичних сил. **П. о.**, створена за цією моделлю, має право: розпустити Національні Збори за політичними мотивами (раз на рік); подавати до Конституційної ради (аналог Конституційного Суду України) запит щодо відповідності будь-якого законопроекту Конституції; оголошувати вето на будь-яке рішення парламенту та повернення того рішення на додатковий розгляд; відмову підписувати постанови уряду, яка означає, що їх потрібно прийняти у вигляді законів.

До 2002 в Україні не було формалізованої **П. о.** Зміни до Конституції 2004 заклали основи для її утворення, але повернення до Конституції 1996 значно обмежили можливості її створення. У Конституції України право **П. о.** значно обмежене, не визначено її статус.

Основними завданнями **П. о.** є обстоювання та захист інтересів суб'єктів опозиційної діяльності шляхом забезпечення участі у здійсненні парламентського контролю, розробки і внесення на розгляд парламенту або його палат альтернативних рішень щодо соціально-економічного та політичного життя суспільства, оприлюднення та обґрунтування критичних оцінок

діяльності глави держави та/або уряду, інформування виборців про свою діяльність і перебіг політичного процесу тощо.

Літ.: *Совгіря О.* Законодавче закріплення правового статусу парламентської опозиції в Україні / *О. Совгіря* // Підприємництво, господарство і право. — 2004. — № 8; *Чумак В.* Діяльність парламентської опозиції: корисний досвід для України / *В. Чумак* // Політична реформа очима експертів: значення публічних консультацій. — К. : [б. в.], 2007.

*Малик Я. Й.*

**ПАРЛАМЕНТСЬКА ФРАКЦІЯ** (лат. fractio; англ. faction; фр. fraction – частка, частина, розламування) – це сформоване на спільній партійній основі об’єднання депутатів-однодумців, які шляхом організованого впливу на перебіг законотворчого процесу у парламенті намагаються втілити у життя спільні політичні ідеї та інтереси.

За пропорційної виборчої системи **П. ф.** формуються з членів однієї партії, тому їх іноді називають “партіями у парламенті”. Проте, як свідчить європейська практика, під час взаємодії партій та **П. ф.** політична ініціатива та керівництво не завжди належать партійним структурам. Дослідник партійних систем М. Дюверже зазначав, що серед факторів, які визначають впливовість **П. ф.** на партійне керівництво, визначальним є джерело походження партії. Розрізняють партії парламентського походження і зовнішнього (позапартійного) походження. Партії, що зароджувались у межах парламенту, відчувають величезний вплив на їх діяльність **П. ф.** І, навпаки, у партіях зовнішнього походження, де парламентарі не відігравали вирішальної ролі під час її формування, вирішальну роль у діяльності **П. ф.** відіграє думка партійного керівництва. До 1900 переважно діяли партії парламентського походження, але у ХХ ст. ситуація докорінно змінилась і вони почали формуватися поза парламентом.

У країнах, де демократичні інститути, зокрема інститут парламентаризму, перебувають на стадії становлення, партії формуються переважно у парламенті. Тому **П. ф.** у таких країнах, зокрема і в Україні, є автономним політичним суб’єктом, що діє незалежно від партій.

У правовому полі України поняття **П. ф.** вперше з’явилося у травні 1994, коли Постановою Верховної Ради України було затверджено Положення про депутатські групи (фракції) у Верховній Раді України. Його норми трансформували аморфні депутатські “об’єднання за інтересами” у базовий елемент політичної структуризації парламенту. Постанова встановлювала мінімальну чисельність депутатської групи (фракції) на рівні 25 депутатів, але з часом ця чисельність змінювалась. У парламенті третього скликання межу мінімальної чисельності фракції (групи) було зменшено до 14 депутатів (відповідно до чотирьохвідсоткового виборчого бар’єра для блоків політичних партій). На сьогодні мінімальна кількість народних депутатів для формування депутатської фракції становить 15 народних депутатів.

Суб’єкт виборчих перегонів має право формувати у Верховній Раді лише одну депутатську фракцію. До 2006, внаслідок дії змішаної системи виборів до парламенту, одночасно з фракційною формою об’єднання парламентарів діяв інститут депутатської групи (добровільне об’єднання народних депутатів України, сформоване на позапартійних засадах). Депутати мали право переходити з однієї фракції до іншої, тому кількість та назви депутатських об’єднань постійно змінювались.

Із введенням у дію змін, внесених до Конституції України від 8 грудня 2004, діяльність депутатської фракції набула конституційного статусу. Вхідження народного депутата України до складу відповідного об’єднання перестало бути

його правом і перетворилось на правовий обов'язок, оскільки фракційне членство стало конституційною умовою набуття кандидатом у народні депутати України повноважень представника українського народу. Невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або вихід народного депутата України із складу такої фракції передбачало дочасне припинення його повноважень.

Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2010 від 30.09.2010, що відмінило зміни, внесені до Конституції України у 2004, призвело до втрати фракційним об'єднанням конституційного статусу та відновлення такої форми депутатського об'єднання, як депутатська група.

На сьогодні засади формування, організації діяльності та припинення діяльності **П. ф.** у Верховній Раді України визначаються Законами України “Про регламент Верховної Ради України”, “Про статус народного депутата України” та прийнятим, відповідно до законів, Положенням про депутатську фракцію.

Народний депутат має право бути членом лише однієї зареєстрованої депутатської фракції (групи). Він має право на вільний вихід із фракції (групи) та право не входити до жодного депутатського об'єднання. Проте як і у більшості парламентів світу, у Верховній Раді України реалізується концепція “організованого депутата”, яка передбачає, що правові норми, які регламентують діяльність народного депутата України, передбачають низку переваг для депутатських об'єднань та їх членів, на противагу депутатам, що є поза ними. Так, кількісний склад таких органів Верховної Ради України, як лічильна комісія, комітети, тимчасові спеціальні комісії, тимчасові слідчі комісії формуються відповідно до принципу пропорційного

представництва депутатських фракцій (груп) у Верховній Раді України.

З урахуванням пропозицій депутатських фракцій визначається порядок розміщення народних депутатів у залі засідань Верховної Ради України; готується проект календарного плану роботи сесії Верховної Ради України та проект плану співробітництва з парламентами іноземних держав. Окрім того, депутатським фракціям (групам) надаються переваги під час розгляду питань порядку денного, кадрових питань, під час виступу із заявами тощо. З огляду організаційно-технічного забезпечення, **П. ф.** має право на формування відповідного апарату.

Голови депутатських фракцій у Верховній Раді України входять до складу Погоджувальної ради з правом ухвального голосу. Погоджувальна рада – це консультативно-дорадчий орган для попередньої підготовки і розгляду організаційних питань роботи Верховної Ради (узгодження проекту плану законопроектної роботи, календарного плану роботи сесії, порядку денного сесії, розкладу пленарних засідань та тижневого порядку денного пленарних засідань тощо).

Перелік фракцій, що були утворені на початок відповідного скликання Верховної Ради України:

1. Друге скликання Верховної Ради України (1994 – 1998): Фракція “Комуністи України – за соціальну справедливість і народовладдя”; Фракція Народного Руху України; Соціалістична фракція.
2. Третє скликання Верховної Ради України (1998 – 2002): Фракція Комуністичної партії України; Фракція Народного Руху України; Фракція блоку Соціалістичної та Селянської партій України; Фракція Партії Зелених України; Фракція Народно-демократичної партії; Фракція “Громада”; Фракція Соціал-демократичної партії України (об'єднаної); Фракція Прогресивної соціалістичної партії України.

3. Четверте скликання Верховної Ради України (2002 – 2006): Фракція “Єдина Україна”; Фракція “Наша Україна”; Фракція Комуністичної партії України; Фракція Соціал-демократичної партії України (об’єднаної); Фракція Блоку Юлії Тимошенко (політичних партій “Всеукраїнське об’єднання “Батьківщина”, Українська республіканська партія “Собор”, Українська соціал-демократична партія); Фракція Соціалістичної партії України.

4. П’яте скликання Верховної Ради України (2006 – 2007): Фракція “Блок Юлії Тимошенко” (політичних партій “Всеукраїнське об’єднання “Батьківщина”, Українська соціал-демократична партія); Фракція Партії регіонів; Фракція Комуністичної партії України; Фракція Блоку “НАША Україна”: політична партія “Народний Союз Наша Україна”, Народний Рух України, Партія промисловців і підприємців України, Конгрес Українських Націоналістів, Українська республіканська партія “Собор”, Партія Християнсько-Демократичний Союз; Фракція Соціалістичної партії України.

Шосте скликання Верховної Ради України (2007 – 2012): Фракція Партії регіонів; Фракція “Блок Юлії Тимошенко”; Фракція Блоку “Наша Україна – Народна Самооборона”: Народний Союз “Наша Україна”, Політична партія “Вперед, Україно!”, Народний Рух України, Українська Народна Партія, Українська республіканська партія “Собор”, Партія Християнсько-Демократичний Союз, Європейська партія України, Громадянська партія “ПОРА”, Партія захисників Вітчизни; Фракція Народної Партії; Фракція Комуністичної партії України.

Таким чином, **П. ф.** – це системоутворюючий орган парламенту, що відіграє вирішальну роль у формуванні порядку денного єдиного законодавчого органу країни та у процесі прийняття парламентських рішень.

Літ.: Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже ; пер. с фр. Л. А. Зимина. — 4-е изд. — М. : Академический Проект ; Трикта, 2007; Кислий П. Становлення парламентаризму в Україні на тлі світового досвіду / П. Кислий, Ч. Вайз. — К. : Абрис, 2000; Конституція України від 28 червня 1996 року (із змінами, внесеними 8 грудня 2004 року) // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 10; Кречмер Г. Фракції. Партії в парламенті / Г. Кречмер. — К. : Геопринт, 2004; *Про депутатські групи (фракції) у Верховній Раді України* : Постанова Верховної Ради України від 13.05.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 21; *Про Регламент Верховної Ради України* : Закон України від 10.02.2010 р. // Голос України. — 2010. — № 28. — 17 лют.; *Про статус народного депутата України* : Закон України від 17.11.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 3.

*Телецун С. О., Гнатенко Н. Г.*

**ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ** (англ. parliamentary control) – це одне з фундаментальних прав вищого представницького органу, засіб організації проведення державного контролю, головними методами і формами якого є формулювання і підхід до питання про довіру уряду, парламентське розслідування, яке може спричинити застосування процедури імпічменту глави держави, створення спеціального контрольного органу парламенту (рахункової палати, рахункового суду), діяльність яких має не політичне, а суто управлінське значення. В Україні **П. к.** здійснюється Верховною Радою України відповідно до визначених Конституцією України повноважень як безпосередньо, так і через свій контрольний орган.

**П. к.** є формою контролю законодавчої влади за виконавчою владою. Він передбачений Конституцією України (ст. 85) і має здійснюватися у межах, визначених нею.

**П. к.** реалізується шляхом: контролю за виконанням Державного бюджету України,

прийняття рішення щодо звіту про його виконання; заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; розгляду і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції та закону; розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняття резолюції недовіри йому; затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом, здійснення контролю за їх використанням; призначення на посади за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони, Міністра закордонних справ, призначення на посади за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України; надання згоди на призначення на посади та звільнення інших посадових осіб відповідно до ст. 85 Конституції України; роботи постійних, спеціальних і слідчих комісій (комітетів) Парламенту; запитів депутатів; прийняття рішення про направлення запиту Президентіві України тощо; у діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 101).

Поряд з Верховною Радою, яка безпосередньо здійснює **П. к.**, функціонують спеціалізовані суб'єкти такого контролю –

комітети Верховної Ради України, тимчасові спеціальні комісії, тимчасові слідчі комісії, Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, які діють на підставі спеціальних законів у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України.

В Україні інститут омбудсмана реалізований у посаді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який відповідно до ст. 101 Конституції України здійснює **П. к.** за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Літ.: *Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1: Загальна частина / редкол. : В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Юридична думка, 2004; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : [у 2 ч.] Ч. 2: Науково-прикладні аспекти / В. Д. Бакуменко. — К. : ВПЦ АМУ, 2010; Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. — К. : Преса України, 1997.*

*Бакуменко В. Д.*

**ПАРЛАМЕНТСЬКІ СЛУХАННЯ** – традиційна форма діяльності парламенту, яка полягає у публічному обговоренні конкретного законопроекту або суспільно значущого питання, що належать до компетенції парламенту, шляхом залучення представників органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, наукових установ, громадськості (учасники парламентських слухань). Результатом **П. с.** здебільшого є прийняття рекомендацій. За формою обговорення **П. с.** можуть бути відкриті та закриті.

Практика проведення **П. с.** є більш притаманною для президентських і змішаних республік, рідко застосовується в країнах із парламентарними формами правління. Широкого застосування як засіб обговорення законопроектів із громадськістю **П. с.** отримали у США.

В Україні ця практика була започаткована з перших років новітнього періоду незалежності та відображена в обговоренні всього спектру питань внутрішньої та зовнішньої політики держави. Правові засади проведення **П. с.** в Україні визначені Конституцією України, законами України “Про Регламент Верховної Ради України”, “Про комітети Верховної Ради України”, “Про статус народного депутата України”. Основними питаннями регулювання процедури **П. с.** є визначення періодичності їх проведення; затвердження порядку ініціювання та дати, а також правил підготовки та порядку проведення.

**П. с.** проводяться, як правило, не більше одного разу на місяць у сесійний період, у дні тижня, що відводяться для роботи в комітетах, депутатських фракціях. Пропозиція проведення **П.с.** вноситься комітетом Верховної Ради України з відповідного питання у форму проекту постанови парламенту, з зазначенням теми (це може бути лише одне тематичне питання) та дати їх проведення. Тим самим, питання, що обговорюється на **П. с.** корелюється з напрямком роботи відповідного комітету парламенту. Тема, дата, час проведення **П. с.** затверджується рішенням парламенту не пізніше як за 30 днів до їх проведення, а рішення про проведення публікується в газеті “Голос України” у 10-денний термін після дня його прийняття. Постанова парламенту про **П. с.** визначає комітет (комітети), які здійснюють підготовку до їх проведення, органи державної влади, які мають подати до Верховної Ради необхідні інформаційно-аналітичні матеріали, підготувати доповідь з зазначеного питання, порядок висвітлення у ЗМІ.

Пропозиції про питання, які вже були предметом обговорення Верховної Ради поточного скликання, можуть вноситися не раніше ніж через 1 рік після проведення попередніх слухань із відповідної теми. Крім того, в Україні існує практика

проведення щорічних парламентських слухань, прикладом яких є щорічні парламентські слухання про становище молоді в Україні.

Заявка про участь у **П. с.** подається до комітету, який проводить їх підготовку не пізніше ніж за 5 днів до їх проведення. Комітет, відповідальний за проведення **П. с.** формує список запрошених осіб, порядок проведення, черговість виступів їх учасників. Кабінет Міністрів, інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування та комітети відповідно до їх повноважень надають народним депутатам аналітичні, довідкові матеріали з питання, що є предметом обговорення у термін не пізніше як за 5 днів до **П. с.** Інші учасники **П. с.** (представники громадських об'єднань, громадськість) отримують відповідні матеріали під час реєстрації.

**П. с.** проводять, як правило, в залі засідань Верховної Ради. Відкриває їх і веде Голова Верховної Ради, Перший заступник або заступник Голови Верховної Ради. Основним змістом процедури **П. с.** є заслуховування доповіді із зазначеної теми, співдоповіді представника відповідного комітету, відповіді на запитання та обговорення. **П. с.** у парламенті здійснюється на основі принципу відкритості і гласності (за винятком випадків, коли йдеться про збереження державної таємниці), що відображено в їх прямій радіотрансляції, іноді телетрансляції, доступі до стенограм **П. с.** на офіційному сайті Верховної Ради України. Результатом парламентських слухань є прийняття на пленарному засіданні постанови Верховної Ради про відповідні рекомендації.

**П. с.** як важлива форма діяльності парламенту є інструментом вивчення стану справ щодо виконання органами виконавчої влади законодавства України. З іншого боку, **П. с.** є засобом співпраці та єднання зусиль законодавчої та виконавчої гілок влади щодо визначення найбільш

соціально-економічних, політичних проблем суспільства та способів їх подолання як виконання завдань та функцій держави. Тим самим, **П. с.** є одним із чинників формування державної політики за відповідними напрямками діяльності. Крім того, **П. с.** відіграють значну роль у забезпеченні широкого залучення громадськості до обговорення питань, які викликають суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання.

Літ.: *Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. С. Г. Серьогіної. — Х. : Право, 2005; *Охотский Е. В.* Государственная служба в парламенте: Отечественный и зарубежный опыт / Е. В. Охотский. — М. : РОССПЭН, 2002; *Шляхтун П. П.* Парламентаризм : словн.-довід. / П. П. Шляхтун. — К. : Парламентське вид-во, 2003.

*Бородін Є. І., Тарасенко Т. М.*

**ПАРТІЙНІ СИСТЕМИ** – системи відносин суперництва та співробітництва між існуючими у конкретному суспільстві політичними партіями. **П. с.** – це частина (підсистема) політичної системи, яка своєю чергою є в ширшому сенсі певною єдністю існуючих у суспільстві політичних інститутів, політичних норм, політичної свідомості (ідеології та психології), політичних відносин (режиму функціонування, зв'язків політичних інститутів між собою та із зовнішнім середовищем політичної системи), а у вузькому, суто інституційному розумінні – системою політичних інститутів, що беруть участь у здійсненні політичної влади.

Різновиди **П. с.** можуть виділятися на базі різноманітних критеріїв. З огляду на специфіку загальносистемної характеристики політичних систем, існують такі групи класифікацій цих систем: 1) стабільні та нестабільні; 2) здатні зберігати цілісність та такі, що розпадаються; 3) функціонуючі за нормальних та надзвичайних обставин;

5) альтернативні (з визначенням принципу допустимості ротації, зміни правлячої партії) та неальтернативні; 6) молоді та такі, що мають досить тривалу історію і базуються на сталих традиціях; 7) **П. с.**, що перебувають на етапі свого зародження, та такі **П. с.**, що перебувають на етапі успішного розвитку або увійшли в період свого занепаду і саморуйнування; 8) наднаціональні, загальнонаціональні, регіональні, локальні (місцеві) **П. с.** тощо.

Основа типологізації **П. с.**, полягає в суто політичних критеріях. Застосовуються такі групи класифікації **П. с.**: 1) системи, в яких партії мають власне політичний характер, та системи з переважанням партій, що засадничо є псевдополітичними і побудовані на сімейних чи земляцьких принципах клани, кліки, суто ситуативні угруповання тощо; 2) такі, що відіграють провідну роль у формуванні існуючої політики держави і суспільства, та такі, що мають другорядну значення у політичній системі (через суто декоративну роль політичної партії або їх недостатню розвиненість); 3) системи з “вирізанням сегменту політичного спектру” (тобто з заборонаю партій певних ідеологічних напрямків) та ліберальні (у суто політичному значенні цього терміну) – без визначення досить суворих ідеологічних критеріїв для надання офіційного дозволу на функціонування конкретних політичних партій; 4) однопартійні, двопартійні, багатопартійні; 5) революційні, реформаторсько-стабілізаційні, консервативні; 6) плюралістичні, обмежено-плюралістичні та монолітичні; 7) націоналістичні та полікультурні; 8) релігійні та світські; 9) марксистські, “національного” (“арабського”, “африканського” тощо) соціалізму та несоціалістичні; 10) соціалістичні, капіталістичні, феодальні, рабовласницькі тощо. Цей перелік можливих класифікацій **П. с.** не є вичерпним.

Якщо взяти типологію **П. с.**, основа якої полягає у критеріях кількості існуючих



партій та наявності принципу альтернативності (можливості ротації, зміни правлячої партії), то можна запропонувати таку комплексну класифікацію **П. с.**

1. Відсутність **П. с.** Така ситуація може виникати у випадках: а) панування у суспільстві такої політичної культури, що не передбачає існування та діяльності політичних партій в їх сучасному розумінні (таким у докапіталістичні часи було становище в більшості феодальних країн); б) введення вищою державною владою заборони на створення будь-яких політичних партій. При цьому перший тип ситуацій може характеризуватися намаганням певних політичних сил утворити політичні партії й відповідно – **П. с.**, але традиціоналістське суспільство фактично забезпечує та зводить нанівець ці потуги, перетворюючи новостворені “ніби-то” політичні партії на кліки, клани та інші соціальні утворення. А в другому типі ситуацій можуть за певних обставин виникати нелегальні партії, до того ж нерідко їх основна діяльність зосереджується за кордоном або в тих регіонах країни, що виходять з-під контролю правлячих у державі сил.

2. Однопартійні системи, які представлені двома головними варіантами: а) системи, в яких всі інші, крім правлячої партії, офіційно заборонені або їх створення де-факто унеможливлене; б) системи, за яких в умовах плюралістичної демократії, але при переважанні непартійної політичної кризи існує лише одна партія. Належить зазначити, що серед класичних різновидів однопартійних систем треба розрізнити два основні стани цих систем: а) наявність широкої внутрішньопартійної демократії та свободи політичних дискусій; б) нав’язування офіційної одноманітності.

3. Двопартійна система має варіанти: а) неальтернативна ротаційна суто двопартійна; б) неальтернативна неротаційна суто двопартійна система з партією-

гегемоном; в) альтернативна ротаційна суто двопартійна; г) де-факто двопартійна при формальному існуванні багатопартійної з відсутністю обмежень на чисельність партій.

4. Неальтернативна багатопартійна система з обмеженою кількістю легальних політичних партій (наприклад в КНР). Всі найважливіші політичні питання громадського та державного життя вирішуються не внаслідок боротьби та співробітництва між політичними партіями, а завдяки прийняттю рішень іншою силою, яку можна умовно назвати інституціалізованою “безпартійною партією влади”. Її роль можуть виконувати: а) оточення монарха або президента-автократа; б) рада духовенства; в) військова рада (хунта); г) революційний уряд тощо.

5. Альтернативні системи з обмеженою кількістю легальних політичних партій.

6. Де-факто неальтернативно плюралістична **П. с.** з наявністю партії-гегемона.

7. Двоблокові багатопартійні системи, в яких жодна з партій не може самостійно здійснювати владу, а основне політичне суперництво йде між двома групами політичних партій.

8. Багатополюсна система багатопартійної роздробленості, за якої правлячі коаліції політичних партій не є стабільними і часто змінюють одна одну.

Існування (або відсутність) єдиної **П. с.** є одним з показників як визначеного стану і стадії розвитку того чи іншого суспільства, так і певного типу самого суспільства й існуванні в ньому **П. с.**

Літ.: *Борисов В. К.* Теория политической системы / В. К. Борисов. — М. : [б. и.], 1991; *Шведа Ю.* Теорія політичних партій та партійних систем / Ю. Шведа. — Львів ; К. : [б. в.], 2002; *Юрій М. Ф.* Політологія / М. Ф. Юрій. — К. : [б. в.], 2006.

*Малик Я. Й.*

**ПАРТІЙНІ СПИСКИ** – списки кандидатів, що висуваються політичними партіями та

виборчими об'єднаннями (блоками) на виборах до представницьких органів при застосуванні *пропорційної виборчої системи*.

У деяких країнах (Австрія, Португалія) правом висувати список кандидатів володіють лише політичні партії, в інших (Росія, Україна) – також виборчі об'єднання та їх союзи – виборчі блоки. **П. с.** формується партією, виборцю ж надається право здійснити свій вибір шляхом голосування за певний **П. с.** Результати голосування визначають пропорцію представництва політичних партій у представницькому органі, що формується. Голосування відбувається у багатомандатних округах або у єдиному загальнонаціональному окрузі (Ізраїль, Росія). За такої системи представництво є більш адекватним результатам народного волевиявлення, ніж при застосуванні *мажоритарної виборчої системи*. До переваг використання **П. с.** належить і процедура заміщення вакантних депутатських посад. Якщо один із депутатів внаслідок смерті, відставки або переходу на державну посаду, що є несумісною з депутатською діяльністю, вибуває, довибори не проводяться – вакантну посаду обіймає кандидат, який є першим у непрохідній частині **П. с.**

Кількість мандатів, які одержить у представницькому органі політична сила, залежить від методу визначення виборчої квоти (метра) – кількості голосів виборців, що є необхідною для обрання одного депутата від **П. с.** Найвідомішими методами визначення виборчої квоти є методи Хера, Хогенбах-Бішофа, Друпа, Імперіалі, Д'Ондта (найбільш поширений у сучасній Європі).

Розрізняють два ключові різновиди **П. с.** – закриті (жорсткі) та відкриті (вільні). Закриті **П. с.** позбавляють виборця можливості впливати на персональний склад

депутатського корпусу. Формування **П. с.** та розташування у ньому кандидатів є прерогативою партійної верхівки. Чим вищий номер у списку має кандидат, тим більше в нього шансів бути обраним до представницького органу. Така система формування **П. с.** створює чимало приводів для критики. По-перше, значна частина народних обранців є невідомою для їх власного електорату, що збільшує розрив між владою і народом. По-друге, голосування за улюблену партію може означати допомогу у приході до влади кандидата з верхньої частини **П. с.**, який є абсолютно неприйнятним для виборця. По-третє, створюються потенційні можливості для ігнорування прохідною частиною **П. с.** представників регіонів внаслідок бронювання її партійною верхівкою, яка, зазвичай, представляє столицю (чи центр автономії). По-четверте, відбувається поступове консервування депутатського корпусу, перетворення його на напівзакриту політичну касту.

Ці недоліки значною мірою нівелюються запровадженням відкритих **П. с.**, які позбавляють партію можливості впливати на розташування своїх кандидатів у списку. За такої системи виборець одержує два голоси: один подається за **П. с.** і визначає кількість одержаних партією мандатів, а другий – за конкретного кандидата й впливає на розстановку кандидатів у списку. Таку систему використовують Австрія, Фінляндія, Швеція та інші країни. Абсолютизувати цей підхід дає можливість застосування системи преференційних голосів. У класичному її варіанті (Швейцарія, Люксембург) виборцю надається можливість проранжувати кандидатів, які представлені у **П. с.** Інший варіант преференційної системи взагалі не зобов'язує громадянина подавати усі свої преференційні голоси за кандидатів однієї партії. Він може надати перевагу представникам кількох партій, що беруть

участь у виборах. Голосування за кандидатів різних політичних партій називається панашаж (від фр. panachage – вибір).

Ключовою перевагою відкритих **П. с.** вважають збереження персоніфікованості виборів і позбавлення партії можливості диктату щодо розподілу мандатів між членами партії. Доцільно відзначити, що за такого підходу до пропорційної виборчої системи вводиться елемент мажоритаризму, що дає підстави деяким дослідникам класифікувати її як різновид змішаної системи.

Основою для критики відкритих **П. с.** є суттєве ускладнення процедури підрахунку голосів, а також неможливість її застосування у суспільствах із недостатнім рівнем політичної культури.

Закон України “Про вибори народних депутатів України” наділяє правом висувати кандидатів у депутати політичні партії (на партійному з’їзді) та блоки (на міжпартійному з’їзді). Голосування відбувається за єдиним загальнонаціональним округом; відповідно кожна партія (блок) висуває єдиний виборчий список кандидатів. При цьому черговість кандидатів у списку визначається з’їздом, отже **П. с.** є закритими. Кандидат може бути включений лише до одного **П. с.**, інакше його буде виключено з усіх виборчих списків. Перелік та черговість кандидатів у депутати у виборчому списку, що визначені партією (блоком), не можуть бути змінені після їх реєстрації Центральною виборчою комісією, за винятком випадків виходу з блоку однієї з партій-засновниць або скасування реєстрації окремого кандидата на підставах, що передбачені зазначеним законом.

Літ.: Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже. — М. : Академический проект, 2000; Кречмер Г. Фракції. Партії в парламенті / Г. Кречмер. — К. : Заповіт, 1999; Шведа Ю. Р.

Теорія політичних партій та партійних систем / Ю. Шведа. — Львів : ЦПД, 2002; Юрійчук С. П. Виборчі системи держав світу : навч.-метод. компл. / С. П. Юрійчук. — Чернівці : Чернівецький національний університет, 2010.

*Мороз О. Ю.*

**ПАРТІЯ ВЛАДИ** – це політична сила, яка є добровільним об’єднанням громадян, прихильників певної соціально-політичної програми розвитку держави, головним завданням якої є завоювання, утримання й використання державної влади. Існує два основних підходи до розуміння поняття **П. в.** Прихильники першого підходу вважають, що це політична організація, яка за умов парламентської республіки і пропорційної виборчої системи здобула право на формування уряду. Прихильники другого підходу схиляються до думки, що **П. в.** не є політичною партією у загальноприйнятому трактуванні цього слова. Це ситуативне об’єднання за політичними інтересами державно-бюрократичного апарату, яке фактично не є сформованим у партію, проте може здійснювати істотний вплив на політичний процес у державі. Тобто, за цим підходом, **П. в.** – це умовне позначення групи партій і рухів, які обслуговують інтереси вищого чиновництва і великого капіталу.

Російський вчений Г. Голосов **П. в.** трактує як партію парламентської більшості, яка служить опорою президента як у парламенті (у формі домінуючої фракції), так і в ході виборів (як його власної електоральної машини). Перспективи збереження конкретної **П. в.** як інструмента реалізації стратегії правлячої групи залежать від ступеня її відповідності цьому визначенню. Успіх у формуванні партії більшості в парламенті і на президентських виборах сприяє тому, що партія і надалі буде використовуватися для досягнення цих цілей. Натомість керівник політичних програм Українського незалежного центру політичних досліджень С. Конончук

стверджує, що **П. в.** – це не партія, яка підтримує владу, і не партія, представники якої є у владі, і не партія в її формально-нормативному означенні, і не політична партія у звичному сенсі слова. Її міць полягає в особливому тривалому способі створення та існування нового класу споживацько-управлінської номенклатури, чиновників, який по всій своїй єдиній вертикалі отримує змогу управляти державою як своєю власністю. Феномен **П. в.** полягає у сфері панування політичного авторитаризму, який історично передує такому викривленому типові політичної консолідації й зумовлює його. А власне політична партія **П. в.** – це лише політичне оформлення останньої. Партії можуть виникати на базі політичного руху або громадського об'єднання певної групи людей, перетворюючись на організацію для досягнення своєї мети шляхом розгортання політичної діяльності. Російський політолог С. Хенкін причиною створення організаційно оформленої **П. в.** вважає “необхідність протистояти на виборчому полі іншим партіям, які представляють інші, відмінні від владних еліт, сегменти суспільства.”

**П. в.** – політична організація, за допомогою якої діюча влада забезпечує власне виживання і панування. Як і будь-яка інша партія, **П. в.** акцентує свою діяльність на захисті будь-якої верстви суспільства, хоча декларативно (програма партії, статут, промови лідерів) може проголошувати захист інтересів всіх соціальних і національних груп. **П. в.** завойовують більшість голосів виборців, використовуючи потужний адміністративний апарат (особливо на місцях), непорівнювану з іншими партіями фінансову підтримку, враховуючи підтримку великих державних компаній та засобів масової інформації, особливо державних. Термін **П. в.** характерний для українського та зарубіжного політичного лексикону; часто

вживається словосполучення “правляча партія”, тобто партія, яка на даний момент представлена у владних структурах, куди вона прийшла після виборів. Але проводити аналогії між цими двома поняттями неправильно, якщо розглядати **П. в.** як абстрактну конструкцію, державно-адміністративну структуру, яка “тримається” або на потужних грошових вливаннях, або на харизмі лідера держави, якого вона підтримує.

Існує позиція, відповідно до якої наявність **П. в.** у державі свідчить про незрілість політичної системи, коли не суспільство формує владу, а влада намагається сформувати суспільство під себе. Єдина мета створення зазначеної конструкції – показати видимість легітимності діючого уряду і правлячої еліти. **П. в.**, будучи штучним адміністративно-владним апаратом, створена правлячою елітою, не має виразної ідеології і не здатна сформулювати національну ідею розвитку суспільства, оскільки її дійсна ідеологія обмежується підтримкою правлячого ладу та збереженням існуючого порядку речей. І жодної ідеї, крім збереження влади еліти, в подібній організації бути не може. Таким чином **П. в.** має нетривалий термін життєдіяльності, обмежений періодом правління лідера, якого вона підтримує, і фінансовими коштами, які виділяються на її створення та підтримку. **П. в.** із легкістю змінює свої назви, залишаючись із колишніми функціями і в більшості своїй в колишньому складі. Розвиток цього феномена пов'язують із невідповідністю некомуністичних політичних груп до здійснення владних повноважень. Тому з'явилася необхідність залучення партійно-господарської еліти. Це породження авторитарно-бюрократичного варіанта ринкової модернізації. **П. в.** має у своєму розпорядженні два інструменти здійснення владних повноважень: фінансові можливості і контроль над вертикаллю

виконавчих структур у центрі і на місцях. Проте існує позиція, згідно з якою **П. в.** і політико-управлінська еліта, яка складає її основу, є винятково позитивним явищем. Адже, відчуваючи величезну роль елітарних верств, необхідність для суспільства сильного керівництва й авторитетної влади, народ під час виборів чи інших форм демократичного волевиявлення сам наділяє еліту відповідними повноваженнями, розраховуючи на її здатність висунути велику, стратегічно значущу мету і забезпечити її досягнення, тобто кваліфіковано виражати, відображати і захищати інтереси більшості, формулюючи таким чином волю суспільства.

Міцність позицій на політичній арені і довготривалість існування конкретної **П. в.** залежить від її здатності бути плюралістичною і мобільною за своїм кадровим складом, відкритою за механізмами рекретування у свої лави, домінантною за ідеологічними установами і консенсусною за формами і методами практичної політичної діяльності. Найбільший ресурс, яким володіє **П. в.** – це влада. З її допомогою робляться перестановки у вищих ешелонах. Вона відіграє домінуючу роль у процесі міжпартійних переговорів з приводу формування правлячої коаліції. Зазвичай ця партія контролює в парламенті найбільшу кількість мандатів. Склад партійної коаліції, політична програма можуть змінюватися, однак **П. в.** залишається основою для наступних міжпартійних переговорів.

Із досвіду становлення української політичної системи можна зробити висновок, що рівень представництва партій у законодавчому чи виконавчому органі державної влади є критерієм визнання їх політичного авторитету в суспільстві, і навпаки. Загалом, партії є невід’ємною частиною демократичної

системи, зокрема парламентської демократії, адже основна робота у парламенті здійснюється через партії.

Літ.: *Голосов Г. В.* “Партии власти” и российский институциональный дизайн: теоретический анализ / Г. В. Голосов, А. В. Лихтенштейн // *Полис*. — 2001. — № 1; *Політичні партії як суб’єкт формування політико-управлінської еліти в умовах політичної модернізації*: навч. посіб. / ред. кол.: Афонін Е. А. (голова), Танжуров Ю. С., Лісничий В. В. [та ін.] ; НАДУ при Президентові України; Українське товариство сприяння соціальним інноваціям. — К.: Парламентське вид-во, 2008; *Шведа Ю. Р.* Політичні партії: енциклоп. словн. / Ю. Р. Шведа. — Львів: Астролябія, 2005; *Шведа Ю. Р.* Теорія політичних партій і партійних систем: навч. посіб. / Ю. Р. Шведа. — Львів: Тріада плюс, 2004.

*Красівський О. Я., Олійник А. Р.*

**ПАРТІЯ ПОЛІТИЧНА** (лат. *partis* – частина) – це добровільне, певною мірою організаційно оформлене об’єднання людей, що відображає цілі та інтереси частини суспільства й прагне реалізувати їх шляхом здобуття, утримання й реалізації державної влади. Термін виник спочатку в європейських мовах як означення окремого військового загону, а потім був запозичений для означення певного типу політичних об’єднань, до того ж у негативному значенні. **П. п.** пройшли довгий шлях формування й розвитку, їх прообразами були протопартії, що виникли ще в рабовласницькому суспільстві водночас із політикою. На першій стадії це були аристократичні угруповання, пізніше – політичні клуби й, нарешті, масові партії. Перші масові партії з’явилися в Англії (1861) та Німеччині (1863). У виникненні політичних партій залежно від їхньої ідейної орієнтації існує певна послідовність. Так, ліберальні партії сформувалися у боротьбі проти феодальних режимів, консервативні партії

виникли як протипага ліберальним, робітничі партії сформувалися у боротьбі з капіталізмом, а комуністичні – як противники соціал-демократії.

Причинами появи масових **П. п.** у другій половині XIX ст., згідно з твердженням французького вченого М. Дюверже, стали: поширення виборчого права; тяжіння виборців до організованого тиску на парламентаріїв; намагання членів парламенту бути знову обраними. До цього можна додати: поширення серед населення Європи початкової освіти (в провідних європейських державах в останній третині XIX ст. початкова освіта стала обов'язковою), що на зламі століть поступово почала переростати в середню; зміна структури населення в Європі, де в провідних державах стало переважати міське населення, що дало поштовх до його політизації. Зрештою важливою була й зміна структури зайнятості. Наприкінці століття в різних галузях промисловості була зайнята більшість працездатного населення Європи, а в сільському господарстві кількість працівників поступово зменшувалася. На промислових підприємствах зростала організованість робітників. Усе разом (плюс кількісний і якісний зріст профспілок) сприяло утворенню масових **П. п.** До цього Дж. Лопаломбара й М. Вайнер додали кризу в політичній системі й процес модернізації. Вони вважали, що існує три типи кризи в політичній системі: легітимації, інтеграції та партиципації. Перша пов'язана із проблемою носія суверенної влади (визначення носія цієї влади – монарха чи народу), друга – пов'язана із проблемою територіальної цілісності (із прагненням як до об'єднання, так і відокремлення в ряді багатонаціональних держав), третя – з проблемою участі, допущення до участі у владних процесах як рівноправних партнерів. Ці кризи зумовлюють утворення політичних партій, якщо паралельно

відбувається модернізація суспільства.

Згідно із твердженням М. Дюверже існує два способи утворення **П. п.** Перший – поєднання “парламентських груп”, які складаються із депутатів, та “виборчих комітетів”, утворених із громадян, які ставлять перед собою завдання вплинути на процес виборів шляхом підтримки певного кандидата або кандидатів. Це робиться для того, щоб уможливити повторне обрання депутатів та вплив виборців на обраних депутатів. Другий спосіб – позапарламентський, який виходить із того, що не всі суспільні групи мають своїх представників у парламенті, однак прагнуть до цього. Тому вони змушені організуватися поза парламентом задля проведення на виборах своїх представників до парламенту. Це те, що отримало назву “групи тиску”.

Сучасні **П. п.** характеризуються: 1) структурою – певною ієрархією, системою членства, взаємовідносинами між партійним центром й локальними організаціями; 2) намаганням здобути владу, брати участь (самостійно або в коаліції) у реалізації політичної влади; 3) наявністю ідеології – програмного документа, де окреслені політичні, соціально-економічні, духовні ідеали, цілі, найважливіші цінності; це система оцінок, переконань про суспільство загалом та його бажану модель, які партія не лише декларує, але й пропагує, а члени даної партії більшою або меншою мірою розглядають їх як свої власні, і навіть ідентифікуються з ними.

На сьогодні партії стали активними учасниками політичного життя, основними суб'єктами політики й необхідними елементами демократичної держави. У світі діє понад 800 **П. п.**, що в силу об'єктивних і суб'єктивних причин суттєво відрізняються між собою. Класифікація **П. п.** 1. За соціальною базою, інтереси якої виражає партія. Відповідно

до цього, розрізняють буржуазні, селянські, робітничі, соціалістичні, соціал-демократичні, жіночі, регіональні та інші партії. Серед них трапляються комуністичні, соціалістичні, фашистські, націоналістичні, ліберально-демократичні та інші. 2. За ставленням до правлячого режиму: правлячі й опозиційні легальні і нелегальні, партії, які мають всю повноту влади, і коаліційні партії. 3. За ставленням до суспільного прогресу: радикальні, реформістські, консервативні, реакційні, контрреволюційні, еволюційні. Відомий і поділ партій за релігійними, етнічними, демографічними, культурологічними принципами. Виділяють партії прагматичні, метою яких є практична доцільність їх дій, а також харизматичні, в яких прибічники об'єднуються навколо лідера. М. Дюверже запропонував класифікувати партії за внутрішньою структурою, що дало поділ на “кадрові” та “масові” партії. Перші орієнтуються переважно на вибори, не мають чіткого членства, бо вони об'єднують небагато, що мають високий статус у суспільстві. Другі виникли пізніше (це були перші соціалістичні партії) і мають численних членів, сплату внесків, опрацьовують свої програми, статuti, прагнуть добитися змін в економіці та соціальній сфері. Окрім цього М. Дюверже окремо розглядав комуністичні та фашистські партії, де панує високий ступінь централізації, є тоталітарна політична доктрина, що передбачає жорстку боротьбу за владу та авторитарні методи її реалізації. Американець С. Коен запропонував такі основні типи партій: авангардного типу (комуністичні, фашистські, нацистські); партії, створені лише для боротьби на виборах (насамперед американські партії); партії парламентського типу (ті, що діють переважно у Західній Європі); партії-клуби, або партії-громади, що об'єднують людей за спільними поглядами, інтересами, культурними запитами тощо.

Функції **П. п.**: маніфестні (наявні, які всі

можуть побачити) та латентні (приховані). Серед маніфестних функцій найважливішими є такі: артикуляція, селекція та агрегація інтересів різних суспільних груп; розробка ідеологій та політичних доктрин; контроль і визначення основних напрямків діяльності державних інститутів, за певних умов – прагнення до такого контролю й спрямування діяльності державних інститутів; підготовка та висунення кандидатів на керівні державні посади; активізація та інтеграція суспільних груп; формування громадської думки. До латентних функцій можна віднести такі: гарантування привілеїв членам партії та її прихильникам (особливо, якщо така партія перебуває при владі; ця функція діє практично при всіх політичних режимах); забезпечення привілеїв для спонсорського бізнесу в разі приходу до влади або лобювання інтересів такого бізнесу в представницьких інститутах держави; прихована підтримка різних політичних сил, інтереси яких тимчасово можуть збігатися з партійними інтересами. Зрештою, партія може становити резерв безоплатної праці – у такому випадку партійні активісти виконуватимуть різноманітні дії підтримки без винагороди. Видається, що надзвичайно прихованою функцією політичної партії, коли вона правляча, є участь у розподілі й перерозподілі суспільного багатства у різних формах, приховане спонсорювання різних громадсько-політичних кампаній, заходів, створення потрібного суспільного настрою. Сюди ж належить така прихована функція, як маніпуляція суспільною свідомістю, що наразі здійснюється через окремі види ЗМІ тощо.

**П. п.** творять партійну систему – спілку взаємозалежних партій, які прагнуть здобути або утримати владу. Розрізняють однопартійну, двопартійну та багатопартійну системи. Однопартійні системи характерні для держав із тоталітарними й

авторитарними політичними режимами. Тут монополію на легальність й право формувати уряд має, практично, одна політична партія. Вона ж стає й керівною та спрямовуючою партією в державі і суспільстві. Лише, фактично, правляча партія приймає стратегічні політичні рішення, вона ж проводить державну політику і державна адміністрація втілює такі рішення в життя. Панівна роль єдиної або керівної політичної партії часто є гарантована конституцією, про що, як свідчила радянська Конституція 1977, був зроблений відповідний запис в Основному Законі. Незважаючи на розвал світової соціалістичної системи, однопартійні системи продовжують функціонувати й до сьогодні у КНДР, Республіці Куба та деяких державах Азії та Африки. Двопартійна система зародилася у Великобританії, успішно діє в Австралії, Канаді, США та інших державах. Нині класична двопартійна система функціонує в США, де республіканці і демократи по черзі змінюють одні одних. Там склалася оптимальна ситуація (з огляду стабільності політичного режиму), оскільки одну партію репрезентує президент, а друга має більшість у парламенті. Тобто, президент і конгрес постійно тримають один другого у напрузі, що сприяє стабільності в державі. Потрібно зазначити, що поняття “двопартійна система” не потрібно розглядати буквально, оскільки в ліберально-демократичних державах, як правило, партій значно більше, однак лише дві партії є настільки могутніми, що здатні самостійно здобути більшість в парламенті і сформувати однопартійний уряд. Перемога на виборах гарантує такій партії владу на весь період, передбачений конституцією. Інші партії настільки слабкі, що або взагалі не отримують жодного місця в парламенті, або кількість депутатських мандатів є мізерною, що не дає їм політичного впливу. Багатопартійна

система в більшості держав Європи, Латинської Америки, низки держав Азії склалася поступово, вона сформувалася з суперечливих інтересів різних суспільних груп, класів, націй, що дозволяє їм боротися за впливи на державні інститути, щоб реалізувати свої цілі.

Необхідно вказати й на те, що в понад 20 державах світу відсутні політичні партії, у деяких із них партій не буде ніколи. Причини такого стану: в певній державі ніколи не було партій, бо суспільство не досягнуло такого рівня поляризації, щоб створити партії (князівство Бутан, Саудівська Аравія, Об’єднані Арабські Емірати); в окремих державах політичні партії існували, але потім вони були заборонені (Гана, Гвінея, Йорданія, Нігер, Нігерія).

Літ.: *Острогорский М. Я.* Демократия и политические партии / М. Я. Острогорский. — М.: [б. и.], 2003; *Політична наука.* Словник: категорії, поняття і терміни / за ред. Б. Кухти. — Львів: [б. в.], 2003; *Шведа Ю.* Теорія політичних партій і партійних систем / Ю. Шведа. — Львів: [б. в.], 2004.

*Красівський О. Я., Гагалюк Б. М.*

**ПАСИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО** – право громадянина бути обраним на певні виборні посади. Можливість надання **П. в. п.** зумовлюється певними вимогами до потенційних учасників виборів. У ряді країн **П. в. п.** обумовлено різними високими цензами: майновими, освітніми, віковими та ін. Майнові цензи встановлені в Аргентині, Бельгії, Канаді, Коста-Ріці, Ліберії та ін. (наприклад, в Аргентині кандидати у президенти, віце-президенти і сенатори повинні мати річний дохід не менше 2 тис. песо). Для здобуття **П. в. п.** встановлюється і вищий віковий ценз, а ніж для активного виборчого права. У більшості країн він становить 25 років (Гана, Італія, Ліван, Нідерланди, Пакистан, США, Німеччина, Японія і ін.), в Австралії – 26, в Ірані, Лівії, Туреччині – 30 років. У країнах,



де існує двопалатний парламент, для того, щоб бути вибраним у верхню палату, встановлений ще вищий вік (у США, Індії, Японії – 30, Бразилії, Франції – 35, у Бельгії, Лівії і Туреччині – 40 років). Освітній ценз у вказані органи є в Бразилії, Лаосі, США, Туреччині й інших країнах. У деяких країнах кандидати в члени парламенту повинні пройти перевірку на інтелектуальну, моральну і фінансову придатність. У Лаосі, наприклад, членами Національних зборів можуть стати особи, що мають вищу освіту, або займають високі державні пости, або сплачують досить високі податки. В Ірані у верхню палату можуть бути вибрані особи, які раніше були або членами нижньої палати парламенту принаймні 3 скликань, або міністрами, послами, генеральними прокурорами, головами апеляційних судів, професорами, або адвокатами (із стажем від 15 до 20 років).

**П. в. п.** в Україні залежить від виду виборів. Відповідно до Конституції України, народним депутатом України може бути громадянин України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх 5 років. Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг 35 років, має право голосу, проживає в Україні протягом 10 останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше, ніж 2 терміни підряд. Депутатом та сільським, селищним, міським головою може бути обраний дієздатний громадянин України, який на день виборів досяг 18 років та має право голосу.

Проживання на території України означає: проживання на території в межах Державного кордону України, перебування на суднах, що є у плаванні під Державним прапором України, а також перебування громадян України у встановленому

законодавством порядку у відрядженні за межами України, в дипломатичних та інших представництвах і консульствах, установах України, а також перебування громадян України за їх межами, відповідно до чинних договорів України.

Водночас із віковим цензом і цензом осілості в певних країнах існує обмеження громадянину у **П. в. п.** за законом. Як правило, такі обмеження передбачені для тих, хто вчинив злочин.

Літ.: Молдован В. В. Конституційне право / В. М. Молдован, В. Ф. Мелешенко. — К.: [б. в.], 1996; Погорілко В. Ф. Права та свободи людини і громадянина в Україні / В. Ф. Погорілко, В. В. Головченко, М. І. Сірій. — К.: [б. в.], 1997; Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн / В. М. Шаповал. — К.: [б. в.], 1997.

*Малик Я. Й.*

**ПАТЕРНАЛІЗМ** (лат. pater – батько, отець; лат. paternus, англ. paternalism, нім. paternalismus, фр. paternalisme – батьківський):

1. Заступництво, “батьківська влада” індивіда або групи над іншим індивідом або групою, що вважаються слабшими; опіка старшого над молодшим, підопічним, а також пошана і повага, вдячність молодших старшим; протекційне відношення, піклування держави про своїх громадян, фірми – про своїх працівників, однієї країни – про іншу.

2. У трудових відносинах – політика, яка виявляється в батьківському ставленні підприємців до найнятих робітників і проводиться у формі заохочувальної оплати праці та надання пільг і привілеїв з метою підвищення продуктивності праці, пом’якшення напруги та трудових конфліктів.

3. У внутрішньодержавних відносинах – форма взаємовідношення держави і суспільства, яка характеризується “батьківською” опікою держави над підданими за зразком побудови ставлення

усередині сім'ї; переконання в тому, що держава, уряд зобов'язані піклуватися про громадян, забезпечувати задоволення їх потреб, брати на себе всі турботи про них; система відносин, де суб'єкт влади виступає в ролі “батька”, який піклується підданими, громадянами, водночас будучи суворим, вимогливим до них; у відповідь за турботу від громадян вимагається безумовна вірність, відданість, слухняність. На відміну від соціалізму, головна цінність **П.** – не суспільство загалом, а кожна особа, за умови “батьківських” і “синових” взаємин держави і громадянина.

4. У міжнародних відносинах – опіка, заступництво крупними державами дрібніших, слабкіших держав, колоній, підопічних територій; політика розвинутих держав відносно держав, що розвиваються, що полягає у наданні ним допомоги під виглядом батьківської турботи і фактично закріплює економічну й політичну залежність останніх.

Ідея **П.** сформульована в Китаї у VI – V ст. до н. е. Конфуцієм. На сьогодні **П.** одержав значне поширення у сферах політики та економіки. Як політичну доктрину, **П.** опрацював М. Вебер, який розвинув концепцію авторитету, згідно з якою об'єкти відповідають благодійникові послухом в обмін на протекцію.

**П.** широко застосовувався з кін. XIX – поч. XX ст. у США та Німеччині. В I пол. XX ст. **П.** обмежувався здебільшого активною соціальною ідеологією, у II пол. XX ст. був доповнений практичними заходами, зокрема створенням преміальних і пенсійних фондів на підприємствах, організацією медичної допомоги, здійсненням житлового будівництва, залученням найманих працівників до процесу управління підприємством.

У сучасному виразі доктрина **П.** повинна укорінити віру в те, що суб'єкт управління (правитель, господар, менеджер, організація чи держава, її органи,

адміністрація) піклується не лише про свою вигоду, а й про інтереси людей, забезпечує задоволення їх потреб.

За останні десятиріччя **П.** набув різних національних форм. Так, у США найманих працівників залучають до управління підприємством, заохочують до участі в прибутках. Упровадження **П.** зумовлене прагненням зекономити значні кошти на зменшенні прогулів і порушень трудової дисципліни. Особливо поширений **П.** за функціонування тоталітарно-авторитарних режимів, коли формується стереотип “батька” нації, що піклується про своїх громадян.

**П.** як тип соціально-трудових відносин, передбачає практично повну їх регламентацію з боку держави чи адміністрації підприємства. Це монополярна турбота держави про потреби населення або роботодавця про працівників.

На рівні підприємства **П.** відображає ініціативу роботодавців у наданні працівникам певних благ (поліпшення умов праці) додатково до передбачених трудовим законодавством та колективним договором. Працівник відчуває, що він належить до єдиної сім'ї і що організація про нього піклується. Відчуття спільності створюється за допомогою особливих заходів. Так, для японських компаній, де культивується **П.**, характерні: єдиний стиль одягу, можливості спілкування з керівництвом у невимушеній обстановці тощо.

Раніше саме такий принцип став основою регулювання трудових відносин в Україні. На сьогодні **П.** у чистому вигляді зберігся в Іспанії, Італії та Японії.

Водночас **П.** має і негативні наслідки, як, скажімо, пасивність у трудовій поведінці, мінімізація прагнень та вимог до якості життя загалом і трудового життя зокрема. Небезпека побудови відносин на засадах **П.** полягає в обмеженні самостійності

суб'єктів, у прояві ними пасивності й утриманства в трудовому і громадському житті.

Ефективність **П.** залежить від того, наскільки правильні управлінські рішення приймаються керівництвом підприємства чи главою держави в особливо складних умовах – у період війни чи кризи.

Е. Лібанова, узагальнюючи моделі ринку праці, виокремлює три найпоширеніші: патерналістську (Японія), ліберальну (США, Канада, Австралія) та соціал-демократичну (Швеція).

Головною ознакою *патерналістської моделі* ринку праці є опіка роботодавцем найманого працівника. Найбільш цілісно ця модель реалізована в Японії, де її основою стала система “довічного найму”, що передбачає гарантії зайнятості робітника на підприємстві до досягнення ним пенсійного віку. Заробітна плата і розміри соціальних виплат залежать від віку, освіти та стажу роботи.

Щоб утримати працівників на підприємстві, організація вкладає в заходи з їх підготовки та підвищення кваліфікації значні кошти. Протягом перших 10 років здійснюється в середньому 3–4 планових переміщення працівника на нове місце роботи в межах установи. Люди отримують підвищення одночасно із рівними собі, чим забезпечується зведення до мінімуму конфліктів. Особисті успіхи не заохочуються, а винагороджується успіх групи.

Базовим рівнем прийняття рішень є також група. Під час прийняття рішень всі працівники мають бути згідні з рішенням. Успіх чи невдача залежать від зусиль групи, а не окремої людини.

При скороченні виробництва працівників не звільняють, а скорочують тривалість їх робочого часу або переміщують на інші робочі місця. Вважається, що звільнення працівників і набір нових підприємству обійдеться значно дорожче.

В умовах ідеї “пожиттєвого найму” роботодавець стає родиною працівника. Працедавець забезпечує соціальну підтримку своєму працівникові у придбанні житла, охороні здоров'я та надає інші вигоди, які асоціюються з родиною. Така політика сприяє вихованню у робітників творчого відношення до виконання обов'язків, підвищенню їх відповідальності, формує почуття турботи за престиж фірми.

Тривалість робочого року в Японії є найбільшою серед економічно розвинутих країн. Відпустку, зумовлену законодавством і контрактом, наймані працівники майже ніколи не використовують повністю. Умови життя в Японії відрізняються від європейських стандартів. Все це є своєрідною “платнею” працівників за переваги “довічного найму”. Патерналістська модель може бути реалізована в дуже специфічному ментальному середовищі. Не випадково, ця модель характерна для Японії, Франції, Південної Кореї.

Думки науковців щодо **П.** розділилися на два діаметрально-протилежні табори – критики та прихильники **П.**

Розгорнену критику **П.** дав І. Кант, протиставляючи патерналізму режим “вітчизняного” взаємовідношення держави і суспільства, при якому держава й суспільство є рівними суб'єктами.

*Загалом, виділяють такі негативні риси **П.**:*

- **П.** виражається в слабкості і нерозвиненості структур громадянського суспільства та сильної державної влади, яка обвиває суспільство і особу сукупністю дріб'язкових норм, регламентацій та розпоряджень; значна кількість людей право вибору і самостійного прийняття рішення розглядають не як благо, а як тягар, від якого охоче відмовляються на користь зовнішнього авторитету, сподіваючись на заступництво та захист;

• **П.** проявляється в насадженні в громадській свідомості ідеї про непогрішність носія верховної влади, його обожнюванні і необмеженому свавіллі, безправ'ї підданих, запереченні свободи та демократії;

• представники **П.** екстраполюють поняття “сім'я” на поняття “держава”, а категорії “батько” і “члени сім'ї” необґрунтовано ототожнюють із категоріями “правитель” та “піддани”;

• **П.** передбачає застарілу звичку покладати вирішення проблем на державу; побутує впевненість в тому, що всі проблеми повинна вирішувати держава, або хтось ще, але тільки не кожний на своєму місці;

• **П.** розглядають як психологію утримання.

Відмова від **П.** диктується прагненням включити стимули розвитку, розкріпачити потенціал людини, зробити її відповідальною за себе, за благополуччя своїх близьких. Ідеологи реформ принципово відкидають державний **П.**, вважаючи, що “політика загального державного **П.** сьогодні економічно неможлива і політично недоцільна”. На протипагу їм, *прихильники П.* вважають, що “**П.** завжди економічно можливий, він не визначається величиною казни або сімейного бюджету”.

Альтернативою **П.** є “адресна допомога”, але її отримати вдається далеко не всім – приблизно третині від загального числа. Власне найбільш частина суспільства не має ні достатньої письменності, ні навиків, щоб подолати бюрократичні перепони і добитися законної допомоги. Тому, якщо частка тих, що мають потребу, велика, то для держави дешевше надавати допомогу всім на основі загального **П.**

Без державного **П.** не може існувати жодне суспільство. **П.** зобов'язує наділяти всіх підданих або громадян загальними благами на зрівняльній основі. Громадяни не в змозі обійтися без батьківської турботи держави.

Форми державного **П.** специфічні в різних цивілізаціях. Наприклад, під кінець Середніх віків на Заході торгівля хлібом почала суворо регулюватися владою. У XVI ст. мер Венеції щодня отримував доповідь про запаси зерна в місті. Якщо їх залишалося лише на 8 місяців, виконувалася екстрена програма із закупівлі зерна за будь-яку ціну (або навіть піратського захоплення на морі будь-якого іноземного корабля із зерном). Витрати на **П.** величезні. В середньому у 20-ти розвинених країнах субсидії, за допомогою яких регулюють ціни на продовольчі продукти, становлять половину витрат населення на харчування. А в окремих країнах (в Японії) дотації дорівнюють 80% витрат на харчування. І це політично доцільно.

Влада неприйнятно звукує поняття **П.**, поширюючи його тільки на відносини держави і населення. Насправді народ завжди чекає від держави батьківського ставлення до всіх систем життєдіяльності країни – загальної безкоштовної охорони здоров'я, освіти, науки, оборони, державного фінансування видавництва і друкарень, шкіл та центрів професійної підготовки, коледжів та інститутів, бібліотек та університетів, парків, культурних центрів та будівництва доріг. Все це – творіння народу, і йому потрібна турбота й любов держави. Зрозуміло, що саме держава зобов'язана проявляти природний **П.**, тобто захищати населення. І принцип “держава – для народу, а не народ для держави” – це дійсний **П.**, норма в багатьох цивілізованих країнах (Швейцарії, Швеції, Голландії, Японії, ОАЕ).

Літ.: Васильченко В. С. Управління трудовим потенціалом : навч. посіб. / В. С. Васильченко, А. М. Гриненко, О. А. Грішнова [та ін.]. — К. : КНЕУ, 2005; Волкова О. В. Ринок праці : навч. посіб. / О. Волкова. — К. : Центр навчальної літератури, 2007; Врублевський В. К. Політичний словник / за ред. В. К. Врублевського, А. В. Кудрицького, В. М. Мазура, [та ін.]. — 3-тє вид. — К. : УРЕ, 1982; Сінова Н. І.

Економіка праці та соціально-трудові відносини : навч. посіб. / Н. Єсінова. — К. : Кондор, 2004; *Кухта Б. Л.* Політична наука: категорії, поняття і терміни : словник / за ред. Б. Кухти. — Львів : Кальварія, 2003; *Лібанова Е. М.* Ринок праці та соціальний захист : навч. посіб. із соц. політ. / Е. Лібанова, О. Палій. — К. : Основи, 2004; *Мочерний С. В.* Економічна енциклопедія / відп. ред. С. В. Мочерний : у 3 т. Т. 2. — К. : Академія, 2001; *Пащенко І. Н.* Економіка праці та соціально-трудові відносини : навч. посіб. / І. Пащенко. — Львів : Магнолія, 2007; *Петюх В. М.* Ринок праці : навч. посіб. / В. Петюх. — К. : КНЕУ, 1999; *Шемшученко Ю. С.* Політологічний енциклопедичний словник : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / відп. ред. Ю. С. Шемшученко, В. Д. Бабкін. — К. : Генеза, 1997.

*Федорчак О. В.*

**ПЕРЕДВИБОРЧА АГІТАЦІЯ** (лат. *agitatio* – приведення в рух, спонукання).

**П. а.** – це поширення певних ідей, гасел, кандидатів у депутати сільських, селищних, міських рад, кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів з метою спонукання громадян до їхньої підтримки.

**П. а.** активно використовують різні суспільні інституції, зокрема політичні партії, громадські організації при формуванні власних керівних інститутів.

**П. а.** відбувається як в усній, так і в письмовій формі. **П. а.** у ході проведення своєї акції отримує могутній засіб образного впливу на значні групи населення. **П. а.** передбачає диференційований підхід до об'єкту впливу з урахуванням їх соціальної структури, культурного рівня, виду життєдіяльності.

**П. а.** ґрунтується на передбаченні настроїв і запитів громадян. **П. а.** повинна вестися образно, конкретно, наочно, тісно пов'язуватися з реальностями життя. Основні постулати **П. а.** – дохідлива, чітка, емоційна мова. З цього необхідно формувати ідею чи гасло максимально коротко, доступно, беручи до уваги навіть

малоосвічені верстви населення. **П. а.** повинна багаторазово повторювати ідею чи гасло, щоб вони відклалися у свідомості і стали певним стереотипом. Мова агітатора має бути певною мірою агресивною та сповненою емоційної напруги. **П. а.** покликана впливати на почуття слухачів, тому вона ефективніша, коли дії спрямовані на людей, які зібралися в одному приміщенні, на стадіоні тощо. Дієвою формою **П. а.** є письмова: політичні плакати, транспаранти, листівки, різні малюнки, римовані написи тощо. **П. а.** завжди розрахована на когось конкретно, спонукає до певних окремих вчинків, отже, дія не так на теоретичному рівні, як на рівні буденності свідомості, впливаючи на дії об'єкта через свідомість.

**П. а.** полягає у поширенні шляхом особистих зустрічей і бесід, доповідей, виступів на мітингах, зборах, через газети, радіо та телебачення, наочність ідей та постанов, що мають спонукати маси до активних політичних дій, впливати на їхню свідомість і настрої. У правовому суспільстві законодавством забороняється агітувати із закликами до насильного захоплення влади, не правової зміни конституційного ладу, утисків прав людини. Під час **П. а.** проводиться обговорення політичних, ділових і особистих чеснот кандидата на виборну посаду, здійснюються заклики до голосування “за” чи “проти” певного кандидата. Вважається неприпустимим використання кандидатом свого службового становища для введення передвиборчої кампанії. **П. а.** може бути розпочата тільки після реєстрації кандидата в окружній виборчій комісії і обов'язково має бути завершена напередодні виборів. **П. а.** у день голосування не допускається. Загалом **П. а.** є могутнім засобом виховання мас й ідеологічну зброю в боротьбі класів, партій, соціальних груп. **П. а.** в Україні

регламентується чинними Законами України про вибори Президента України, народних депутатів України, депутатів та голів місцевих рад. Ці закони передбачають створення рівних умов щодо ведення **П. а.** шляхом подання однакового часу чи друкованої площі для виступу у ЗМІ, друку однакової кількості передвиборчих плакатів в однаковому поліграфічному оформленні для всіх кандидатів на виборну посаду. Згідно із законом, кандидати можуть одержувати додаткових час чи площу в ЗМІ, друкувати додаткові агітаційні матеріали тільки за рахунок власних виборних фондів, розмір яких обмежується, а використання коштів контролюється відповідними виборчими комісіями. Проте, як свідчить досвід минулих виборів, це положення закону повсюдно порушується. Безумовно перевагу отримують ті кандидати, які мають достатні кошти для оплати агітаційних матеріалів та виступів у ЗМІ, або ж ті, що мають адміністративні важелі тиску на виборний процес. Дедалі частіше формою **П. а.** в Україні є розповсюдження (інколи анонімне) матеріалів, які компрометують суперницькі партії чи кандидати.

Літ.: *Бебик В. М.* Менеджмент виборчої кампанії: ресурси, технології, маркетинг: навч.-метод. посіб. / Бебик В. М. — К.: МАУП, 2001; *Енциклопедія сучасної України*: в 25 т. Т. 1. — К.: [б. в.], 2001; *Політична думка, словник: категорії, поняття і терміни* / Б. Кухта, А. Романюк, Л. Старецька; за заг. ред. Б. Кухти. — Львів: Кальварія, 2003; *Політологічний енциклопедичний словник*: навч. посіб. / упоряд. В. П. Горбатенко, А. Г. Саприкін. — К.: Генеза, 1997.

*Серант А. Й.*

**ПЛЕБІСЦИТ** (лат. plebiscitum, букв. – рішення народу, від plebs – простий народ і scitum – рішення, постанова) має кілька трактувань:

1. У Стародавньому Римі – рішення (закон) плебейських (народних) зборів. У

римському державному праві **П.** називалась постанова, вотовання, запропоноване одним із плебейських магістратів, без участі патриціїв. Такі постанови мали вотоватися на спеціальних плебейських зборах (concilia plebis). Вони не вимагали Senatus auctoritas (затвердження сенату) і до 287 до н. е. були обов'язковими тільки для плебеїв, а не для всього народу (populus). Виникнення **П.** пов'язано з початком відкритої боротьби патриціїв та плебсу (поч. V ст. до н. е.), коли плебеї для захисту своїх прав створили трибунат та організували власні збори (concilia), спочатку у куріях, а з 471 до н. е. – у трибунах. У ті часи **П.** був зброєю плебейської опозиції проти патриціїв. Спочатку **П.** обмежувався сферою плебейських станових інтересів, що поступово перейшли до вирішення державно-правових питань, що стосувались життя усього народу.

Першим **П.**, що мав законодавчу силу та був визнаний патриціями, став **П.** 494 до н. е., який визначив права плебеїв як самостійного стану і закріпив недоторканих захисників їхніх прав – трибунів. У 471 до н. е. прийнято **П.** про обрання плебейських магістратів. **П.** були спрямовані на розширення прав плебеїв, а патриції змушені були на них зважати. Формальності, що вимагались для проведення **П.**, були такі ж, як і для інших законів. По праву у concilia plebis могли брати участь тільки плебеї, але de facto участь брав весь народ. Особливо важливе значення історики (Лівій, Діонісій) надавали **П.** Валерія і Горація (449 до н. е.), що визначив законну силу та компетенцію **П.** і зробив його загальнообов'язковим. Остаточо звільнив **П.** від сенаторського veto диктатор Гортензій у 289 до н. е., тим самим зрівняв **П.** із іншими законами leges. Місцем зборів для **П.** слугував forum (comitium), Капітолій, а також частина міста поза Померією. До 286 до н. е. днями

плебейських зборів були *puudinae*, а пізніше – звичайні дні.

Уже з III ст. до н. е. **П.** поступово замінюється поняттям *lex*, а в I ст. до н. е. взагалі зник із ужитку. Сучасні історики та юристи не мають одноставності щодо предмету дослідження **П.** з огляду на фрагментарність та протилежність викладених фактів.

2. Форма загального голосування, різновид референдуму. Синонім **П.** – референдум. З формально-юридичної точки зору процедури **П.** та референдуму співпадають. Умови проведення референдуму і його процедура регулюються конституціями і законодавством країн.

Термін “**П.**” вживається у Франції та Італії, а термін “референдум” у Швейцарії, хоча застосовується частіше, ніж у Франції. У Франції **П.** використовують у виняткових випадках для вирішення загальних питань: заміни форми правління, прийняття нової конституції.

Повернення до ідеї **П.** відбулось під час Великої французької революції. Першим актом конвенту від 21.09.1792 була одноставно прийнята Декларація про право народу щодо конституції, запропонована Ж. Дантоном, яка визначала, що конституція не може бути чинною без всенародного прийняття. Уперше це право було, коли жителям Авіньона запропонували висловитись на користь або проти приєднання до Франції (1791). Відродив **П.** через півстоліття Наполеон III і використав для відновлення монархії.

У міжнародній практиці **П.** проводиться при опитуванні населення про вибір громадянства (оптації, лат. *optatio* – бажання) та з метою визначення долі певної території. За підсумками Першої світової війни, відповідно до рішень Паризької мирної конференції 1919 – 1920, була проведена ціла серія **П.** У 1944 Ісландія на основі **П.** вийшла з Датського королівства і стала незалежною державою. З огляду на

територіальні зміни після Другої світової війни, відповідно до Угоди 1947, громадянам Італії, які постійно проживали до 1946 на територіях, що переходили іншим державам, було надано право оптації громадянства протягом року. На підставі плебісциту, проведеного в 1967, був вирішений територіальний спір між Іспанією і Великобританією щодо Гібралтару. У 1965 Сінгапур вийшов із складу Федерації, Малайзії й утворив самостійну державу – член ООН. На підставі волевиявлення населення в 1990 відбулося об’єднання ФРН і НДР у єдину німецьку державу ФРН.

Державний устрій, що заснований на **П.**, є протилежний представницькій формі правління.

**П.** як інститут сучасного державного права – це законодавча постанова, що приймається або відхиляється загальнонародним голосуванням. Водночас **П.** є сумісним із представництвом. Представницькі органи сучасної держави мають право законодавчої ініціативи та обговорення законів. Народ, своєю чергою, голосує за завершений законопроект. Народ не може вносити правки, а тільки приймає або не приймає його загалом.

Літ.: *Хартли Т. К.* Основы права Европейского Сообщества. Введение в конституционное и административное право Европейского Сообщества / Т. К. Хартли. — М.: Закон и право, 1998; *Шаповал В. М.* Конституційне право зарубіжних країн / В. М. Шаповал. — К.: АртЕк, 1997.

*Гонюкова Л. В.*

**ПЛЮРАЛІЗМ ІНТЕРЕСІВ** (нім. *pluralismus*, від лат. *pluralis* – множинний та *interest* – значимої, важливо) – основоположний принцип людського співжиття, що передбачає різноманітність поглядів, підходів, позицій, концепцій у правовій, політичній, економічній, культурній та іншій діяльності. **П. і.** – один із найважливіших критеріїв демократизму

та гуманізму в процесі розвитку суспільства і держави. Характерними ознаками розвинених форм. **П. і.** є багатоваріантність, вибір, альтернативність, свобода тощо.

Поняття “плюралізм” виникло у філософії в постнекласичну епоху. Цей факт можна інтерпретувати як перехід від об’єктного розуміння світу до системного. Зазначений термін запроваджений у 1712 р. німецьким філософом Х. Вольфом, (послідовник Лейбніца) для описання вчень, що протистоять теорії монад, передусім для різновидів дуалізму. Прикладом **П. і.** можуть бути теорії стародавніх мислителів, які висували в якості основи усього сущого такі начала, як земля, вода, повітря, вогонь (4 стихії Емпедокла). Наприкінці XIX початку XX ст. **П. і.** розповсюдився і розвивався в андроцентричних концепціях, що абсолютизують унікальність особистісного досвіду (персоналізм, екзистенціалізм); прагматизм – У. Джеймса; філософії науки К. Поппера та теоретичному плюралізмі його послідовника П. Фейєрабенда. Ментальне ускладнення світу співпадає у XX ст. з культурно-політичним розвитком, який виразився загалом в ідеології постмодерну. За своїм змістом плюралізм означає можливість безцензурного, безперешкодного обговорення соціально-політичних проблем при достатньому рівні інформованості учасників і відвертості простору ідеологічної взаємодії. Плюралістична форма діяльності характеризується інноваційністю. Головне завдання плюралістичної свідомості – пошук основ і форм для мінімізації конфліктності сучасного світу.

Поняття **П. і.** активно використовується у різноманітних сферах соціального життя для позначення процесів, що пов’язані з прагненням людей до свободи, рівності і демократії. В економіці формою вияву **П. і.**

є багатоманітність форм власності й прав, норм її організації. У соціальній сфері – різноманітність соціальних інтересів і відповідна стратифікація суспільства. В культурно-духовній сфері – це свобода дискусій, гласність, різноманітність поглядів і думок. У тісно пов’язаних між собою політичній і правовій сферах **П. і.** означає закономірний наслідок конституційно визначених прав і свобод людини та громадянина – думки і слова, світогляду і віросповідання, право на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації, на участь в управлінні державними справами.

Найхарактернішою ознакою **П. і.** у політично-правовій сфері є багатопартійність. **П. і.** трактує механізм політичної влади як протиборотство та рівновагу суспільних груп. Плюралістична політична структура суспільства складається з багатьох різних взаємозалежних і автономних груп, партій, організацій, що стоять на різних платформах, програми яких перебувають у постійному порівнянні, конкурентній боротьбі. Така структура завжди тягнє до децентралізації, до плюралізації центрів влади. В ідеалі вона повинна рівномірно розподілятися, з погляду впливу, між суспільними групами. Жодна організація не повинна репрезентувати все суспільство, нав’язувати йому свою волю. Суспільні інтереси формуються на основі балансу особистісних інтересів. З позиції **П. і.** ніхто не може володіти монополією на остаточну, вищу істину, на єдиний рецепт досягнення загального благополуччя та щастя. Вільна боротьба ідей та інтересів – природний стан здорового соціального організму. Будь-яке порушення цього принципу таїть у собі небезпеку тиранії, веде до неефективності та стагнації. Основними умовами функціонування **П. і.** є такі: домінування соціально-орієнтованих ринкових відносин; наявність конкуренції, демонополізація економічної



сфери; можливість активної участі в регулюванні державних і суспільних справ соціальних суб'єктів із різними політичними, інтересами; децентралізація державної влади, що дозволяє ефективно діяти системі поділу влади; розвинена політична культура особистості і суспільства; наявність політичних лідерів, що відрізняються широтою поглядів, здатністю до багатоваріантних підходів при вирішенні проблем суспільно-політичного розвитку. В політиці плюралізм реалізується за допомогою інституцій правової держави: права на політичну суб'єктивність, інформованість, можливість осмислювати політичний простір, ставитися до нього на підставі власних цінностей, а також проявляти активність для його оптимізації і зміни. **П. і.** найбільш сприяють двопартійні або багатопартійні системи. Наявність в Україні значної кількості політичних, партій і громадсько-політичних організацій за умови підвищення їхнього взаємозв'язку і взаємовпливів із населенням може стати чинником, котрий забезпечить більшу ступінь істинності у виявленні і врахуванні інтересів громадян та їхніх об'єднань.

Літ.: Дудченко В. В. Традиція правового розвитку: плюралізм правових вчень / В. В. Дудченко. — Одеса: Юридична літ-ра, 2006; *Словник соціологічних і політологічних термінів* / уклад.: Летахова В. І., Даниленко В. І., Панов А. І. [та ін.]. — К.: [б. в.], 1993; *Юридична енциклопедія*: в 6 т. Т. 4 / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редколегії) [та ін.]. — К.: Українська енциклопедія, 2002.

*Рєбало В. А., Новаченко Т. В.*

**ПОДІЛ ВЛАД** – політико-правовий принцип, згідно з яким державна влада має бути поділена на законодавчу, виконавчу та судову гілки, що є незалежними одна від одної і пов'язані системою взаємного контролю.

Термін “**П. в.**” (англ. separation of powers, фр. separation des pouvoirs) в сучасному

світі став загальноживаним, хоча не зовсім точно відображає сутність зазначеного поняття. Йдеться про розмежування функцій єдиної державної влади між різними її органами. Сучасна наука наполягає на необхідності розгляду державної влади як цілісного феномена, складові якого взаємопов'язані організаційно-правовими механізмами. Взаємозв'язок та взаємодія різних гілок державної влади є необхідними для функціонування державного механізму як цілісної системи, що має забезпечити єдність та суверенітет державної влади.

Ідею необхідності поділу влад на законодавчу, виконавчу та судову було зафіксовано ще в працях Арістотеля. Проте його твори не містять концепції **П. в.**, він пише лише про поділ державних органів. Принцип взаємного стримування і протидії гілок влади було сформульовано у II ст. до н. е. Полібієм, хоча власне гілки він бачить дещо інакше – царська, старійшин, сенату, народу.

Базові теоретичні розробки концепції **П. в.** датуються Новим часом. Д. Локк обґрунтував принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та союзну (для ведення зовнішніх зносин), причому законодавча влада у формі органу народного представництва для нього є вищою щодо інших, оскільки саме з неї всі вони виходять і їй підпорядковуються. Автором концепції **П. в.** в її класичному варіанті є Ш. де Монтеск'є. Її основні постулати: державна влада поділяється на три гілки – законодавчу, виконавчу та судову; усі гілки є незалежними і рівними; задля запобігання узурпації влади однією з гілок створюється механізм взаємного стримування влад.

Цю ідею було доведено до абсолюту “батьками-засновниками” американської державності – А. Гамільтоном, Д. Джеєм, Д. Медісоном. Причому реалізована вона була не лише в теорії, а й на практиці

розбудови молодій державі США. Саме у Сполучених Штатах Америки на межі XVIII – XIX ст. було створено першу діючу систему стримувань і противаг, яка є основним механізмом взаємоконтролю владних гілок.

Основними складовими системи стримувань і противаг є: право вето глави держави; парламентський вотум недовіри уряду; право розпуску парламенту, яким володіє глава держави; імпічмент; право законодавчої ініціативи уряду або глави держави; конституційний нагляд. Наявність або відсутність конкретних складових цього переліку в законодавстві країни безпосередньо пов'язано з діючою в ній формою державного правління.

В сучасних демократичних державах законодавча влада здійснюється парламентами, які обираються населенням на певний термін (окрім верхніх палат у деяких країнах – Великій Британії, ФРН, Бельгії тощо, щодо яких діють інші механізми формування). Парламенти виконують законодавчу, фінансову, установчу, контролюючу та деякі інші функції.

Виконавча влада здійснюється урядами та іншими органами виконавчої влади. До її ведення належить виконання законів, повсякденне управління, безпосередня організація життєдіяльності суспільства. Вона розпоряджається людськими, фінансовими, природними, інформаційними та іншими ресурсами.

Судова влада здійснюється органами конституційного нагляду, судами загальної юрисдикції, спеціалізованими судами. Її призначення – вирішення судових суперечок та притягнення до юридичної відповідальності за правопорушення.

Особливе місце в сучасних системах **П. в.** займає глава держави, який є гарантом конституції, прав та свобод людини і громадянина. Головна функція глави держави – узгодження діяльності всіх гілок та органів державної влади у проведенні

політики держави. У більшості демократичних держав світу (недемократичні нами не розглядаються, оскільки в них **П. в.**, принаймні де-факто, відсутній) глава держави формально не належить до жодної з гілок влади. Це не стосується лише президентських республік, де глава держави, зазвичай, є й главою уряду.

Найповніше принцип **П. в.** було реалізовано в США – країні, яка започаткувала президентську форму державного правління. Гілки влади в Сполучених Штатах Америки є максимально розведеними, незалежними одна від одної, але, водночас, взаємопідконтрольними завдяки чіткій системі стримувань і противаг.

У державах із парламентською формою правління незалежність гілок влади не є настільки очевидною. Де-юре в цих країнах вплив законодавчої влади на виконавчу є більшим, проте де-факто часто спостерігається протилежна ситуація – уряд, який спирається на парламентську більшість, є основним “продуцентом” державної політики. Відсутність чіткого **П. в.** зазвичай спостерігається і в державах зі змішаною – парламентсько-президентською – формою правління.

Літ.: *Иностранное конституционное право / под ред. В. Маклакова. — М. : Юристъ, 1996; Мишин А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / А. Мишин. — М. : Белье альвы, 1996; Монтестье Ш. Л. О духе законов / Шарль Луи Монтестье. — М. : Мысль, 1999; Олуйко В. Парламентське право України: проблеми теорії та практики / В. Олуйко. — К. : Юрінком Інтер, 2004; Чиркин В. Конституционное право зарубежных стран / В. Чиркин. — М. : Юристъ, 2001; Энтин Л. Разделение властей: опыт современных государств / Л. Энтин. — М. : Юридическая литература, 1995.*

*Мороз Ю. М.*

**ПОЛІТИЧНІ ПРАВА І СВОБОДИ** – одна з груп основних конституційних прав і свобод громадян, що забезпечують можливість брати участь у суспільному і

політичному житті країни. **П. і п. с.** охоплюють право на участь в управлінні суспільством і державою, виборче право, право на об'єднання, свободу зборів і маніфестацій, свободу інтеграції, право петицій. **П. і п. с.** громадян України, закріплено у Конституції України (ст.: 63 – право на свободу об'єднань; 38 – право участі у керівництві державними справами; 39 – право на участь у зборах, мітингах тощо). До політичних гарантій належать: держава – головний організатор здійснення та захисту прав людини; влада народу, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; право громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод; право громадян на участь в управлінні державними справами, у референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; право громадян звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України. Володіння цими правами пов'язане з належністю до громадянства даної держави. Фактичне здійснення основних **П. і п. с.** можливе лише за допомогою норм національного права, які повинні передбачати ефективні механізми та процедури їх реалізації.

Порядок утворення та діяльності політичних партій і громадських організацій регулюється законами “Про об'єднання громадян” від 16.06.1992 та “Про політичні партії в Україні” від 05.04.2001. Право на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації означає можливість збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації з суспільно значущих питань. Тому таке право належить тільки громадянам. Воно відповідає загально визнаним нормам міжнародного права, зокрема Конвенції

про захист прав людини і основних свобод (ст. 11). Про проведення таких заходів їх організатори мають завчасно повідомити до органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування. Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Конституційні норми є загальними. Тому є необхідність у прийнятті закону, який би детально врегулював порядок реалізації права на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації. Право на звернення означає можливість направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом термін. Закріплення цього права є проявом демократичності нашої держави і відповідає загально визнаним міжнародним стандартам. У Законі України “Про звернення громадян” від 02.10.1996 детально регламентуються питання практичної реалізації конституційного права людини на звернення, під яким розуміються викладені у письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви або скарги. Звернення повинні розглядатись і вирішуватись у місячний термін із дня їх надходження, а ті, що не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання. За порушення передбаченого законом порядку розгляду звернень, а також за переслідування громадян, що подали звернення законодавством України, передбачається юридична відповідальність. Літ.: *Годованець В. Ф.* Конституційне право України : консп. лекц. — 2-ге вид.,

стереотип. — К. : МАУП, 2001; *Енциклопедичний* словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; *Конституційне* право зарубіжних країн : навч. посіб. / В. О. Ріяка (кер. авт. кол.), В. С. Семенов, М. В. Цвік [та ін.] ; за заг. ред. В. О. Ріяки. — К. : Юрінком Інтер, 2002; *Політологія* : навч.-метод. комп. / за ред. Ф. М. Кирилюка. — К. : [б. в.], 2005.

*Михненко А. М.*

**ПОЛІАРХІЯ** (англ. polyarchy від гр. polys – багато і archein – влада, джерело) – концептуальна *модель* сучасної реально існуючої, ліберальної, представницької плюралістичної демократії в країнах Західної Європи та Північної Америки, а також у більш молодих, але вже усталених демократіях, що виникли в останні 30 – 50 років у інших частинах світу. Концепція **П.** розроблена провідним американським теоретиком політичного плюралізму, патріархом відомої у світі політологічної школи Йельського університету Р. Далем та викладена у працях “Поліархія: участь і опозиція” (1971) та “Демократія та її критики” (1986). Концепцію було розроблено з метою відійти від обговорення демократії як ідеалу, який кожен розумів по-своєму, та розглянути її як реально існуючий політичний лад з усіма його перевагами і недоліками. Саме **П.**, за словами вченого, відповідає умовам складних суспільних систем і годиться для вивчення досягнень і недоліків демократичного ладу в сучасних країнах. Особливістю **П.** є те, що найвищі посадові особи, які керують державою, змушені модифікувати свою поведінку так, щоб перемогти на виборах у політичному змаганні з іншими кандидатами, партіями і групами. Її утвердження в західному світі відбувалось паралельно з поширенням громадянства на відносно велику долю

дорослого населення (тобто, були ліквідовані виборчі цензи) та включенням до громадянських прав можливості бути в опозиції і голосувати проти найвищих посадових осіб в уряді. Цю рису **П.** скорочено формулюють як “інклюзивність” або “широке громадянство”.

Стисла характеристика сукупності рис **П.**, які надаються для операціоналізації задля емпіричного порівняльного дослідження сучасних демократичних систем, може бути представлена у формі набору інститутів **П.**, без яких суспільство не може вважатися демократичним. До них, за Р. Далем, належать: здійснення влади виборними урядовцями; широке громадянство; інклюзивне (загальне) виборче право; вільні та чесні вибори; право змагатися за урядові посади; свобода висловлювань; альтернативна інформація; автономні асоціації. Усі вони необхідні для **П.**, однак це не означає, що наявність цих інститутів є достатньою умовою для якнайповнішого втілення тих цінностей та ідеалів, які увійшли в ліберально-демократичну думку та ідеологію як її ключові ідеї та принципи.

Р. Даль зауважує, що інституційна основа поліархії має певні недоліки. Вона, зокрема, не гарантує “легкої та енергійної громадянської участі у політиці”, “не дає певності, що уряди [постійно] перебувають під суворим контролем громадян або що політика завжди відповідає бажанням більшості”. Вона не тільки не зменшує, а й поглиблює нерівність. Проте **П.** перевагою є те, що названі інститути у своїй сукупності все ж не допускають, щоб уряд протягом тривалого часу “проводив політику, яка б завдавала шкоди інтересам більшості або навіть значного числа громадян”. І це є головним досягненням **П.** як сучасного типу демократії, яке потребує дбайливого до себе ставлення, щоб у пошуках нових моделей політичного ладу часом не

позбутися й того, що вже маємо. У цьому питанні Р. Даль – консерватор, який прагне насамперед захистити *статус кво* західних країн, закликаючи пам'ятати, що всі відомі спроби замінити **П.** новою, позірно демократичнішою моделлю врядування досі призводили не до розширення демократії, а навпаки, до деспотизму.

Консерватизм американського політолога не применшує методологічного значення проведеної ним типологізації рис сучасної демократії, визначення її критеріїв, які порівняно легко піддаються операціоналізації та кількісному вимірюванню. То ж не дивно, що саме концепція **П.**, незалежно від того, чи вживають інші дослідники цей термін, чи ні, широко використовується багатьма з них як той основний зразок, паттерн, із яким вони порівнюють політичні системи різних країн світу та оцінюють рівень їх демократичності.

Зокрема, відомий спеціаліст у галузі порівняльної політології А. Лійпхарт у 1980 нарахував 21 стабільну демократичну країну типу **П.**, де плюралістична представницька демократія проіснувала неперервно 50 і більше років та 30 інших (нестабільних і таких, що існували недовго) демократій. На час другого дослідження, здійсненого Ф. Лійпхартом у 1996, список таких демократій зріс до 36. Його поповнили країни, що зберігали демократичний лад із 50 – 70-х ХХ ст. Низка інших країн – на той час їх було 25 – приєдналися до демократичних країн типу **П.** у 80 – 90-х ХХ ст. Через короткий термін їхнього перебування в системі демократії, ці країни ще не можна було занести до категорії стійких демократій, але вони мали вже всі ознаки сучасної ліберальної плюралістичної демократії західного зразка – **П.**

Інституційні механізми врядування в країнах стійкої демократії А. Лійпхарт поділив на два підтипи (зразки чи

підмоделі): 1) *вестмінстерська демократія* (її також називають мажоритарною, конкурентною, змагальною), де всі урядові рішення ухвалюються за принципом більшості, а змагання між правлячою політичною силою та опозицією відіграють вирішальну роль у процесі врядування; 2) *консенсусна (міжспільнотна, консоціативна) демократія*, принципом якої є залучення до врядування якомога більшої кількості людей – через надання меншинам права вето з питань, що зачіпають їхні інтереси, створення великих коаліцій та інші механізми. Велика Британія слугувала взірцем мажоритарної демократії, Швейцарія – консенсусної. Більшість інших країн мали змішанні форми врядування, поєднуючи риси обох моделей у тій чи іншій пропорції. Кожний із цих моделей відповідає певний тип взаємовідносин між виконавчою і законодавчою владами, спосіб створення урядових коаліцій, ступінь концентрації влади в законодавчих органах, ті чи інші типи виборчих і партійних систем, конституційного і державно-територіального устрою.

Водночас було відмічено, що обидва типи демократичних урядів були відповідальними (*responsible*) перед своїми виборцями щодо виконання взятих на себе зобов'язань, а також чутливими (*responsive*) до вимог і преференцій тих суспільних груп, за допомогою яких вони прийшли до влади. Дії урядів у досліджених країнах, за словами А. Лійпхарта, перебували “у відносно тісній відповідності з бажаннями відносно великого числа громадян протягом тривалого часу”. Цей висновок близький до того, що його зробив Р. Даль: демократичні уряди в системах типу **П.** мають порівняно високий рівень чутливості до запитів і потреб громадян; вони відгукуються, реагують на вимоги значних груп населення своєї країни.

Британський дослідник Д. Бітем у книзі “Визначення та вимірювання демократії” визнає чутливість або респонсивність урядів (англ. *responsiveness* від *to respond* – відгукуватись, реагувати) головним узагальненим критерієм демократичності. Він називає низку інших критеріїв демократичного ладу, які “роз’єднують” різних теоретиків демократії, коли кожен наполягає на більшій важливості чи то еліт, чи то громадянської участі в обговоренні рішень на підготовчій стадії, чи то участі мас у прийнятті рішень, і конструює свої прогностично-нормативні підмоделі демократії. Натомість саме *чутливість* як здатність своєчасно та адекватно реагувати на вимоги громадян є критерієм, який враховують практично усі дослідники демократії. І це не випадково. Адже у цій властивості демократичного врядування знаходить свій вираз результативність різноманітних механізмів, про які сперечаються політологи.

Концептуальна модель **П.** та критерії демократичності, які дослідники виводять із неї, є одним із підходів до оцінювання та вимірювання демократичності врядування в країнах сучасного світу, зокрема й тих, які тільки розпочали свій рух до демократії. Літ.: *Визначення і вимірювання демократії* / за ред. Д. Бітема; пер. з англ. — Львів : Літопис, 2005; *Міл Дж. С.* Про свободу. Роздуми про представницьке врядування. Поневолення жінок / Дж. С. Міл; пер. з англ. — К. : Основи, 2001; *Dahl R. A.* Polyarchy: Participation and Opposition / R. A. Dahl. — New Haven ; London : Yale University Press, 1971; *Dahl R. A.* Democracy and its Critics / R. A. Dahl. — New Haven ; London : Yale University Press, 1989; *Lijphart A.* Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries / Lijphart A. — New Haven ; London : Yale University Press, 1984; *Lijphart A.* Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries / Lijphart A. — New Haven ; London : Yale University Press, 1999.

Колодій А. Ф.

**ПОЛІТИЧНА ВОЛЯ** (англ. *political will*) – сукупність внутрішніх властивостей і станів політичних суб’єктів, що проявляється як здатність соціальних (індивіди та соціально-класові, етнічні, демографічні, професійні, територіальні спільноти), інституціональних (глави держави, парламенту, уряду, політичних партій, громадсько-політичних організацій і рухів, органів місцевого самоврядування тощо), функціональних суб’єктів політики (церкви, армії, громадських організацій, засобів масової інформації, різноманітних економічних об’єднань) проявляти наполегливість у виборі мотивів, послідовної реалізації у сфері політичної влади поставлених мети та цілей.

**П. в.** є основою діяльності загалом і політичної зокрема, оскільки остання є видом суспільної діяльності суб’єктів політики, уособленої як потреба в сукупності осмислених дій, що ґрунтуються на врахуванні політичних інтересів, мобілізації **П. в.** з метою досягнення політичних цілей. Серед складових елементів, від яких залежить рівень культури політичної діяльності, її результативність, доцільність і законність, а саме: політичних інтересів, політичних потреб, політичних цілей політичної свідомості, особливу роль відіграють здатності до мобілізації **П. в.** Політична діяльність як спосіб втілення і реалізації політичних інтересів та політичних потреб здійснюється волевиявленням суб’єкта політики.

**П. в.** як здатність суб’єкта політики до напруження і спрямування своїх політичних можливостей на досягнення політичних цілей є показником міри політичної соціалізації та суб’єктності, тобто входження особистості у світ політики і її спроможності оволодіння ним.

Діяльність – це вольова поведінка суб’єктів політики. **П. в.** разом із іншими чинниками сприяє вибору правомірних заходів у досягненні цілей, запобігає протиправним

діям суб'єктів політики. До того ж, чим більше політико-правові норми задіяні в **П. в.** і свідомості суб'єктів, тим виразнішим є вплив політики і права на суспільне життя. Змістом політичної діяльності є вольове осмислення і реалізація політичних потреб та політичних інтересів усіх соціальних суб'єктів у всіх сферах суспільної дійсності. Тому **П. в.** властива усім видам політичної діяльності (стихийної і організованої, політично усвідомленої та спонтанної, цілеспрямованої і хаотичної, простої та складної, тривалої і одномоментної, традиційної та інноваційної, законної і незаконної, активної та пасивної), а також формам політичної діяльності (державної, партійної, громадсько-політичної, комунікаційно-інформаційної; класової, соціально-групової, національної, міжнародної, індивідуальної; теоретичної, практичної; зовнішньополітичної, внутрішньополітичної; військової, органів безпеки тощо) у всіх сферах політики (політичному керівництві державою і суспільством, політичному функціонуванні, участі громадян у політичному житті суспільства, політичному маркетингу), надаючи якісного визначення та своїм впливом, прискорюючи або уповільнюючи перебіг подій.

Основними проблемними точками **П. в.** політичних суб'єктів є необхідність постійної усвідомленості і розуміння ними відповідальності за неї; спроможність піднятися над дрібними особистісними і груповими інтересами в ім'я національних, суспільних; вихід за межі застарілих політичних стереотипів та подолання інерції мислення; готовність до рішучих дій на тлі невдоволення впливових груп, чий інтерес постраждають внаслідок проведення заходів.

Етапи формування і реалізації **П. в.**: акумуляція загальної (міжгрупової) волі; вироблення та оформлення політичних вимог у вигляді цілей майбутніх дій; втілення цих цілей у практичній діяльності

державних органів; коригування заявлених цілей відповідно до зміни обставин та волі об'єктів влади.

З огляду на різноманіття політичних ситуацій, які вимагають швидкої вольової регуляції, **П. в.** є не одноразовою реакцією на виклик часу, а постійним імпульсом, стимулятором до дії. Ефективність вольових дій, їх суть залежать від організованості, єдності, психологічних установок і стійкості суб'єкта, наявності сильних лідерів, здатних правильно орієнтуватися в політичних ситуаціях.

Літ.: *Політологія* : підручник / І. С. Дзюбка, К. М. Левківський, В. П. Андрущенко [та ін.] ; за заг. ред. І. С. Дзюбка, К. М. Левківського. — К. : Вища шк., 1998; *Політологія* (теорія та історія політичної науки) / Шляхтун П. П. — К. : Либідь, 2002; *Халипов В. Ф.* Власть. Политика. Государственная служба : словарь / В. Ф. Халипов, Е. В. Халипова. — М. : Луч, 1996; *Ясперс К.* Смысл и назначение истории / К. Ясперс. — М. : Политиздат, 1991.

*Загорський В. С., Фурса М. В.*

**ПОЛІТИЧНА ДИСКУСІЯ** (англ. – political discussion) – публічний діалог з проблем політичного життя.

Дискусія (лат. discussio – “дослідження”, “розгляд”) – це публічний діалог, у процесі якого зіштовхуються різні, протилежні точки зору. Політична дискусія, як правило, містить полярні точки, які в процесі обговорення повинні досягнути точки біфуркації. Метою політичної дискусії є з'ясування і зіставлення позицій, пошук правильного політичного рішення.

Місія дискусії – виявити відмінності в розумінні питання і в товариській суперечці встановити істину, дійти спільної думки або, принаймні, краще зрозуміти позиції сторін. Дискусії можуть бути вільними та керованими. Дискусія є доцільною й ефективною тоді, коли вона виникає на базі знань учасників з теми, яка розглядається.

Головні правила проведення **П. д.**: сперечатися по суті, пам'ятаючи, що головне в дискусії – аргументи, факти, логіка, доказовість; не допускати образливих реплік, не оцінювати виступи, не нав'язувати свою думку; поважати погляди опонентів, прагнути до того, щоб добре їх зрозуміти, перш ніж критикувати; виявляти стриманість у суперечках, чітко формулювати власні думки; намагатися встановити істину, а не просто демонструвати красномовство; виявляти самокритичність, уміння з гідністю визнати недостатність своєї аргументації; пам'ятати, що головне завдання не в тому, щоб довести перевагу своєї ідеї, а в тому, щоб відхилити помилкові переконання, визнати істину.

Для того, щоб оцінити рівень проведеної дискусії, проводять її аналіз. Він належить до заключного етапу цього мовного жанру та передбачає ретельне осмислення процесу спілкування. Для цього можна використовувати такі запитання: 1. Що обговорювалося і що повинно було дати обговорення? 2. Чи доведена ведучим значимість проблеми? 3. Наскільки просто, зрозуміло і стисло формулюються теза й антитеза? 4. Як удається домогтися однозначного семантичного розуміння термінів, понять? 5. Як спростовується теза опонентів? 6. Що спільного і відмінного виявлено в позиціях сторін у підсумку? 7. Чи відповідає сформульована на початку дискусії мета отриманим результатам (цілком, частково, мало)?

Прагнення зайняти власну позицію – сильна потреба людини, пов'язана із самоствердженням, тому в політичному вимірі дискусії є поширеним явищем. В атмосфері суперечки максимально виявляються такі властивості особистості, як самостійність і нонконформізм. У суспільствах із авторитарною системою мислення відсутній плюралізм думок, а тому політичні суб'єкти, позбавлені

можливості використання дискусії, не можуть успішно вирішувати політичні завдання.

Організована **П. д.** має чітку структуру: докомунікативний етап, комунікативний етап та посткомунікативний етап. На першому етапі відбувається формулювання проблеми та мети, на другому – оголошення теми, мети та уточнення ключових понять, на третьому – аналіз дискусії та підведення підсумків.

При цьому відбувається збір інформації про предмет суперечки, визначення понять, висування і захист тез, добір аргументів, спростування тези й аргументації опонента, формулювання питань до опонентів, підведення підсумків та оцінка аудиторії.

Політичний лідер обов'язково повинен володіти мистецтвом ведення **П. д.** Необхідно вибрати стратегію поведінки з урахуванням індивідуальних особливостей диспутантів; залежно від рівня їх компетентності, виділити сильних учасників і слабких. Сильний учасник добре знає предмет обговорення, суперечки, упевнений у собі, логічно міркує, має досвід полеміки, користується повагою й авторитетом. Слабкий – недостатньо обізнаний в обговорюваній проблемі, нерішучий.

**П. д.** – не завжди організована суперечка: вона може бути й спонтанним емоційним вибухом. Найчастіше вона набуває ознак емоційності і не є настільки логічною та раціональною, наскільки це було б корисно для справи. Практика засвідчує, що в публічних **П. д.** сторони, як правило, не знаходять консенсусу, дотримуючись своєї чіткої партійної лінії. Публічна суперечка політиків часто переходить у особистісну площину, а тому предмет бесіди втрачається.

Є різні організаційні види **П. д.**: вільні дискусії без остаточного вирішення проблеми (слухання, читання), дискусії у



вигляді конференцій, круглих столів. Різновидом чітко організованої П. д. є політичні дебати.

*Дебати* (фр. *debat* - суперечка від *debatre* – сперечатися) – різновид дискусії, у якій дискусанти мають принципово відмінні вихідні позиції, виступаючи як виразники протилежних політичних чи інших груп та партій. Це чітко структурований і спеціально організований вид дискусії між двома сторонами з актуальної теми. Для дебатов характерна наявність “позиції” та “опозиції”.

Політичні дебати фокусують увагу учасників на розробці практичних рекомендацій з реалізації певних тверджень, ідей. Стверджуюча сторона пропонує конкретний план, як можна досягнути мети, водночас він має бути ефективніш, ніж будь-який інший, альтернативний план. Головними елементами процедури політичних дебатов є: доповідь або повідомлення, запитання й відповіді, виступи з обговорюваного питання, прийняття відповідного рішення, постанови або закону.

Учасники політичних дебатов спрямовують свої зусилля на переконання у своїй правоті не стільки один одного, скільки третьої сторони – виборця. Тому вербальні і невербальні засоби, що використовуються учасниками дебатов, мають на меті отримання певного результату – сформувані у слухачів позитивне враження від їхньої власної позиції.

Історія політичних дебатов починається з античної Греції, коли їх використовували як демократичний метод обговорення законів. Сучасні політичні дебати беруть свій початок від дебатов у британському парламенті, що історія якого триває з 1265. Парламентські дебати є однією з найпоширеніших форм дебатов.

Як показує практика, регламентація процедур щодо дебатов здійснюється шляхом проголошення на пленарному

засіданні парламенту або його палат доповіді та співдоповіді з відповідного питання і відповідей, виступів членів парламенту. Дебати відбуваються у порядку, визначеному регламентом (статутом) парламенту (палат парламенту) або іншими нормативно-правовими актами. В Україні ці питання регулюються Конституцією і Регламентом Верховної Ради.

Відповідно до Регламенту ВР обговорення питання на засіданні Ради включає: доповідь, запитання доповідачу і відповіді на них; співдоповіді (в разі необхідності), запитання співдоповідачам та відповіді на них; виступи депутатів із оголошенням та обґрунтуванням окремої думки, якщо вона є додатком до висновків комітету або тимчасової спеціальної (слідчої) комісії Верховної Ради України.

У демократичних країнах, де проводяться загальнонародні вибори Президента, традиційно відбуваються публічні дебати основних кандидатів під час виборчої кампанії. Основні теми таких дебатов – найактуальніші проблеми суспільного життя країни. У США значення цих дебатов для перемоги кандидата настільки велике, що існує висловлювання: “хто виграє дебати – той виграє вибори”.

Відкриті політичні дебати дають змогу виборцю побачити політика в дії, побачити його реакцію на сказане його опонентом. Дебати в політиці дозволяють визначити сильнішого в комунікативному плані, однак треба зауважити, що той, хто почуває себе впевнено на дебатах, не завжди може почуватися так само впевнено в певних господарських, економічних чи важливих стратегічних питаннях, незважаючи на те, як добре він може про це говорити та відстоювати свою позицію.

Літ.: *Короткий* оксфордський політичний словник / пер. з англ. ; за ред. І. Макліна, А. Макмілана. — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко “Основи”, 2006; *Панфілова А. П.* Деловая коммунікація в професіональній

деяльності / А. П. Панфилова. — СПб. : Знання, 1999; *Психологія професійної діяльності і спілкування* / за ред. Л. Е. Орбан, Д. М. Гриджука. — К. : Преса України, 1997; *Фишер Р. Путь к согласию, или переговоры без поражения* / Р. Фишер, У. Юри ; пер. с англ. — М. : Наука, 1992.

*Кіянка І. Б.*

**ПОЛІТИЧНА СИТУАЦІЯ** – це стан політичної системи та комплекс умов та обставин, що характеризують її основних суб'єктів у відповідний період часу (конкретне співвідношення політичних сил, сукупність подій, результат політичної діяльності).

У науковий обіг поняття **П. с.** було введено В. Даном та Л. Палом, які розглядали політичну ситуацію як об'єкт ситуаційного аналізу в рамках політологічного дослідження. Так, В. Дан визначає **П. с.** як функціонування політичних інститутів із різним ступенем інтеграції в політичний процес. Своєю чергою Л. Пал, досліджуючи проблеми теоретичної та практичної політології, вважає, що в практичному дослідженні необхідно вивчити співвідношення між змістом і результатом політики, яким він називає політичну ситуацію.

Загалом, **П. с.** у науковій літературі трактується у чотирьох вимірах: як поточний стан політичної системи; як об'єкт прикладного політичного аналізу; як комплекс взаємодій між суб'єктами політики за певний період часу; як автономний завершений фрагмент/етап політичного процесу.

**П. с.** є наслідком відсутності рішень із приводу однієї проблеми чи групи проблем, а також результатом функціонування *політичної системи* в певних просторово-часових межах та всіх її складових елементів. Основою **П. с.** є відносини між задіяними в політичному процесі соціальними групами, що формуються широким колом факторів

економічного, соціального і політичного значення.

Учасниками **П. с.** є державна влада, суспільство, політичні сили та засоби масової інформації. Основою **П. с.** є реалізація потреб, інтересів, завдань, цілей вищезазначених суб'єктів-акторів. На розвиток **П. с.** впливає факт прийняття політичного рішення, після якого вона може змінитися за багатьма векторами.

**П. с.** має власну відносно стійку структуру, а також зовнішні та внутрішні фактори (вплив яких обумовлює її характеристики). Загалом структуру **П. с.** трактують як сукупність стійких зв'язків між її елементами – різноманітними політичними акторами. Ці зв'язки характеризуються такими категоріями: тип відносин (альянс, опозиція, нейтралітет); ступінь реалізованості певного типу відносин у конкретній ситуації (актуальні та потенційні); прогностичність ступеня міцності (тривалості) сформованих відносин (тактичні та стратегічні).

За цього **П. с.** як система є індивідуальною, вона об'єктивно визначається особливими конкретно-історичними політичними відносинами між окремими елементами, факторами політичного життя суспільства в певний історичний період. На сутність **П. с.** впливають регіональні, місцеві або глобальні протиріччя сучасної цивілізації, умови розвитку суспільства як в окремих частинах світу, так всередині окремої держави. Враховуючи це **П. с.** поділяються на: стабільні та нестабільні (конфліктні); прості та складні; реальні, поточні та можливі; сприятливі та несприятливі.

Аналіз **П. с.** є складовою частиною динамічної моделі структури політичного аналізу та являє собою першу стадію політичного аналізу. Найбільш складною формою аналізу **П. с.** є загальний аналіз політичної ситуації, який вимагає детального дослідження стану всієї політичної системи.

Оцінка конкретної **П. с.** формується не тільки аналітиком чи експертом, а й особою, яка має вирішувати проблему, відповідно до її становища та ролі в *політичному процесі*. Саме ця особа, враховуючи інтереси свого статусу, позиції, власного ставлення до дійсності, оцінює, інтерпретує події і таким чином задає бачення фактів, поєднання яких і утворює **П. с.** Все це диктує необхідність розглядати відповідний аналіз з позиції її розкладу на складові елементи та спрямованість аналітичної практики в русло з'ясування компонентних співвідношень складових **П. с.**

Літ.: *Ахременко А. С.* Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособ. / А. С. Ахременко. — М. : Гардарики, 2006; *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособ. для студ. вуз. / К. П. Боришполец. — М. : Аспект Пресс, 2005; *Політична аналітика в системі публічного управління* : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. — К. : НАДУ, 2008; *Шарков Ф. И.* Политический консалтинг (специализация курса “Консалтинг в связях с общественностью”) : учеб. пособ. / Ф. И. Шарков. — 2-е изд. — М. : Издательско-торговая корпорация “Дашков и К”, 2006; *Dunn William N.* Public policy analysis: an introduction / William N. Dunn. — N. J. : Pearson Prentice Hall, 2004; *Pal Leslie A.* Public policy analysis: an introduction / Leslie A. Pal. — Toronto : Methuen, 1987.

*Рейтерович І. В.*

**ПОЛІТИЧНИЙ ВИБІР** — це вольова дія, яка є ключовим моментом функціонування свідомості індивіда, продиктована власними соціально-економічними інтересами. Проте на цю вольову дію впливають всі основні компоненти психіки і соціально-психологічні чинники.

Сприйняття політичного поля і образ соціальної реальності, з одного боку, і політичні переваги — з іншого, роблять взаємний вплив один на одного. Очевидно, що люди з різними політичними поглядам,

прихильники різних партій, громадських організацій, люди з різними установками у сфері політики по-різному оцінюватимуть одні і ті ж соціальні явища. І, навпаки, від того, як людина оцінює соціальну реальність, залежить його **П. в.** Очевидно, що поведінка людей у політиці, їх відношення до політичних інститутів, лідерів, **П. в.** багато в чому визначені не об'єктивними характеристиками реальної ситуації, а психологічними явищами. **П. в.** розрізняють за формою (самостійний, підконтрольний, самостверджуючий) і за рівнем (індивідуальний, груповий).

Є чотири підходи до виявлення факторів, які визначають конкретний **П. в.** особи: Ситуаційний підхід — політичний підхід, обумовлений конкретною історичною ситуацією.

Соціологічний підхід — **П. в.** залежить від економічного, соціального й демографічного статусу людини.

Маніпулятивний підхід — **П. в.** обумовлений діяльністю системи масових комунікацій і пропаганди.

Індивідуально-психологічний підхід — **П. в.** залежить від стійких характерологічних рис індивідуальної психіки.

Причини **П. в.** можуть бути поділені на “глибинні” та “впорядковані”.

Впорядковані причини зумовлюються політичною програмою суб'єкта політики, публічними виступами лідерів, результатами голосування тощо. Упорядковані причини є також наслідком підконтрольних феноменів економіки й соціального життя. Глибинні причини складаються з латентних цілей політиків, які неможливо проявити в раціональному аналізі. Необхідно назвати також соціально-психологічні феномени, які впливають на політику (загострення міжнародних відносин, популярність або зниження рейтингу лідера, політична пасивність населення тощо).

Будь-який вибір рішення є результатом збігу “глибинних” та “упорядкованих”

причин, частка кожної з причин може зробити вибір раціональним на основі контролю ситуації або перетворити вибір у наслідок стихійних неконтрольованих процесів.

Однак **П. в.** складається не тільки з інтеграції причин. На суб'єкт політики значно впливає й установка. Вона впливає на певні цілі дії та на можливий вибір рішення. Установка – це вираз цінностей орієнтації у формі соціально-детермінуючої прихильності особистості або соціальної групи до заздалегідь визначеного ставлення – позиції до того чи іншого явища та предмета зовнішнього світу. В багатьох випадках вона визначає мотивацію вчинку, вибір цілі й засобів його створення. Установка впливає на оцінку ситуацій суб'єктом політики, на його поведінку, на **П. в.** Установка визначається на основі численних і різноманітних видів діяльності, породжена однотипними стимулами тощо. Установка немовби задає суб'єкту політичної діяльності можливу схему вибору, нагадуючи про традиційних союзників і ворогів, політичну програму, збереження престижу тощо.

Система неформальних відносин у політиці також формує установки, які впливають на **П. в.** і політичну діяльність. Трапляється, що особисті антипатії та неприязнь лідерів призводять до розколу партії або руху, стають джерелом скандалів. У такому разі вибір однієї сторони ніколи не збігається з вибором іншої, навіть при близькості політичних програм і цілей. Навпаки, симпатії політичних лідерів дають змогу домовитися та співпрацювати політичним групам різних напрямків.

Таким чином, **П. в.** є наслідком реалізації політичних інтересів, кроком на шляху до поставленої мети, зробленим під впливом ряду причин та політичної установки суб'єкта політики.

**П. в.** відображає ідеологічне осмислення дійсності і особисті інтереси виборця в

політиці. Люди завжди хочуть впливати і впливають на владу в своїх інтересах. Вони залежать від влади, вони намагаються впливати на владу з метою реалізації своїх інтересів, біологічних, гуманітарних та соціальних потреб. Необхідність такого впливу присутня в людині сама по собі, незалежно від того, є в країні “демократія”, чи ні. Але лише на певному етапі розвитку суспільних відносин, у певних обставинах певні людські співтовариства організовуються для створення публічних демократичних інститутів.

За умов, коли люди все частіше об'єднуються для захисту своїх інтересів, створюють більш менш постійні групи для колективного впливу на владу, стає очевидним, що країна і її народ перебувають в активному народовладному пошуку. Саме тому питаннями формування політичних поглядів, можливостей впливу на громадську думку, технологіями організації виборів у країнах із різними формами державного правління тощо займається широке коло суспільствознавців.

Літ.: Абизов В. С. Політичне рішення: механізм прийняття / В. С. Абизов, В. Г. Кремь. — К. : Нац. ін-т стратег. досліджень, 1995; *Ващенко К.* Технології організації та проведення демократичних виборів: світ і Україна / К. Ващенко // Вісник тернопільського державного університету. — 1998. — Т. 3; *Україна.* Права людини та людський розвиток : монографія / М. Буроменський, С. Вегера, Н. Власенко [та ін.]. — К. : ПРООН, 1998; *Хома Н. М.* Мотивація електоральної поведінки громадян / Н. М. Хома // Політика. — 1999. — № 8. — (“Політичні науки”).

*Мельник О. О.*

**ПОЛІТИЧНИЙ ПАТРОНАТ** (лат. patronus, від pater – батько) – специфічна форма політичних відносин, за якої суб'єкт патронату (патрон), наділений державною владою або спроможний ефективно на неї впливати, гарантує надання об'єкту патронату (клієнту) різного роду соціальних,

економічних, правових тощо преференцій, натомість клієнт бере на себе зобов'язання підтримувати прагнення патрона отримати або зберегти за собою доступ до державної влади та її ресурсів.

Патрон в Стародавньому Римі – знатний громадянин, покровитель залежних від нього клієнтів та їх захисник у суді.

Патронат вочевидь походить від відносин рідства і свояцтва. Патронатно-клієнтні відносини та первинні форми публічної влади мають спільні біосоціальні корені – те й інше порівнюється з сімейними узами й реалізується через асиметричний обмін ресурсами й діями. Поряд з іншими соціальними мікроножинами в стародавніх Греції та Римі існували спільноти, які гуртувалися навколо аристократичних лідерів й надавали їм допомогу в досягненні політичних цілей. В Римі зв'язки між патроном і клієнтом прирівнювалися до родинних і вважалися священними, що було закріплено в “Законах XII таблиць”: “Патрон, який обдурих свого клієнта нехай буде проклятий”. Клієнти своєю чергою були зобов'язані щоденно вітати свого патрона, вкионувати його доручення, охороняти його та підтримувати у публічних заходах. Клієнти були зобов'язані голосувати за свого патрона на виборах. Міста і провінції Римської Імперії також перебували під патронатом знатних римських громадян (як правило – сенаторів).

У наступні періоди історії утворення патронатно-клієнтних відносин у державному управлінні обумовлювалися певними рисами бюрократичної системи: відсутністю інших шляхів до політичної влади, окрім як через службову ієрархію; непрозорими методами рекрутації й суперництва у владній ієрархії; залежністю службового просування від особистої відданості керівництву, та можливістю суб'єктивних оцінок керівництвом службових якостей підлеглих.

Тема сучасного **П. п.** порушувалась у західній політичній науці наприкінці минулого сторіччя й спочатку розглядалася або суто в історичному контексті, або у відношенні країн, що розвивалися. В політичній соціології закріпилося розуміння патронатно-клієнтних відносин як відносин переважно особистісних, приватних і неформальних, заснованих на нерівності ресурсно-майнового стану та взаємних зобов'язаннях. Такі відносини одночасно є відносинами особистої залежності та міжперсональної солідарності. Тобто, їх сутність є досить парадоксальною.

Так само **П. п.** у сучасній Україні має як негативні, так і позитивні прояви. З одного боку, політико-олігархічний патронат створив систему підтримки обраних (наближених до влади) бізнес-груп, які своєю чергою надають своїм політичним патронам фінансову підтримку. Такий зв'язок влади й бізнесу має переважно неформальне спрямування і є системою персональних відносин окремих представників влади й потужного капіталу. З іншого боку, **П. п.** набуває суспільно-легітимізованих форм, у вигляді офіційної відкритої та здійснюваної суб'єктами державної влади в межах своїх повноважень, підтримки тих чи інших громадських, культурних, освітніх, благодійних тощо заходів.

Складовою частиною **П. п.** є електоральний патронат, суть якого зводиться до прямого підкупу виборців. Такі прояви зустрічались в Україні у другій половині 90-х ХХ ст. Поширенню **П. п.** значною мірою сприяла виборча система: мажоритарно-пропорційна відносно більшості з одним туром голосування на виборах до парламенту і мажоритарна з одним туром – на місцевих виборах. За умов невизначеності ідеологічно орієнтованого електорату між лівими, правими та центристами, вистачало часом 20 – 25% голосів виборців,

щоб здобути перемогу депутата того чи іншого рівня або міського голови. На парламентських та місцевих виборах 2002 застосування технології патронату набуло настільки небезпечних розмірів, з'явилася така кількість “підготованих” у міжвиборчий період округів, що група політичних сил виступила за радикальну зміну виборчої системи, – інакше вся Україна могла перетворитися на систему регіональних патронатів. Така зміна стала важливою складовою демократичних проєктів політреформи.

Літ.: *Кнабе Г. С.* Человек и группа в античности : матер. к лекц. по общ. теории культуры и культуре античного Рима / Г. С. Кнабе. — М. : Искусство, 1994; *Patrons and Clients in Mediterranean Societies* / E. Cellnerand, J. Waterbury. — London : [s. n.], 1977; *Political Clientelism, Patronage and Development* / S. N. Eisenstadt, R. Lemarchand. London : [s. n.], 1981.

*Кальниш Ю. Г.*

**ПОЛІТИЧНИЙ РЕЖИМ** (фр. regime) – це система методів здійснення влади, що визначається способом формування владних структур, ступенем підзвітності їх народу та відкритістю, рівнем представленості в них населення й захисту ними народних інтересів.

**П. р.** є, разом із *формою державного правління* та *державно-територіальним устроєм*, однією з базових характеристик держави, що визначають її форму. Якщо форма державного правління та державно-територіальний устрій визначають структуру організації державної влади, то **П. р.** розкриває її сутнісні характеристики, вказує на відстань між владою та народом. **П. р.** є своєрідним “барометром”, що визначає стан та якісний зміст державності, ступінь її демократичності, тенденції розвитку, взаємодії з громадянським суспільством, співвідношення примусу та переконання як основних методів володарювання, рівень політичного

плюралізму. Встановлення в країні певного різновиду політичного режиму має вирішальний вплив на подальший перебіг у ній політичного процесу, на долю кожного громадянина.

Ключовим у визначенні типу **П. р.** є налагодженість механізму взаємодії народу й влади. Цей механізм найкраще працює за умови, якщо єдиним джерелом влади є народ. Отже, одним із різновидів **П. р.** є демократія. Її антиподом є режим недемократичний.

Термін “демократія” дійшов до нас з античних часів і в перекладі з давньогрецької означає “народоправство”. Для стародавніх греків демократія була способом вироблення державних рішень безпосередньо громадянами. На сьогодні таку демократію прийнято називати прямою. Проте сучасна демократія мало нагадує свій античний аналог. Пряма демократія, що характеризувалася правлінням більшості та безправністю меншості, не може вважатися різновидом **П. р.**; сучасною наукою вона скоріше може бути класифікована як одна з форм державного правління. На відміну від неї, сучасна представницька демократія – це система взаємодії між державною владою й громадянами, що характеризується участю громадян у процесі формування владних структур, підзвітністю влади громадянам та широким залученням громадян до політичного процесу. Базовим елементом представницької демократії є система представництва. Влада належить народу, а він реалізує її не безпосередньо, а через представників, яких обирає.

Безперечно, представницькій демократії не вдалося повністю позбутися основного недоліку демократії прямої – значною мірою вона залишається правлінням більшості. Перемагають на виборах люди, яких було обрано більшістю голосів, рішення в парламентах також прийма-

ються більшістю. Проте представницька демократія мінімізувала ключовий недолік свого античного аналогу – створила систему захисту прав меншості.

По-перше, в демократичній державі громадянам конституційно гарантуються певні права й свободи, на які держава у вигляді будь-якого владного органу не може посягати.

По-друге, до списку гарантованих громадянам прав належать і політичні права, які дають громадянам можливість впливати на поточний політичний процес. Йдеться про активне та пасивне виборче право, право на утворення політичних партій та громадсько-політичних об'єднань і рухів, право на утворення та функціонування легальної опозиції, що забезпечується свободою слова й друку. За допомогою цих та деяких інших політичних прав і свобод громадянам дається можливість впливати на владу, контролювати владу, а головне – боротися за владу, адже меншість завжди матиме шанс перетворитися на більшість.

По-третє, представницька демократія є поліархічною, багатоцентровою. У демократичній державі існує багато центрів влади. Деякі з них є державними (поділ влади), деякі – недержавними (партії, рухи, релігійні об'єднання, профспілки тощо). За кожним із них стоїть певна соціальна група або групи, кожен із них має певний вплив на процес прийняття владних рішень. Завдяки системі взаємодії цих владних центрів створюється ефективний механізм захисту меншості, адже її представники можуть розраховувати на підтримку й захист якщо не одного, то другого, якщо не другого, то третього і т.д. центру влади. У XIX і XX ст. кількість країн, у яких устанавлювалися демократичні режими, неухильно зростала. Проте в попередній історії людства демократичні держави були лише поодинокими винятками серед майже суцільної маси абсолютистських

недемократичних режимів. Навіть на початку XXI ст. режими, які не відповідають вимогам демократії, існують у багатьох регіонах світу, дуже повільно здаючи свої позиції. Недемократичними є такі режими, які не допускають широкі верстви населення до вирішення питань державної ваги, не мають механізму контролю населення за діями державних структур і, навпаки, характеризуються жорстким контролем із боку держави над усіма або багатьма життєво важливими сферами діяльності людини. Власне, за сферами цього контролю та ступенем жорсткості його здійснення недемократичні режими поділяються на два різновиди: тоталітарні та авторитарні.

Назва тоталітарного режиму походить від латиського слова *totalis* – весь, повний. Це пояснюється його базовою ознакою – він намагається контролювати усі без винятку сфери життєдіяльності суспільства, зокрема політичну, культурну, релігійну і, навіть, приватне життя людей. Іншими характерними рисами тоталітарного режиму є наявність єдиної державної ідеології, однопартійна система, зрощення держави з партійним апаратом, система терору населення, що базується на репресіях. Класичними різновидами тоталітаризму є фашистський та комуністичний режими.

Авторитарний режим із тоталітарним об'єднує повне усунення народу від влади, безконтрольність і необмеженість влади, що, власне, і є підставою для класифікування цих режимів як недемократичних. Проте авторитаризм має суттєві особливості. Основна з них полягає у тому, що авторитарна влада не намагається жорстко контролювати усі сфери життєдіяльності суспільства й особи, обов'язковим є лише контроль над політичною сферою. Основним джерелом такої влади є її абсолютна непідконтрольність, що досягається повним

позбавленням населення політичних прав. Вона контролює й інші – неполітичні – сфери, проте цей контроль не є тотальним. Він охоплює і економіку, і культуру, і соціальну сферу, але залишає громадянам певну, хоч і досить обмежену, свободу дій, вибору. У сучасному світі більшість недемократичних режимів можуть бути визначені як авторитарні. При цьому в його межах виділяють декілька різновидів. Літ.: Арон Р. Демократія і тоталітаризм / Р. Арон. — М. : Текст, 1993; Баранова С. Г. Демократія як тип політичного режиму / С. Баранова. — Львів : Світ, 1998; Вонсович С. Г. Дискурс тоталітаризму: політологічний аспект / С. Г. Вонсович. — Кам'янець-Подільський : ПП Мошак М. І., 2008; Даль Р. Демократія і її критика / Р. Даль. — М. : “Российская политическая энциклопедия”, 2003; Дякевич Н. В. Типологія політичних режимів: вопросы теории / Н. В. Дякевич. — М. : Наука, 1993; Кучменко Е. М. Основи демократії / Е. М. Кучменко, Б. А. Кучменко. — К. : ПК ДСЗУ, 2009; Латигіна Н. А. Демократія: реалії versus утопії / Н. А. Латигіна. — К. : Київський національний торговельно-економічний університет, 2008; Шаповал В. Державний лад країн світу / В Шаповал. — К. : Український Центр Правничих Студій, 1999.

*Мороз О. Ю.*

**ПОЛІТИЧНІ ЧУТКИ** – неформальні джерела інформації на ряду з такими, як плітки, анекдоти, графіті тощо. Ці джерела впливають насамперед на формування зміни настроїв населення стосовно існуючої політичної системи. **П. ч.** ґрунтуються на більшій або меншій дозі вигадки, домислу: свідомого, навмисного або неусвідомленого, випадкового. Така вигадка присутня уже в момент зародження чутки, тому що особа, яка свідомо або несвідомо поширює першою звістку, ніколи не має у своєму розпорядженні всієї повноти точних, строго перевірених фактів щодо об'єкта судження. Надалі, під час розповсюдження інформації від однієї

особи до іншої, елементи вимислу підсилюються: повідомлення, доповнюються певними подробицями, емоційними оцінками, причому, як правило, тими людьми, які зовсім не мають відношення до суті справи.

**П. ч.** як неформальні джерела інформації привертають увагу населення до політики. Надаючи інформації про політику емоційного забарвлення, вони закріплюють увагу до певних подій, а також спрощують сприйняття інформації, роблячи її доступною для всіх соціальних груп. Особливе місце серед неформальних джерел інформації займають **П. ч.**

Отже, **П. ч.** – це форма передачі й поширення соціально значимої інформації політичного спрямування в суспільстві, колективі, групі. Чутка може відображати реальне положення речей, або спотворювати його, або бути повністю помилковим. На відміну від офіційних джерел інформації чутки, як правило, можуть не мати надійної інформаційної основи у формі встановлених фактів, подій тощо.

Вони формуються в процесі міжособистісного спілкування, обміну інформацією між людьми, і виступають у формі суджень, оцінок і прогнозів, що відповідають очікуванням людей. Важливо відзначити, що чутки виникають не тільки у випадку відсутності офіційної інформації, що задовольняє запити людей, але і як прояв психологічної потреби в міжособистісній комунікації. Поширення чуток, окрім того, є передачею іншим своїх страхів, своєї стривоженості.

Вивчення змісту й видів чуток, джерел їх виникнення й поширення дозволяє судити про ефективність діяльності політичних інститутів, про ступінь довіри населення до існуючих інститутів влади. Треба відзначити, що в Україні досить широко поширені саме політичні чутки. На зміст чуток про політику визначальним чином впливає незадоволеність респондентів



станом справ у політика та діяльністю політичних лідерів країни.

Діяльність політичного лідера або інституту (наприклад, політичної партії) часто стає предметом міжособистісного спілкування і це призводить до виникнення чуток про них. Особливо в умовах закритості, неpubлічності деяких політичних процесів, брак інформації компенсується чутками. Чутка може містити у собі елемент обману, який може бути ненавми-сним.

Чутки можуть використовуватися для введення опонента в оману й часто запускаються навмисно, заради збору інформації й спостереження за реакцією опонента тощо.

Чутка часто містить інформацію, яка замовчується засобами масової комунікації. Чутки можуть нести позитивні, негативні й нейтральні наслідки, підсумкове сальдо яких визначити досить важко. Чутка подається як інформація, яка відповідає дійсності. Чутки становлять значний інтерес для PR, оскільки дозволяють передавати будь-яку інформацію. Особливо це помітно під час перед-виборчої кампанії. Чутки стали одним із основних способів передачі інформації виборцям. Ще одна важлива характеристика чуток: вони чітко вказують “білі плями” колективної свідомості, які залишилися поза сферою впливу засобів масової інформації. Наприклад, добре видно, які іміджеві характеристики кандидата або політичної партії є у свідомості людей і як вони представлені.

Основні канали поширення **П. ч.** – через телебачення або просте поширення відеоматеріалів, наприклад через Інтернет, через радіоефір, через друковані й електронні видання, усну міжособову передачу.

Запуск чуток у ситуації політичного конфлікту може використовуватися для досягнення різних цілей. Насамперед, це

дискредитація опонента в очах більшості населення. Так, у період передвиборчої кампанії зростає частота чуток про перекручені уподобання, слабкості, хвороби, невмотивовані дії опонента.

Іншою функцією чуток у конфлікті є провокування населення на здійснення дій, вигідних для однієї з конфліктуючих сторін. Тут може йтися про масові безладдя, страйки, ажіотажний попит на продукти, акціях тощо. Чутки про повне зникнення продуктів, розповсюджені опозицією, призводять до того, що люди дійсно скуповують всі товари, викликаючи ріст цін і дефіцит. Провину ж за сформовану ситуацію жителі покладають на існуючий уряд.

Літ.: *Боришполец К. П.* Методы политических исследований : учеб. пособ. для студ. вуз. / К. П. Боришполец. — М. : Аспект Пресс, 2005; *Політична аналітика в системі публічного управління* : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко [та ін.] ; за заг. ред. С. О. Телешуна. — К. : НАДУ, 2008; *Телешун С. О.* Практичні аспекти інформаційно-аналітичної роботи : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович, [та ін.]. — К. : Видавництво НАДУ, 2007; *Титаренко О. Р.* Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010 ; *Титаренко О. Р.* Міжнародна інтеграція : навч. посіб. / авт. кол. І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко, О. М. Вашук [та ін.]. — Ужгород : Лира, 2009; *Филипс Л.* Дискурс-анализ. Теория и метод / Л. Филипс, М. В. Йоргенсен. — Х. : [б. и.], 2004; *Чудинов А. П.* Политическая лингвистика / А. П. Чудинов. — М. : [б. и.], 2006.

*Титаренко О. Р., Верцімага І. Р.*

**ПОПУЛІЗМ** (лат. *populis* – народ) – тип політичної свідомості або політична діяльність, яка має за мету забезпечити широку популярність політика в масах ціною демагогії та необґрунтованих

обіцянок. Термін “**П.**” вперше з’явився наприкінці XIX ст. у США, він пов’язаний із виникненням народного руху за створення третьої масової партії в країні – популістської. Але вперше **П.** як політична течія виник у Стародавньому Римі в кінці II – I ст. до н. е., коли так звані популяри прагнули відстоювати інтереси плебсу (народу). Насправді цей рух очолили партійці (знать), які за допомогою ораторського мистецтва прагнули впливати на натовп.

**П.** – поняття широке. Популісти називали суспільні рухи так як, наприклад, “хлопоманство” або “народництво” в XIX ст., фашизм або “новий курс” Ф. Рузвельта як різновиди ідеологічних явищ правого, так і лівого напрямку, феномени В. Жириновського в Росії, Н. Вітренко в Україні та У. Чавеса в Колумбії. На початку XXI ст. світовий досвід стверджує, що популізм активізується у періоди, коли країни переживали етапи переходу від однієї формації до іншої. Коли починається руйнування старих принципів та норм, а нові форми ще не визріли, тоді на політичну арену виходять популісти.

Характерна особливість **П.** – прямий контакт між лідерами, які мають здібності впливати на розум і волю людей, та масами.

**П.** – це комплекс політичної реакції людини (мас) на систематичне ігнорування їх інтересів та потреб з боку еліти, ніж певна форма ідеології.

У політичному житті суспільства він проявляється у формі акцій громадянської непокори, різних компаній, походів у знак протесту проти влади.

**П.** базується на твердженні, що правляча еліта не турбується про інтереси простої людини, оскільки зацікавлена лише в своїх благах, тому владу в еліти треба відбирати і спрямовувати на задоволення інтересів суспільства загалом.

У сучасних умовах термін “**П.**” використовується для визначення набору тактичних

засобів та технологій, які апелюють до свідомості мас, використати такі риси суспільної свідомості мас, як спрощений погляд на суспільно-політичне життя, максималізм та прагнення знайти швидкі відповіді на складні питання. **П.** свідомість виступає в формі спрощеного прагматизму, що приймає форми віри, що одна людина чи декілька рішень можуть радикально змінити ситуацію. Таке мислення поки ще притаманно частині суспільства на просторах колишнього СРСР.

Тому сучасні політики в більшості країн СНД використовують популізм (демагогію) як засіб контролю над суспільством та утримання влади, пропонуючи вирішувати складні питання модернізації суспільства шляхом застосування політичних технологій та ухилення від тих завдань, які стоять перед представниками політичної еліти.

Американські дослідники визначають такі характерні риси **П.**: ґрунтується на тяжінні людських мас до простих пояснень складних проблем, на любові до примітивних гасел, а отже, політична суть популізму полягає у тім, що він дає прості відповіді на складні питання; наголошує на пріоритеті простих рішень, апелює до простоти і зрозумілості пропонованих заходів, декларує перевагу малих, але конкретних справ, тобто приваблює “не словом, а ділом”; завжди зваблює виборця, кокетує з ним; свідомість тяжіє до сильної особистості, харизматичного лідера, який, як правило, робить вигляд, що керується насамперед сподіваннями “простої людини”; є невід’ємним елементом патерналістської концепції відносин влади та суспільства; є складовою виборчої стратегії, насамперед політичних сил, аморфних за своєю структурою, у яких відсутні чіткі ідеологічні пріоритети; основними ідеями є пряма участь народу у управлінні державою, так звана “пряма

демократія”, недовіра до представницьких державних інститутів, критика бюрократії, корупції тощо; стратегія політика-популіста є дуже простою: він не думає ні про наслідки, ні про свої можливі дії в разі приходу до влади, для нього головне – одержати якнайбільше голосів у певний момент; у свою чергу, ця ситуація позбавляє політичні партії відповідальності перед суспільством, що перетворює вибори на змагання “веселих і кмітливих” популістів.

**П.** здебільшого випадків включає критику існуючого режиму, а також може бути заснований на ідеях націоналізму, расизму або релігійного фундаменталізму. Багато популістів представляють себе захисниками окремих регіонів або окремих соціальних груп, таких як, наприклад, трудящі, жінки, городяни, сільські жителі, працівники якоїсь галузі промисловості тощо. У риторичі популісти часто використовують дихотомію (принцип “абоабо”, тобто “третього не дано”) і стверджують, що виражають інтереси більшості населення.

До найбільш поширеної термінології **П.** належать вирази “пряма демократія”, “авторитетний лідер”, “антинародний уряд”, “критика бюрократії”, “боротьба з корупцією”. Популісти часто стверджують, що соціальні проблеми мають прості рішення. Як рішення, пропонується боротьба з владою політичних угруповань або корпорацій, боротьба з корупціонерами і бюрократами, залучення до управління представників народу. Прихильники **П.** вважають його дійсною демократією, а супротивники – демагогією.

Літ.: Гелей С. Політологія : навч. посіб. / С. Гелей, С. Рутар. — 3 вид., перероб. і доп. — К. : Знання, 2008.; *Державне управління та державна служба* : словн.-довід. / уклад. О. Ю. Оболенський. — К. : КНЕУ, 2005; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 6: Т – Я / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 2001.

*Вировий С. І., Крейденко В. В.*

**ПОСЛАННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЩОРІЧНЕ** – офіційний документ глави держави, у якому на підставі аналізу внутрішнього і зовнішнього становища України визначаються найважливіші напрями економічного, політичного і соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин.

Повноваження Президента України звертатися з **П. П. У. до В. Р. У. ш.** про внутрішнє і зовнішнє становище України передбачено п. 2 ч. 1 ст. 106 Конституції України, а статус **П. П. У. до В. Р. У. ш.** визначається Указом Президента України “Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України” № 314/97 від 09.04.1997, у якому передбачається внесення одночасно з посланням Президента України до Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України щорічної доповіді про економічний і соціальний розвиток України.

До підготовки **П. П. У. до В. Р. У. ш.** залучаються Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, окремі міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, наукові заклади Національної академії наук і галузевих академій наук України, вчені та фахівці. На підставі системного аналізу стану справ у сфері своєї діяльності кожний державних органів та наукових закладів передає в установлені терміни до Адміністрації Президента України узагальнені матеріали і вносить пропозиції щодо вирішення існуючих проблем. Підготовка послань Президента України здійснюється на підставі одержаних матеріалів, їх аналізу і узагальнення під безпосереднім керівництвом Президента України.

З метою підготовки тексту **П. П. У. до В. Р. У. ш.** та окремих тематичних доповідей до

нього розпорядженням Президента України створюється робоча група, яка очолюється Головою Адміністрації Президента України (наприклад, розпорядження Президента України № 1104/2010-рп від 01.11.2010).

Першим **П. П. У. до В. Р. У. щ.** вважається доповідь Президента України “Про основні засади економічної та соціальної політики”, яка мала назву “Шляхом радикальних економічних реформ” і була проголошена на засіданні Верховної Ради України 19 жовтня 1994. Її завданнями визначалися: по-перше, дати об’єктивний аналіз соціально-економічної ситуації, що склалася в Україні, розкрити головні тенденції розвитку народного господарства, виявити помилки та прорахунки, які допущено в попередні роки (період з 1991 по I півріччя 1994); по-друге, обґрунтувати необхідність кардинального оновлення курсу соціально-економічної політики, здійснення радикальних реформ, спрямованих на забезпечення реальної ринкової трансформації всіх сфер економічного життя суспільства (пост. Верховної Ради України “Про доповідь Президента України “Про основні засади економічної та соціальної політики” № 216/94-ВР від 19.10.1994).

**П. П. У. до В. Р. У. щ.** може бути виголошено Президентом України або направлено до Верховної Ради України. Якщо **П. П. У. до В. Р. У. щ.** направляється до Парламенту, главою держави на засіданні Верховної Ради України проголошується звернення у зв’язку з **П. П. У. до В. Р. У. щ.** Вперше таке звернення було проголошено у 1997 (з нагоди **П. П. У. до В. Р. У. щ.** “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 1996 році”). 14 травня 1998 проголошено звернення з нагоди **П. П. У. до В. Р. У. щ.** про внутрішнє і зовнішнє становище України у 1997. Сам же текст **П. П. У. до В. Р. У. щ.** роздається народним депутатам України та розсилається в органи

державної влади та наукові установи. Починаючи з 2000 **П. П. У. до В. Р. У. щ.** набувають форми окремого документа глави держави, який складається з декількох доповідей. Такими були **П. П. У. до В. Р. У. щ.**, звернення з нагоди яких Президентом України проголошувалися: 6 березня 2001 – Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000; 31 травня 2002 – Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001; 15 квітня 2003 – Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2002; 27 лютого 2004 – Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003.

**П. П. У. до В. Р. У. щ.** 2002 охоплювало п’ять доповідей: “Формування та розвиток внутрішнього ринку”, “Науково-технічний потенціал України і перспективи його розвитку”, “Формування ринку земель населених пунктів”, “Політика становлення середнього класу”, “Економічні відносини України і Російської Федерації у стратегічній перспективі”; 2003 – шість доповідей: “Пріоритети технологічного розвитку України”, “Формування і реалізація технічної політики в аграрному секторі економіки”, “Демографічна ситуація: сучасні проблеми та перспективи”, “Україна – СOT: механізм та соціально-економічні наслідки співробітництва”, “Євроатлантична інтеграція України: сучасний стан та перспективи”, “Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу”; 2004 – сім доповідей: “Енергетичні ринки України: напрями розвитку і вдосконалення”, “Формування і розвиток аграрного ринку”, “Становлення та розвиток ринку праці в Україні: проблеми та перспективи розв’язання”, “Зміцнення потенціалу регіонів та шляхи зменшення соціально-економічних диспропорцій регіонального розвитку”, “Стратегія детінізації української економіки”, “Оборонна політика України у глобальній перспективі” та “Розширення Європейського

Союзу – нові можливості та перспективи для України”. Послання, проголошені у 2006 та 2008 тематичних доповідей не містили. При цьому визначено, що **П. П. У. до В. Р. У. ш.** Президента України за часів президентства Л. Кучми – одне з найбільших у світі (до 500 сторінок тексту). Виголошення **П. П. У. до В. Р. У. ш.** здійснювалося 9 лютого 2006 Президентом України у формі доповіді “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005; 16 травня 2008 – у формі Послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України та 31 березня 2009 – у формі послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України “Рух уперед”.

Від **П. П. У. до В. Р. У. ш.** належить відрізнити послання Президента України до Верховної Ради України, що набувають статусу стратегічного документа, реалізація якого мала здійснюватися протягом декількох років або яке стосується проблемних питань розвитку України. Так, 23 лютого 2000 Президент України виступив на засіданні Верховної Ради України зі зверненням з нагоди послання “Україна: поступ у ХХІ ст. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000 – 2004 рр.”; 30 квітня 2002 – з нагоди послання Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011. Окрім щорічних послань Президента України до Верховної Ради України, існують випадки звертання глави держави з тематичними посланнями. Наприклад, 31 травня 2001. Президент України звертається з посланням “Про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік”; 10 жовтня 2001 – “Про основні напрями реформування системи пенсійного забезпечення населення України”.

Відповідно до п. 5 Указу Президента України № 314/97 від 09.04.1997 текст

послання, направлений до Верховної Ради України або виголошений Президентом України, набуває сили офіційного документа і має враховуватись в роботі Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій. Врахування послання в діяльності Кабінету Міністрів України зобов’язує Уряд України розробляти конкретні заходи щодо реалізації його положень, здійснювати систематичний і дійовий контроль за виконанням цих заходів.

Як засвідчує правове регулювання статусу президентів у зарубіжних країнах, право звертатися із **П. П. У. до В. Р. У. ш.** не пов’язується з формою державного правління, а отже, є характерним для парламентарних, президентських та змішаних республік, а також конституційних монархій. Так, відповідно до р. 3 ст. II Конституції США Президент подає до Конгресу інформацію про становище країни і рекомендує розглянути такі заходи, які вважає необхідними та доцільними; відповідно до п. “е” ст. 84 Конституції Російської Федерації – Президент Російської Федерації звертається до Федеральних Зборів із щорічним посланням про становище в країні, про основні напрями внутрішньої та зовнішньої політики держави.

Літ: *Звернення* Президента України Л. Д. Кучми зі щорічним посланням до народу, Верховної Ради України “Будівництво нової України – велика спільна справа від 14.05.1998 р. // Урядовий кур’єр. — 1998. — № 89. — 14 трав.; *Про доповідь* Президента України “Про основні засади економічної та соціальної політики” : Постанова Верховної Ради України № 216/94-ВР від 19.10.1994 р. // Голос України. — 1994. — 25 жовт.; *Про підготовку щорічного Послання* Президента України до Верховної Ради України : Розпорядження Президента України № 1104/2010-рп від 01.11.2010 р. // Офіційний вісник Президента України. — 2010. — № 30; *Про щорічні послання* Президента України до

Верховної Ради України : Указ Президента України № 314/97 від 09.04.1997 р. // Офіційний вісник України. — 1997. — № 16.

*Плахотнюк Н. Г.*

**ПОСЛУГИ ДЕРЖАВНІ** – це послуги, що надаються органами державного управління суспільству та окремим його членам для задоволення їх потреб, гарантованих громадянам демократичної, соціальної і правової країни її конституцією.

Теоретико-методологічною основою надання **П. д.** є сервісна концепція державного управління або антрепренерська модель взаємовідносин влади зі суспільством. Відповідно, послуги держави представлені у вигляді політико-управлінської діяльності належних державних структур і органів. Державні послуги можуть надаватися органами законодавчої, виконавчої та судової влади, державними підприємствами, організаціями, уповноваженими особами з метою задоволення суспільних потреб. До суб'єктної складової, яка надає державні послуги, належать органи державної влади (передусім виконавчої), державні організації, підприємства, виконавчі органи місцевого самоврядування, а також різноманітні установи, підприємства, організації, яким держава делегує свої повноваження щодо надання послуг згідно з відповідними нормативно-правовими актами і стандартами. Сучасне суспільство потребує і відповідного рівня управління з боку держави як політичного інституту – *державного управління* в аспекті гарантування реалізації державних функцій і забезпеченні прав громадян на отримання державних послуг. Питанням надання державних послуг населенню присвячені численні дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких доцільно відзначити праці А. Вишневського, С. Брауна, В. Гусева, І. Коліушко, М. Лесечко, Ф. Лютенса, Л. Пала, В. Сороко, В. Тимошук, Г. Фоксола, А. Чемериса.

Функції і управлінська діяльність сучасної держави повинні виходити з пріоритетних завдань створення належних умов, необхідних для життя і можливості реалізації громадянами гарантованих прав та свобод. Якість і рівень надання державою послуг населенню пов'язані з суспільним розвитком, відтворенням всіх сфер суспільної життєдіяльності, державотворенням, збереженням національного багатства, гарантування належних умов існування, розвитку і захисту людини та громадянина. Державно-управлінські послуги, які надаються населенню, пов'язані з інститутом державної служби, державними службовцями, які виступають у ролі менеджерів, найнятих суспільством задля регуляції суспільного життя і задоволення суспільних потреб. Інтереси суспільства і громадян (до того ж – платників податків) мають бути першочерговими при визначенні переліку і стандартів надання послуг з боку держави. Важливою складовою послуг, які надаються державою, є *адміністративні послуги*, перелік яких визначений і включає процес видачі ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного спрямування, сертифікатів, свідоцтв, атестатів, посвідчень; реєстрація (фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, зокрема легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація та верифікація); інші види діяльності незалежно від назви, унаслідок провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт. Адміністративні послуги можуть надаватися згідно з стандартами також іншими державними установами або організаціями шляхом делегування і відповідного нормативно-правового закріплення ним повноважень від органу державної влади, а процес їх надання

регулюється прийняттям відповідного адміністративного рішення.

Актуальною проблемою для сучасного українського суспільства є підвищення якості державно-управлінських послуг, оптимізації ефективності і результативності процесу їх надання, передусім тих, що пов'язані з діяльністю виконавчої влади, регіонального управління і системи місцевого самоврядування. Позитивним кроком у напрямку покращення системи надання послуг має стати децентралізація і розширення суб'єктної складової надання послуг, а також запровадження конкурентних засад задля можливості суспільством обирати кращих у системі надання послуг. Інтереси і потреби громадян мають бути пріоритетними у процесі визначення та надання послуг з боку держави.

Одним із шляхів оптимізації системи послуг, що надаються суспільству з боку держави, є забезпечення належних умов прийняття і реалізації національних програм розвитку у різних сферах суспільно-політичного та економічного життя, які мають бути спрямовані на покращення взаємодії владних інституцій з громадськістю в контексті задоволення суспільних потреб, подолання бюрократичної тяганини щодо обслуговування населення, спрощення процедури надання послуг, розширення переліку послуг і перегляд їх стандартів відповідно до потреб населення, які надаються суспільству з боку держави у всіх сферах суспільного життя, загалом, поліпшення взаємовідносин державного апарату з громадськістю.

Ефективність надання державних послуг населенню безпосередньо пов'язана з управлінськими якостями системи державного управління і державної служби, довірою суспільства до влади та державних органів, їх відкритості і співпраці з громадськістю, передусім у напрямку вироблення державно-управлінських

рішень та механізму контролю за їх виконанням. У цьому аспекті актуальним завданням є створення електронного реєстру з переліком визначених державних послуг, їх регламентацією відповідно до потреб громадян, правилами надання, а також налагодження зворотного зв'язку щодо оцінки рівня задоволення населенням відповідними результатами та якістю надання послуг.

Якість надання державних послуг має оцінюватися за наступними критеріями: перелік і стандарти послуг мають бути сформульованими і чітко законодавчо регламентованими, визначено теоретико-методологічну базу і суб'єктів їх надання; законність, відповідальність і професіоналізм визначених суб'єктів надання послуг, інформаційна відкритість щодо переліку і правил надання послуг, ресурсне забезпечення процесу надання послуг, а також ефективне їх використання. Процес надання послуг відбувається за допомогою системи комунікативних зв'язків і механізмів взаємодії влади і громадськості, тому актуальним завданням є вироблення суспільних регуляторів, спрямованих на покращення такої взаємодії, розвиток і розширення переліку послуг, які надаються з боку держави, а також запровадження незалежного аудиту, який має чітко зосередити свою увагу на результатах надання послуг. З боку державних органів повинен здійснюватися постійний моніторинг якості і оцінювання щодо задоволення споживачів (суспільства, соціальних груп, окремих особистостей) *послугами*, які надаються державними органами.

Демократичний вектор розвитку українського суспільства передбачає проведення реформ і у сфері надання послуг населенню. Сучасні політико-адміністративні реформи мають бути спрямовані на створення такої моделі державного управління і системи

державної служби, які б обслуговували суспільство у контексті задоволення його потреб та інтересів згідно з новим функціональним імперативом взаємовідносин держави і громадянського суспільства. Вони, передусім, мають бути спрямовані на широке залучення громадськості при визначенні переліку послуг, виходячи з налагодження партнерських відносин із владою, запровадження ринкових регуляторів ліберальних економічних відносин, подальше удосконалення нормативно-правової бази щодо надання громадських послуг, зокрема передачу частини повноважень центральних органів виконавчої влади на регіональний і місцевий рівні.

Удосконалення системи державного управління у напрямку наближення до потреб і прагнень суспільства передбачає поступово передавати частину своїх функцій з надання публічних послуг державними органами розвиненим інституціям громадянського суспільства. З розвитком демократичних відносин, децентралізацією, реалізацією само-врядної парадигми розвитку об'єкти споживання таких послуг (індивідуальні і колективні) повинні мати можливість контролювати процес їх вироблення, а також впливати на очікувані результати, адміністративні процедури щодо технологій надання управлінських послуг і прийняття управлінських рішень.

Літ.: Балабанов И. Т. Основы финансового менеджмента: как управлять капиталом? / И. Т. Балабанов. — М.: Финансы и статистика, 1997; Пересада А. А. Портфельне інвестування / Пересада А. А., Шевченко О. Г., Коваленко Ю. М. [та ін.]. — К.: [б. в.], 2004; Про аудиторську діяльність : Закон України від 22.04.1993 р. // Голос України. — 1993. — 29 трав.; Холт Р. Н. Основы финансового менеджмента / Холт Роберт Н.; пер. с англ. — М.: Дело, 1993.

Голубь В. В.

**ПОСЛУГИ НАСЕЛЕННЮ.** Поняття “послуги” виражає певну категорію, яка вказує на взаємодію між суб'єктом, що пропонує і надає послуги об'єкту, який їх потребує. **П. н.** можна розглядати як в контексті розгляду *послуг державних*, що надаються безпосередньо органами державної влади, структурами державного апарату і можуть бути віднесені до управлінських послуг суспільству з боку держави, а також як сприяння держави і створення відповідних умов для їх надання. Надання *державних послуг* пов'язано з діяльністю апарату державної служби, їх функціональна спрямованість і перелік залежить від нормативно-законодавчого закріплення. Видається доцільним і виділення послуг, які надаються населенню органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами та можуть називатися *муніципальними послугами*, які відрізняються від державних тим, що пов'язані із вирішенням питань і задоволенням потреб, які перебувають у площині безпосередньо муніципального підпорядкування. Необхідно окремо виділити і поняття *соціальні послуги*, які не мають прямого економічного, фінансового або матеріального виміру та пов'язані безпосередньо із соціальною сферою суспільства. У сучасному суспільстві існує також потреба у нормативно-юридичному оформленні, реєстрації і супроводі діяльності нових організацій, рухів, груп. Така потреба реалізується за допомогою надання з боку державних органів *адміністративних послуг*, які представляються громадянам лише з боку органів державної влади і є частиною їх владних повноважень. Значний внесок у дослідження характеристики послуг населенню, теоретико-методологічне обґрунтування та практичні питання якості їх надання у сучасному суспільстві зробили такі вітчизняні вчені, як А. Вишневський,



В. Гусев, І. Коліушко, М. Лесечко, В. Сороко, В. Тимошук, А. Чемерис.

Надання послуг у різних країнах відрізняється залежно від деталізації управлінських функцій державних службовців, рівня розвитку країни, державних стандартів і безпосередньо якісних характеристик у системі зворотного зв'язку у відносинах влади і суспільства. **П. н.** та контроль за їх виконанням здійснюються також іншими (недержавними) приватними або громадськими інституціями. Послуги природно взаємопов'язані з існуючими *потребами* населення щодо необхідності задоволення умов його життєдіяльності відповідно рівня суспільно-політичного, економічного, соціокультурного і духовного розвитку, а також реалізації групових або особистісних прагнень і цілей окремих суб'єктів, які представлені як колективні (соціальна група, колектив, населення, суспільство) або індивідуальні – особистість з її власними цілями і потребами – безпека життєдіяльності, освіта, охорона здоров'я, побутова сфера, культурні потреби. Потреби суспільства (соціальних груп, організацій, людини) органічно перетинаються і виникають із повсякденної життєдіяльності, а якість надання послуг безпосередньо позначається рівнем задоволення з боку населення діяльністю суб'єктами надання послуг – державними і недержавними організаціями, що своєю чергою впливає на індекс суспільного самопочуття і стабільності у державі.

Послуги безпосередньо відокремлені від матеріального виробництва і мають корисний ефект споживчих вартостей, відповідно задоволення потреб населення. Послуги – це певні блага, які представляються у формі діяльності і спрямовані на задоволення потреб населення. Є різноманітні види послуг, що надаються населенню відповідно його потреб і

професійних сфер, а саме: медичні, освітні, комунальні, побутові, культурно-просвітницькі, господарчі, побутові, транспортні, виховні, правові, у сферах управління, у сферах довілля, соціального захисту, персональні послуги. Послуга є предметом споживання з боку населення, особистості, але, на відміну від товару, фінансів – її неможливо виміряти або накопичити.

Процес надання послуг потрібно розглядати як діяльність, яка представлена у корисному ефекті, що спрямована на задоволення суспільних потреб. Соціальні відносини між постачальниками і споживачами послуг регулюються попиту, ринком, що має бути функціонально та нормативно врегульовано, передусім розмежовано сфери компетенції державних органів, органів місцевого самоврядування, комунальних установ і організацій, приватного і громадського сектора щодо надання послуг населенню, а також визначено їх перелік і класифікацію. Фактором, який суттєво впливає на якість надання послуг населенню є рівень професіоналізму, володіння суб'єктом надання послуг (індивідуальному або груповому) належними, передусім управлінськими, юридичними, комунікативними знаннями і компетенціями. Своєчасність, доступність і якість надання послуг населенню безпосередньо пов'язана з внутрішньою політикою держави, рівнем її відкритості і демократичності. Важливим критерієм оцінювання якості надаваних послуг є рівень задоволення (незадоволення) з боку їх споживачів – населення.

Налагодження ефективного механізму співробітництва різноманітних державних та недержавних (приватних або громадських) інституцій, що надають послуги населенню безпосередньо впливає із необхідності вироблення дієвого механізму залучення широкої громадськості до

партнерської співпраці з органами державного управління і місцевого самоврядування, що дозволить оптимізувати якість надання **П. н.** завдяки запровадженню дієвих інструментів ринкового управління і господарювання, що безпосередньо сприятиме демократизації процесу суспільних відносин у сфері надання послуг.

Вагомим стимулом для вдосконалення системи надання послуг є розширення їх інституціональної складової, залучення більшої кількості суб'єктів, їх функціональне розмежування, стимулювання розвитку конкуренції і збільшення альтернативних пропозицій, стимулювання розширення переліку платних послуг, які розвиваються разом із ринком, а також створення умов для можливості вибору громадянами серед них найкращих.

Важливо також запровадити механізм оцінювання якості надання громадських послуг із боку суспільства, завдяки налагодженню ефективної взаємодії влади і суспільства, запровадити принципи прозорості і відкритості у діяльності органів державної влади, наблизити владно-адміністративні органи до громадян, виокремити і децентралізувати необхідні громадські послуги відповідно інтересів і потреб суспільства, а також розробити і постійно вдосконалювати їх реєстр. В умовах сучасного суспільного розвитку і в контексті потреб адміністративного реформування важливу роль в оптимізації процесу надання послуг населенню, передусім у напрямку посилення їх якісної складової має відіграти концептуалізація функцій практичного маркетингу, менеджменту і реінжинірингу, їх активне впровадження у діяльність суб'єктів надання послуг, передусім у органи державної влади. Потреби суспільства розвиваються разом із суспільством, тому створення нових об'єктів і сфер господарювання підштовхує до активного

розвитку сфери консалтингових, маркетингових та електронних послуг.

Літ.: *Деякі питання* надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України № 915 від 11.10.2010 р. // Урядовий кур'єр. — 2010. — № 195. — 20 жовт.; *Про заходи* із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг : Указ Президента України № 508/2009 від 03.07.2009 р. // Урядовий кур'єр. — 2009. — № 126. — 16 лип.; *Про заходи* щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України № 737 від 17.07.2009 р. // Урядовий кур'єр. — 2009. — № 140. — 5 серп.; *Сороко В. М.* Надання публічних послуг органами державної влади / В. М. Сороко. — К. : [б. в.], 2008; *Адміністративні послуги місцевих органів державної влади* / за заг. ред. А. Чемериса. — Львів : [б. в.], 2006.

*Голубь В. В.*

**ПРАВА ЛЮДИНИ:** 1) певні можливості людини, котрі необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства (економічним, духовним, соціальним) і мають бути загальними та рівними для всіх людей; 2) гарантована законом міра свободи (можливості) особи, яка відповідно до досягнутого рівня еволюції людства в змозі забезпечити її існування і розвиток та закріплена у формі міжнародного стандарту як загальна і рівна для усіх людей. Окрім визначень **П. л.**, які подають юристи і суспільствознавці, у сучасній науці існують й інші інтерпретації цього поняття, які загалом зводяться до того, що **П. л.** — це: а) певною мірою внормована її свобода; б) певні її потреби чи інтереси; в) вимоги про надання певних благ, скеровані суспільству, державі, законодавству; г) певний вид (форма існування, спосіб прояву) моралі. Отже, **П. л.** — це такі права, які кожна людина має виключно на

тій підставі, що вона є людиною, і які, таким чином, є однаковими для всіх людей.

Ознаки **П. л.**: можливості (свободи) людини діяти або утримуватися від певних дій, спрямовані на задоволення потреб, без яких вона не в змозі нормально існувати і розвиватися; можливості, що обумовлені біосоціальною сутністю людини, належать їй від народження і не потребують нічийого “дозволу” зокрема держави. Вони не можуть бути “відібрані” за свавіллям влади держави, оскільки не “дані” нею. Це природні невідчужувані права; можливості, які не обмежені територією держави (позатериторіальні) і не залежать від національної приналежності людини (наднаціональні): вони належать їй вже в силу того, що вона є людиною. Вони походять від сутності людини і покликані формувати та підтримувати в людині почуття власної гідності, її індивідуальність; це можливості, що є залежними (у плані здійснення) від можливостей суспільства – рівня його економічного, політико-соціального, духовно-культурного розвитку. Зрозуміло, що рівень розвитку суспільства не залишається незмінним, так само, як і потреби самої людини; можливості, що мають правове спрямування, оскільки внесені до законодавчих актів, які створені в межах держави і на міжнародному рівні. Визнання, дотримання, охорона і захист державами (у результаті угод) **П. л.**, закріплених на міжнародному рівні, є свідченням того, що вони стали не лише об’єктом міжнародного регулювання, але й міжнародними стандартами.

Зміст і обсяг **П. л.** визначаються сукупністю таких соціальних чинників: інтерес людини, справедливо збалансований з інтересами суспільства; мораль суспільства, що переважає у певний період; мета **П. л.** і відповідність цим правам засобів, використовуваних державою (реалізація, забезпечення та обмеження прав).

Конкретний обсяг **П. л.** визначається законодавством тієї правової системи, в умовах якої людина перебуває. Правова система також є їхнім гарантом. Окрім конкретних **П. л.** у конкретній правовій системі існує ідеалізоване абстрактне поняття природних **П. л.**, яке охоплює ті права, що повинні бути невід’ємними для кожної людської істоти. Однак повного консенсусу щодо того, які права є природними, не існує, і це питання залишається темою філософських диспутів та критики.

Формування уявлень і понять про **П. л.** розпочалося з найдавніших часів людської історії, з витоків людської цивілізації. В античних державах і країнах Давнього Сходу обґрунтовувалася рівність людей однаковими природними умовами їхнього походження з Космосу, “неба”. За часів рабовласництва і феодалізму панувала ідея про права “вільних” людей. Перше закріплення ряду ідей щодо **П. л.** у законодавстві пов’язується з англійською Великою хартією вольностей (Magna Charta Libertatum), яку у 1215 підписав король із повсталими проти нього англійськими баронами. Активізація суспільної думки про **П. л.** припадає на епоху Відродження і Просвіти. У XVII – XVIII ст. ця ідея відобразилася у теорії природного (природженого) права, яка дозволила з позицій справедливості оцінювати діюче у державі позитивне право, здійснювати його розвиток у напрямку гуманізму і свободи. Ідея **П. л.**, заснована на теорії природного (природженого) права, знайшла втілення у нормативно-правових актах. Американська Декларація незалежності 1776 закріпила фундаментальний принцип, на якому базується демократична форма правління. Французька Декларація прав людини і громадянина 1798 визначила “природні, невідчужувані і священні права людини”. Ці документи стали певною

моделлю (еталоном, зразком) для законодавчого закріплення особистих (громадянських) і політичних **П. л.**

Згідно із прийнятою в міжнародних документах класифікацією, **П. л.** поділяються на громадянські, політичні, економічні, соціальні і культурні. Можливі й інші варіанти класифікації, яка здійснюється на основі відповідних критеріїв: залежно від суб'єктів вони поділяються на права і свободи людини і права і свободи громадянина. Обсяг прав у громадян більший, аніж у не громадянина, що обумовлено специфічним правовим зв'язком громадянина з відповідною державою; залежно від виду суб'єкта, **П. л.** поділяються на індивідуальні і колективні; за генезисом – на природні (природжені) і похідні (сформульовані в законах, у міжнародних пактах); за типом утворення – на основні (конституційні) і доповнюючі (конкретизуючі); за черговістю включення до конституцій – на права першого, другого та третього поколінь; за ступенем абсолютизації **П. л.** поділяються на такі, що підлягають обмеженню, і такі, що не підлягають обмеженню; за змістом – на громадянські (особисті), політичні, економічні, соціальні і культурні. Найзагальнішою класифікацією **П. л.** є їх поділ на: негативні та позитивні. Такий розподіл заснований на фіксації у **П. л.** негативного і позитивного аспектів свободи. У негативному значенні свобода розуміється як відсутність примусу, обмежень стосовно особи, зокрема й з боку держави; у позитивному – як свобода вибору, надана державою, а головне – здатність людини досягти своїх цілей і обов'язок держави надавати громадянину ті чи інші соціальні блага.

У результаті наукової систематизації прав людини в історичній ретроспективі на початку 70-х ХХ ст. виникла теорія трьох поколінь **П. л.** **Перше покоління П. л.** –

невідчужувані особисті (громадянські) і політичні права. Це – право громадянина на свободу думки, совісті та релігії, на участь у здійсненні державних справ, на рівність перед законом, право на життя, свободу і безпеку особи, право на свободу від довільного арешту, затримання або вигнання, право на гласний розгляд справи незалежним і неупередженим судом тощо. Особисті і політичні права набули юридичної форми спочатку в актах конституційного національного права, а незабаром і в актах міжнародного права. **Перше покоління П. л.** є основою індивідуальної свободи і зобов'язує державу утримуватися від втручання у сфери, врегульовані цими правами. Відлік першого покоління **П. л.** можна вести з періоду встановлення юридичної рівності, коли зруйнувалися станові рамки середньовічного суспільства. **Друге покоління П. л.** – поглиблення особистих (громадянських) і розвиток соціально-економічних та культурних прав (право на працю, відпочинок, соціальне забезпечення, медичну допомогу тощо) – сформувалося в процесі боротьби народів за поліпшення свого економічного становища та підвищення культурного статусу. Ці вимоги сформувались після Першої світової війни, а після Другої світової війни, коли завдяки бурхливому розвитку виробництва склалися реальні передумови для задоволення соціальних потреб громадян, суттєво вплинули на демократизацію і соціалізацію конституційного права країн світу та міжнародне право. **Третє покоління П. л.** можна назвати солідарними (колективними), тобто правами всього людства – правами людини і правами народів. Це право на мир, безпеку, незалежність, на здорове навколишнє середовище, на соціальний і економічний розвиток як людини, так і людства загалом. Йдеться про ті права особи, які не пов'язані з її особистим

статусом, а диктуються належністю до якоїсь спільності (асоціації), тобто є солідарними (колективними), у яких права особи відведене головне місце (право на солідарність, право на міжнародне спілкування тощо). Становлення третього покоління **П. л.** (права людини – частина прав людства) пов'язано з національно-визвольним рухом країн, що розвиваються, а також із загостренням глобальних світових проблем після Другої світової війни. Взаємозалежність, яка існує між двома попередніми і третім поколінням **П. л.**, здійснюється на основі принципу: реалізація колективних прав не повинна обмежувати права і свободи людини.

Комплекс міжнародних документів (Загальна декларація прав людини 1948, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийняті ООН 1966, Факультативний протокол до останнього) є складовим Міжнародного біллу прав людини (або Хартії прав людини). Міжнародні пакти про **П. л.** забов'язали держави забезпечити поступове здійснення в них прав усіма необхідними засобами, враховуючи законодавчі. До сучасних міжнародно-правових актів, що визначають **П. л.**, належать: Міжнародний білль про права людини, який проголошує невід'ємні права і основні свободи людини; угоди, спрямовані на запобігання і покарання злочинів, що призводять до грубих масових порушень прав людини (Конвенція про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства від 26 жовтня 1968, Конвенція про запобігання злочину геноциду і покарання за нього від 9 грудня 1948); конвенції, спрямовані на захист груп населення, що потребують особливої турботи з боку держави (Конвенція про права дитини 1989, Конвенція про охорону

материнства 1952, Конвенція про статус осіб без громадянства 1954 та ін.); конвенції, що мають на меті захист індивіда від зловживань із боку державних органів і посадових осіб. А також документи, що передбачають можливість окремих осіб домогтися розгляду їх скарг (петицій) на свій уряд у міжнародних органах (Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, поводження та покарання від 10 грудня 1984, Женевські конвенції 1949 про захист жертв війни і Додаткові протоколи до них 1977, Факультативний протокол тощо). Україна є учасницею практично усіх багатосторонніх конвенцій ООН у галузі **П. л.**

Літ.: *Конституційне право зарубіжних країн* : навч. посіб. / М. С. Горшеньова та ін. ; за заг. ред. В. О. Ріяки. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Юрінком Інтер, 2006; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. — К. : Преса України, 1997; *Рабінович П. М.* Права людини і громадянина : навч. посіб. / П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. — К. : Атіка, 2004; *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. — Х. : Консум, 2001.

*Козут П. В.*

**ПРАВО ВЕТО** (лат. veto – забороняю) – заборона або призупинення верховним органом державної влади чи главою держави введення в дію постанови законодавчого органу (парламенту або однієї з його палат). Розрізняють абсолютне (резолютивне) і відносне (умовно-обмежене) вето. Відома й інша класифікація вето – загальне і часткове (вибіркове). Перше означає відхилення акта загалом, а друге – окремих частин.

Гене́за сучасного **П. в.** пов'язана з правотворчою практикою у Великобританії. Первинно парламент, звертаючись до короля зі спеціальною петицією, порушував питання про видання конкретного правового акту. Якщо король

погоджувався з викладеними принципами в петиції, видавав відповідний акт. На початку XVII ст. ця практика була змінена і петиції набули значення проектів правових актів, які король міг схвалити чи відхилити, але не змінити за змістом. Відмова короля санкціонувати схвалений палатами акт обґрунтовувалася певними міркуваннями й отримала назву вето. Воно носило абсолютне (або резолютивне) спрямування і не передбачало можливості подолання.

У процесі суспільно-політичної еволюції та становлення парламентаризму сутність **П. в.** трансформувалась. У першій половині XIX ст. у низці європейських монархій право вето набуло спрямування повно-важення глави держави, здійснюваного в умовах поділу влади. Залишаючись у багатьох парламентських монархіях формальною складовою прерогативи монарха, абсолютне вето нині практично не застосовується в країнах сталої демократії.

Сучасні конституційні форми правління в країнах усталеної демократії ґрунтуються на системі стримувань і противаг у тій чи іншій конфігурації. У більшості країн ЄС це право закріплено в конституційних повноваженнях глав держав. Міжнародна конституційна практика надання та реалізації права вето главам держав засвідчує те, що:

Особливості його застосування й подолання певною мірою пов'язані з формою правління. У державах із президентською формою правління право вето президента є досить сильним повноваженням, що надає можливість президенту активно відстоювати інтереси виконавчої влади в законодавчій діяльності; у парламентських республіках це, зазвичай, досить слабе повноваження, що зумовлюється особливостями подолання права вето в цьому типі організації системи влади. Для держав із президентською

формою правління характерною є складна процедура подолання вето глави держави, у парламентських республіках ця процедура, як правило, є досить простою. Застосування права вето президентами республік зі змішаною формою правління залежить від конституційно визначених повноважень глави держави та від партійної конфігурації парламенту. Не зважаючи на те, що існують певні закономірності функціонування права вето президента у республіках із різними формами правління, міжнародна конституційна практика знає випадки відходу від традиційного нормативного регулювання права вето в державах із певною формою правління.

За загальним правилом президент, застосувавши **П. в.**, формулює свої мотиви та пропозиції. У конституціях ці мотиви не визначаються, хоча загалом нерідко визначається спосіб їх вираження. Так, Президент США повертає закон із запереченнями, Болгарії і Португалії – з обґрунтуванням, Угорщини та Словаччини – із зауваженнями, Литви й Польщі – з мотивованими пропозиціями.

Попри те, що у світовій конституційній практиці відомі декілька видів права вето, абсолютне право вето, що донині формально існує в деяких конституційних монархіях (наприклад, у Великобританії та Бельгії), на практиці перетворилося на “конституційну фікцію”. З огляду на принципи сучасного конституціоналізму, абсолютне право вето суперечить принципу поділу влади, оскільки здатне фактично “паралізувати” діяльність парламенту. Відтак, у сучасному світі більш поширеним є право відкладального вето. Його особливість полягає у тому, що воно не є абсолютним й за певних конституційно визначених умов може бути подолане парламентом. Право вето президента характеризується певними особливостями у президентських,

парламентських республіках та республіках зі змішаною формою правління.

За Конституцією України, Президент України наділяється “правом вето” (п. 30 ст. 106 Конституції України), зміст якого визначається як повернення закону Президентом України зі своїми вмотивованими та сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду (ст. 94 Конституції України). Така дія Глави держави передбачена на позапарламентській завершальній стадії законодавчого процесу – стадії підписання закону. Одержавши той чи інший закон для промудрації (*Промудрація (лат. оголошую, обнародую) – обнародування, опублікування будь-якого державного акта. Офіційне проголошення (оприлюднення) закону, прийнятого парламентом. Означає санкціонування законопроекту главою держави у встановлені терміни (звичайні або скорочені), а також опублікування закону в офіційному віснику. Тільки після промудрації закон, як правило, набуває обов’язкової сили. Промудрації всіх актів здійснюються главою держави*), Президент України має можливість активно впливати на зміст і спрямованість законодавчого процесу з метою реалізації свого конституційного статусу і повноважень, передусім як легітимного виразника волі всього народу з метою попередження прийняття законодавчих актів, що суперечать або завдають шкоди національним інтересам.

В Україні процедура повторного розгляду повернутих Главою держави законів є досить жорсткою. Як зазначається в Рішенні Конституційного Суду України у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України від 07.07.1998, встановлена в частині 4 ст. 94 Конституції України вимога щодо повторного прийняття закону

Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу поширюється лише на закони, пропозиції Президента України до яких повністю або частково відхилені. Ця вимога стосується прийняття закону загалом.

Практика повторного розгляду закону парламентом в Україні є ближчою до американської системи взаємовідносин Президента і Конгресу США. В Україні, як і в США, необхідно є кваліфікована більшість для подолання вето Президента, неможливим є застосування вибіркового (постатейного) вето Але наслідки подолання вето різняться. Згідно з Конституцією США, законопроект, щодо якого було застосовано право вето главою держави, у разі його повторного прийняття двома третинами голосів обох палат Конгресу стає законом і підпису Президента на цій стадії законодавчого процесу не вимагає. В Україні ж і після повторного прийняття закону підпис Президента необхідний.

Конституційна практика США не знає випадків не підписання чи не опублікування законів, оскільки після подолання конгресменами вето Президента законопроект “стає законом”.

Така регламентація наслідків подолання президентського вето зумовлена тим, що у міжнародній політичній практиці були випадки, коли після подолання вето парламентом глава держави ігнорував його волю й не підписував закон. У підсумку доля його залишалась юридично невизначеною, оскільки без підпису глави держави закон не міг бути обнародований. У таких випадках створювалася критична ситуація, коли президент порушував конституційні вимоги про підписання й публікування ним законодавчих актів, а у парламенту не було способів реалізувати до кінця свою законодавчу функцію.

В Україні були випадки не підписання Президентом України закону після подолання Верховною Радою України вето,

незважаючи на припис ст. 94 Конституції України. У таких випадках інститут президентського вето є інструментом протистояння Глави держави та Верховної Ради України. З цього приводу Верховна Рада України 15 серпня 1997 прийняла навіть звернення до Президента України. Причиною звернення послужило повернення Президентом України втретє на повторний розгляд Верховної Ради України Закон “Про місцеві державні адміністрації”. На той момент Парламент уже двічі долав відкладальне вето в установленому Конституцією України порядку – двома третинами від конституційного складу Парламенту. Але тим не менше закон не був схвалений і підписаний Президентом України.

Після набуття чинності нової редакції Конституції України питання доцільності зобов’язувати Президента України підписувати й офіційно оприлюднювати закон, який під час повторного розгляду був прийнятий кваліфікованою більшістю в 2/3 голосів депутатів, залишається актуальним. Нелогічним є встановлення норми про підписання законодавчого акта вищою посадовою особою держави, з положеннями якої вона не погоджується. Однією з об’єктивних причин застосування права вето Главою Української держави є невисокий рівень якості законів, прийнятих Верховною Радою України. Тому відповідне повноваження Президента України можна розглядати як важіль удосконалення результатів законотворення, а наявність у Конституції України норми, що вимагає відхилення президентського вето лише кваліфікованою більшістю голосів озброює Главу держави дієвим засобом впливу на зміст закону на етапі його підготовки. Так, про ефективність цього президентського повноваження в США свідчить те, що оприлюднені наміри Президента застосувати право вето мають наслідок –

активізацію конгресменами пошуку компромісу з главою держави.

Загалом, як засвідчує досвід зарубіжних країн, збільшення кількості законів, щодо яких було застосовано право вето, часто спостерігається в період істотного загострення відносин між гілками влади і не є позитивною характеристикою взаємовідносин між ними та законодавчого процесу. Як зазначають науковці, застосування вето на прийняті конгресом закони – це “двосічна зброя”, надмірне використання якої може не лише спричинити політичну кризу, а й порушити баланс між гілками влади, органами, що їх уособлюють.

Підсумовуючи, можна зазначити, що “право вето” глави держави є дієвим механізмом забезпечення демократичності системи влади та запобігання її узурпації однією з її гілок. Водночас, потрібно підкреслити, що практична реалізація **П. в.** як правового інституту знає відчутного впливу особливостей перебігу політичних процесів у країні, передусім політичної конфігурації парламенту, владного чи опозиційного статусу пропрезидентських сил у ньому, типу політичної культури суспільства та політичного класу. Однак в умовах загострення політичного протистояння між гілками влади небезпечним для зміцнення демократії в країні є перетворення права вето на інструмент політичної боротьби.

Літ.: *Великий* енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Шемшученка Ю. С. — К. : ТОВ “Видавництво “Юридична думка”, 2007; *Політологічний* енциклопедичний словник / за ред. Шемшученка Ю. С. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза, 2004; *Шаповал В. М.* Конституційне право зарубіжних країн / В. М. Шаповал. — К. : [б. в.], 1997; *Шаповал В. Н.* Сравнительное конституционное право / В. Н. Шаповал. — К. : ИД “Княгиня Ольга”, 2007.

*Галанець В. В.*



**ПРАВО ЗВИЧАЄВЕ** – система санкціонованих державою правових звичаїв, які є джерелом права у певній державі, місцевості або для певної етнічної чи соціальної групи. Це – система усталених, як правило, письмово не фіксованих верховною владою правил, історично сформована сукупність правових традицій і звичаїв, якими регулювалися стосунки і поведінка людей у різних сферах їхнього життя, одна з важливих ділянок народної свідомості та народних знань. **П. з.** формується упродовж певного періоду шляхом постійного дотримання звичаїв нормативного спрямування, відображає правову сутність й правову свідомість народу та, водночас, інтереси панівних верств суспільства. На думку багатьох авторів, для перетворення звичаю на правовий звичай потрібна не так санкція держави, як одностайна воля народу. Прихильники цієї думки протиставляють **П. з.** як дійсно народне право (“природне право”, “соціальне право”) так званому позитивному праву, яке походить від держави. У богослов’ї термін “звичаєве право” вживається також в контексті “звичаєве право церкви”.

Актуальність **П. з.** зумовлюється й тим, що тут знаходять відображені важливі питання культурного, соціально-економічного і політичного розвитку суспільства. Адже як регулятор поведінки людей, звичаєве право репрезентується і через повсякденне життя людей, і через всі історичні форми життєдіяльності (сім’я, етнічні та соціальні групи, держава). **П. з.** визнається самобутнім явищем в історико-культурному ряді людства. Основними категоріями, що описують його сутність, є “звичка”, “звичай”, “правовий звичай”, “традиція”, “право”, “звичаєве право”. Дослідження змісту цих категорій дозволяє стверджувати, що вони перебувають між собою у діалектичному взаємозв’язку, сутнісною складовою їх змісту є

діяльнісний аспект. Таким чином, філософсько-правовий підхід визначає безпосередній зв’язок звичаєвого права з соціальною практикою. В етнологічній та історико-правовій науці існують два підходи до трактування звичаю. Перший – нормативістський, другий – соціологічний та антропологічний. Перший базується на баченні звичаю як незмінної, обов’язкової норми, представники ж другого вважають головними рисами звичаю передусім гнучкість, варіабельність, адаптивність.

Із найдавніших часів відбувався процес створення релігійних міфів, вірувань. Панували звичаї, повага до них і покора їм. Система легітимно чинних норм-звичаїв створювалася як право груп (общин), а не індивідів. Так, шлюбний договір становив швидше угоду сімейних груп, а не союз двох індивідів. Розлучення дозволялося лише за згодою сім’ї. Право власності на землю належало певній соціальній групі. При успадкуванні майно переходило не до окремої особи, а до сім’ї або общини. Компенсація збитків проводилася общинами, а не особами одна одній. Общини відповідали за правопорушення своїх членів. Завдання вирішення конфлікту вбачалося у примиренні зацікавлених осіб, а не в установленні прав. Справедливим вважалося те, що забезпечувало згуртованість общини, відновлювало злагодю в ній. Досягнення згоди було важливим ще й тому, що не було дієвого механізму виконання рішень у справах вирішення конфліктів. Общинно-груповий тип обов’язків і відповідальності став однією з головних причин нерозвиненості права, юридичних професій, юридичної науки, юридичних установ.

Сформоване на основі звичаїв, які існували ще в додержавний період (на думку деяких авторів, ці звичаї теж можна вважати **П. з.**, так званім первісним правом), **П. з.** було досить розвинутим у рабовласницькому та ранньофеодальному суспільствах. У

практиці багатьох народів застосовувалися такі звичаї, як кровна помста, принцип таліону (згідно з яким відплата мала бути рівнозначною за “кількістю та якістю” тій шкоді, яку заподіяно постраждалому), шлюбні обряди тощо. Найдавніші пам’ятки права більшості держав, наприклад так звані варварські правди, фактично є записами або зводами **П. з.** із появою письмових нормативних актів **П. з.** поступово перетворюється на допоміжне джерело права і застосовується для регулювання правових відносин лише за відсутності нормативного акта. З утворенням і розвитком централізованих держав сфера застосування **П. з.** дедалі звужується, проте остаточно не зникає. У період буржуазних революцій під впливом утвердження ідеї законності **П. з.** офіційно заперечувалося, але наприкінці XIX ст. відбулася своєрідна реабілітація **П. з.**, насамперед у сфері цивільного права. Основою для застосування **П. з.** були визнані: 1) пряме посилення на нього в текстах нормативних актів; 2) т. зв. мовчазна згода, неявне відсилання до звичної, усталеної практики. Різне ставлення до **П. з.** у новітні історичні періоди, зумовлене насамперед особливостями цього права – воно є консервативним правом, орієнтованим на збереження традиційного правового ладу, на забезпечення його від змін, зокрема від запозичень чужоземних правових норм. Нині **П. з.** досить широко використовується лише в деяких країнах Африки та Азії (переважно з числа колишніх колоній). Воно також є джерелом міжнародного права.

В Україні **П. з.** існувало з найдавніших часів. Основну частину тогочасного **П. з.** записано в “Руській правді” та інших актах князівського законодавства, які, скоріше, фіксували звичаєві норми, ніж творили нові. “Руська правда”, а також неписане право, що її доповнювало, зберігали свою

силу й після монголо-татарської навали. Тривалий час вони були чинними і на землях Галичини, підвладних Угорському королівству та Короні Польській, і у Великому князівстві Литовському в перший період його правової історії. Наприклад, 1-й Литовський статут 1529 прямо вказував, що за відсутності законодавчого регулювання треба керуватися звичаями. У пізніші часи місцем відродження давніх і виникнення нових правових звичаїв стала Запорозька Січ. Козацьке право не знало писаних джерел і пропонувало за будь-яких обставин керуватися нормами звичаїв та здоровим глуздом. Офіційно не санкціоновані державною владою, вони, проте, регулювали фактично все внутрішнє життя січовиків. Система цього права закріплювала військово-адміністративну організацію козацтва, діяльність судових органів, порядок землекористування, договірних відносин, систему правопорушень і покарань за них тощо. Інколи **П. з.** надавалася сила закону. Зокрема, російський Статут цивільного судочинства (1864) допускав використання на українських землях **П. з.** у спадкових, родинних та земельних правовідносинах, щодо яких не було відповідного законодавчого регулювання. Навіть на початку XX ст. траплялися деякі випадки застосування **П. з.** при вирішенні питань, пов’язаних з користуванням громадськими пасовиськами й лісами, з трудовими, шлюбними і спадковими відносинами. В локальних формах **П. з.** продовжує функціонувати й нині, але великого практичного значення не має.

Механізм утворення звичаєво-правової норми передбачає: по-перше, становлення певної звичаєвої практики регулювання суспільних відносин; по-друге, визнання цієї звичаєвої практики в якості звичаєвої правової норми. Перехід звичаєво-правової норми в позитивну правову

обумовлений її відповідністю політиці владних структур спільноти і реально відбувається при вирішенні правових ситуацій на основі існуючих звичаїв.

Сутнісними аспектами **П. з.** є: фактичний – наявність фактів вживання звичаїв (звичаєвої практики) в практичному житті спільноти при регулюванні типових, постійно повторюваних відношень; психологічний – усвідомлення або переконання у правомірності й необхідності застосування звичаю при вирішенні типової правової ситуації. Це означає, що фактичне вживання звичаю для того, щоб сформувалось звичаєве право, повинно мати: тип здійснення суб'єктивних прав із боку тих, хто його використовує, а також такого здійснення, що містить у собі вияв норми об'єктивного права; діяльнісний – 1) об'єктивні (середовище і потреби) та суб'єктивні (усвідомлення об'єктивних потреб у формі настанов, мотивів, цілей, цінностей, інтересів та їх діяльне задоволення) фактори; 2) тривалість існування практики; 3) однаковість, постійність практики; 4) загальний тип практики. Діяльнісний аспект є об'єднуючим стосовно інших сутнісних ознак, пов'язує їх в одне ціле. Лише загалом перераховані ознаки визначають сутність **П. з.** та є конститутивною основою його чинності.

Специфічною рисою **П. з.** є те, що основою його здійснення є суспільна думка, яка і є примусовою силою із забезпечення звичаєво-правових норм у випадку їх порушення. Чинність **П. з.** обумовлена суспільним буттям спільноти, чий інтереси та цінності відображають звичаєво-правові норми. Як соціальне явище, **П. з.** визначається дією факторів, які мають соціально-історичну сутність. Соціальна детермінація **П. з.** означає обумовленість розвитку звичаєво-правових норм соціальними чинниками. Основними факторами соціальної детермінації **П. з.** є:

соціально-етнічні, економічні, соціально-політичні, духовні.

Отже, **П. з.** є специфічним соціально-юридичним явищем, онтологічно обумовленим сутністю соціального буття людини. Як регулятор поведінки, воно репрезентується через повсякденне життя людей та всі історичні форми життєдіяльності. На сьогодні **П. з.** визначається як форма права, сукупність правових звичаїв (звичаєво-правових норм) – загальних правил поведінки, що діють у межах певної спільноти стосовно всіх її членів, які об'єднані змістом цих правил, таких, що усвідомлюються як правомірні і обов'язкові, відповідають і безпосередньо ґрунтуються на принципах природного права, є результатом тривалої, однакової і постійної практики вирішення правових ситуацій, що виникають на основі типових відносин у практичному житті людей, забезпечуються соціальною санкцією, а також можуть мати захист із боку державних органів влади та суду. **П. з.** характеризує здатність суспільства визнавати та встановлювати певний обсяг прав і обов'язків, що необхідний для нормального відтворення певних видів соціальних відношень.

Літ.: *Гримич М. В.* Звичаєве цивільне право українців XIX – початку XX століття / М. В. Гримич. — К. : Арістей, 2006; *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. — Х. : Консум, 2001; *Усенко І. Б.* Звичаєве право / І. Б. Усенко // *Юридична енциклопедія* : у 6 т. Т. 2. — К. : Українська енциклопедія, 1999;

*Козум П. В.*

**ПРАЙМЕРІЗ** (англ. primaries, від primary – первинний, попередній) – попередні (первинні) вибори, процедура, що дає змогу визначити основних претендентів від політичних партій у депутати центральних і місцевих представницьких органів, кандидатів у президенти та на інші виборні посади; тип голосування? при якому

обирається один із кандидатів від кожної політичної партії? між якими потім проходить звичайне голосування; один із різновидів соціологічного опитування на вході – пробне голосування напередодні політичних виборів.

**П.** є американським політичним винаходом. Як попередні (первинні) вибори (Primary Election), вперше застосовані в США з 1842 у ході висунення кандидатів у депутати центральних і місцевих представницьких органів, кандидатів на інші виборні посади, делегатів національних партійних конвентів, членів партійних комітетів Демократичної та Республіканської партій. Пізніше **П.** (primary), або первинні президентські вибори (presidential primaries elections) почали застосовувати і для визначення кандидатів на пост президента шляхом проведення на рівні штату прямих, таємних виборів партійних кандидатів для участі в основних виборах президента.

**П.** забезпечує: обмеження впливу партійних керівників та функціонерів у просуванні вигідного їм кандидата; відсів наперед відомих аутсайдерів, які можуть більше зашкодити інтересам партії, ніж допомогти їй; підтримку переможця на виборах всією партією, яка гарантує відповідальність за нього; можливість кандидатам від однієї політичної партії не “відбирати” один в одного голоси на основних виборах, оскільки їх електорат подібний. Той, хто програв праймеріз, може самостійно брати участь у виборах як незалежний кандидат без підтримки своєї політичної партії.

Перші закони про обов’язкове проведення **П.** були прийняті у штатах Флорида (1901), Вісконсін (1903) та Орегон (1910). Під час президентських виборів 1916 25 із 48 штатів використовували систему **П.** До 1927 такі закони мали вже усі штати. **П.** став загальноприйнятою процедурою відбору партійних кандидатів.

Висунення кандидатів на виборні посади у США має декілька етапів. Перший із них – реєстрація кандидатів виборчими органами. Зареєстровані кандидати допускаються до наступного етапу процедури висунення. У більшості штатів таким етапом є **П.** (primaries) — первинні вибори – безпосереднє голосування виборців, які підтримують певну партію, за кандидатури, зареєстровані в якості кандидатів на вибори. Одночасно під час **П.** обираються члени партійних комітетів і конвентів.

У США **П.** – це не просто “пробні”, а обов’язкові внутріпартійні вибори, що передують основним виборам і мають на меті виявити найбільш популярного єдиного партійного кандидата на певну посаду. Вони проводяться не просто серед прихильників, не серед всього загалу виборців, а лише серед тих, хто певною мірою залучений у партійну роботу, тобто серед активістів певної партії.

**П.** у різних штатах відрізняється за формою голосування та виборчого бюлетеня: виборцям надається можливість вибору із списку потенційних кандидатів у президенти або із списку делегатів на національну конвенцію. У різних штатах **П.** має неоднакове значення. У більшості він має суто політичне спрямування як первинна спроба сил головних політичних партій, яка показує партії величину їхнього електорату на цьому етапі виборів та найпопулярнішу серед виборців кандидатуру, щоб висунути її як єдиного кандидата від цієї партії. Але в окремих штатах **П.** має певні юридичні наслідки, а саме – партії і незалежні кандидати можуть бути внесеними до виборчих бюлетенів для голосування тільки за умови, якщо на **П.** за них проголосувала встановлена законом штату кількість виборців округу (наприклад, у штаті Мічиган – 5 тис. осіб). Окрім того, законодавство деяких штатів вимагає, щоб на національному партійному

конвенті делегати відповідного штату голосували у першому турі за того кандидата в Президенти США, який отримав у цьому штаті на **П.** найбільшу кількість голосів виборців (у наступних турах можна голосувати на власний розсуд). Закони деяких штатів, а також хартії самоврядування передбачають, що при проведенні місцевих виборів за одномандатними округами до виборчого бюлетеню для заключного голосування вносяться два кандидати, що набрали на **П.** найбільшу кількість голосів.

За мірою обмеження доступу до голосування існують два основні різновиди – закритий і відкритий **П.** При закритому **П.**, який застосовується у більшості штатів, кожна партія проводить голосування окремо за своїми кандидатами серед виборців, що зареєструвалися як її члени (окремо голосують і незалежні виборці). Відкриті **П.**, які поширені у штатах Аляска, Вашингтон, Луїзіана тощо, проводяться щодо всіх кандидатів разом та серед всіх виборців. Кожний із них отримує бюлетень, у якому міститься перелік партій і кандидатів серед яких кожний виборець повинен обрати одну партію, а серед її кандидатів – лише одного представника. Якщо одночасно проводиться декілька виборів, то виборець при відкритому **П.** може голосувати за різні партії стосовно різних виборів. У деяких штатах **П.** проводяться як відкриті, так і закриті, але виключається участь у них незалежних виборців та кандидатів. У виборчі бюлетені вносяться лише кандидати, які заявили про свою політичну приналежність. Таку ж умову необхідно виконати і виборцю для того, щоб скористатись правом отримати виборчий бюлетень на **П.**

Зазвичай у **П.** бере участь третина зареєстрованих виборців. Результати **П.** підводяться окремо за кожною партією. Переможцем стає той кандидат, який

отримує відносну більшість голосів виборців певної партії (лише у 10 південних штатах вимагається абсолютна більшість голосів на користь партії, а в разі необхідності другого туру голосування проводиться перебалотування двох кандидатів, які отримали найбільшу кількість голосів виборців у першому турі). Із досвіду США відомо, що сильна і згуртована партія частіше надає перевагу закритому, а слаба, аморфна й опозиційна партія схильна до відкритого різновиду **П.** Результати **П.** можуть суттєво відрізнятись від результатів реальних виборів, оскільки за час між **П.** і реальними виборами завжди відбуваються події, які можуть чинити суттєвий вплив на остаточне рішення виборця.

В Україні вперше **П.** були проведені партіями “Батьківщина” та “Сильна Україна” у ході підготовки до виборів до місцевих органів влади 31 жовтня 2010.

Партія “Батьківщина” з метою втілення демократичного механізму відбору кандидатів до списків, виявлення реальних лідерів партійних організацій, стимулювання росту й оновлення партії, наближення до суспільства і рядових членів партії упродовж 25 липня – 15 серпня 2010 провела закритий **П.** всередині своєї партії для визначення популярних кандидатів на місцеві вибори. Таємне голосування відбувалось із використанням електронної системи та альтернативним способом (по телефону, поштою, власноручно у спеціальних місцях для голосування) за принципом – визначити 5 найбільш достойних, на думку члена партії, кандидатів у депутати міських, районних, обласних рад і на посади мерів. Партійці могли отримувати декілька бюлетенів для визначення кращих кандидатів у відповідні ради та самостійно вписувати прізвища кандидата в депутати, крім зазначених бюлетенів. За результатами підрахунку голосів формувалась таблиця уподобань

членів партії у конкретному місті, районі, регіоні, яка бралась за основу для формування списку кандидатів від партії “Батьківщина”. Окрім того, партія “Батьківщина” акцентувала увагу на необхідності зафіксувати у партійному статуті такий інструменти, як **П.**, та прийняття спеціального закону, який би регламентував проведення внутріпартійних виборів. Натомість партія “Сильна Україна” з метою якісного оновлення українського політичного простору із урахуванням європейського і світового досвіду відкритості, чесності щодо виборця, пошанування ідеалів демократії, виявлення активних та перспективних політиків, які будуть підтримані суспільством, які запропонують прогресивні моделі розвитку країни, яким партія надасть можливість реалізувати свої ідеї і потенціал, підвищення відповідальності потенційних політиків перед людьми та кардинального покращення якості політики загалом, провела закритий та відкритий **П.** Кандидатом для участі в **П.** міг стати будь-який громадянином України, який підтримує програму партії. Членство в партії “Сильна Україна” не було обов’язковою умовою, але остаточне рішення про включення кандидата у список учасників **П.** приймало бюро регіональної організації партії. Упродовж 10 – 31 серпня 2010 відбулись два паралельні голосування – для всіх виборців у вуличних мобільних пунктах “Народний **П.**”, а для членів партії – на сайті “Сильної України”. На народне голосування виносився той же список, що і на внутріпартійне голосування. Списки кандидатів від партії “Сильна Україна” для участі у місцевих виборах 31 жовтня 2010 формувались із урахуванням результатів **П.**

Літ.: Добреньков В. И. Методы социологического исследования : учебник / В. И. Добреньков, А. И. Кравченко. — М. : ИНФРА-М, 2004; Евдокимов В. Б. Партии в политической системе буржуазного общества /

В. Б. Евдокимов. — Свердловск : Изд-во УрГУ, 1980; Конституционное (государственное) право зарубежных стран : в 4-х т. Т. 4. Часть Особенная: страны Америки и Азии / отв. ред. Страшун Б. А. — М. : Норма; Энциклопедический словарь конституционного права / сост. А. А. Избранов. — Минск : Изд. В. М. Суров, 2001.

*Фурса М. В.*

**ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ** (лат. *presidens* – “той, що сидить попереду”) – глава держави, що виступає від її імені (ст. 102 Конституції України); окрема структурна ланка у державному механізмі країни, що функціонує на основі відповідних правових норм. В Україні посаду Президента вперше офіційно запроваджено 5 липня 1991 на підставі Законів Верховної Ради УРСР “Про Президента Української РСР” і “Про вибори Президента Української РСР”. На сьогодні правовий статус **П. У.** визначається ст. 102 – 112 Конституції України (1996), Законом України “Про вибори Президента України” (1999) та іншими законами України.

Елементами інституту **П. У.** є сукупність правових норм, що упорядковують суспільні відносини, учасником яких є президент. До елементів інституту **П. У.** належать порядок виборів, вступ на посаду, компетенція, діяльність допоміжних органів і установ при президентові, юридичні гарантії, відповідальність, припинення повноважень.

Згідно з Конституцією України, **П. У.** є главою держави, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання вимог Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. Він не очолює жодну з гілок влади, але має вплив на діяльність кожної з них. **П. У.** обирають громадяни України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування терміном на п’ять років. **П. У.** може бути обраний громадянин України,

який досягнув 35 років, має право голосу, проживає в Україні упродовж десяти останніх років та володіє державною мовою (ст. 103). Одна і та ж особа не може бути **П. У.** більш ніж два терміни підряд. **П. У.** не може мати інший представницький мандат, займати посаду в органах державної влади і об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю.

Рішення про оголошення виборів **П. У.** приймається ВРУ. Порядок проведення виборів визначений законодавством. Чергові вибори **П. У.** проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень **П. У.** У разі дострокового припинення повноважень **П. У.**, вибори **П. У.** проводяться в період дев'яноста днів із дня припинення повноважень.

Новообраний **П. У.** вступає на пост з моменту складення присяги народові на урочистому засіданні Верховної Ради України не пізніше ніж через 30 днів, обраний на позачергових виборах, складає присягу у 5-денний термін після офіційного оголошення результатів виборів. Приведення **П. У.** до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України. Текст присяги визначений ст. 104 Конституції України.

**П. У.** користується правом недоторканності під час виконання своїх повноважень. Особи, які посягають на честь і гідність **П. У.**, притягаються до відповідальності. Звання **П. У.** охороняється законом і зберігається за ним довічно, якщо **П. У.** не був усунений з поста в порядку імпичменту.

Повноваження **П. У.** регламентовані ст. 106 Конституції України. Згідно з цією статтею глава держави має широкі повноваження щодо здійснення президентських функцій, зокрема: 1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; 2) звертається з посланнями до народу та зі

щорічними і позачерговими посланнями до ВРУ про внутрішнє і зовнішнє становище України; 3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; 4) приймає рішення про визнання іноземних держав; 5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав; 6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України (ст. 156), проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою; 7) призначає позачергові вибори до ВРУ; 8) припиняє повноваження ВРУ, якщо упродовж тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися; 9) призначає за згодою ВРУ Прем'єр-міністра України; припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку; 10) призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів КМУ, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах; 11) призначає за згодою ВРУ на посаду Генерального прокурора України та звільняє його з посади; 12) призначає половину складу Ради Національного банку України; 13) призначає половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; 14) призначає на посади та звільняє з посад за згодою ВРУ Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України; 15) утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи

виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; 16) скасовує акти КМУ та акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим; 17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; 18) очолює Раду національної безпеки і оборони України; 19) вносить до ВРУ подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних сил України у разі збройної агресії проти України; 20) приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; 21) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень ВРУ; 22) призначає третину складу Конституційного Суду України; 23) утворює суди у визначеному законодавством порядку; 24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини; 25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними; 26) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; 27) здійснює помилування; 28) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби; 29) підписує закони, прийняті ВРУ; 30) має право вето щодо

прийнятих ВРУ законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд ВРУ тощо.

**П. У.** не може передавати свої повноваження іншим особам або органам. На основі та на виконання Конституції і законів України **П. У.** видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Деякі акти **П. У.** скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

Отже, функціонування глави держави відбувається в усіх *правових формах діяльності* (установчій, нормотворчій, правозастосовчій, контрольній та інтерпретаційній) та *організаційних формах* (проведення координаційних зборів, нарад, міжнародних зустрічей, особистих і телефонних переговорів, прес-конференцій; здійснення робочих поїздок по країні; здійснення робочих та офіційних закордонних візитів; участь у роботі міжнародних організацій та міжнародних конференціях; виступи на пленарних засіданнях парламенту; головування на засіданнях Ради національної безпеки та оборони; особистий прийом громадян і посадових осіб органів влади тощо).

До гарантій діяльності **П. У.** належать *юридичні гарантії* (неможливість зміщення **П. У.** Верховною Радою України, за винятком процедури імпічменту; отримання президентського мандата безпосередньо від народу; право недоторканості на час виконання президентських повноважень; загроза відповідальності за посягання на честь і гідність **П. У.**; конституційне закріплення загальнообов'язковості його актів – указів і розпоряджень; довічне збереження звання **П. У.**; право звертатися до народу з посланням), *організаційні* (створення Адміністрації Президента України, мережі консультативних і координаційних структур; наявність оркестру), *матеріально-*



*технічні* (наявність власних бюджетних асигнувань для здійснення функцій **П. У.**; наявність окремої резиденції, транспортних засобів, охорони), *символічно-церемоніальні* (почесні права на користування атрибутами президентської влади, президентське звання, урочистий прийом).

Діяльність **П. У.** забезпечують дорадчі, консультативні та допоміжні інституції, найважливіші з них – Рада національної безпеки і оборони України та Адміністрація Президента.

**П. У.** виконує свої повноваження до вступу новообраного Президента на пост. Повноваження **П. У.** *припиняються дотерміново* у випадках: відставки, неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я, усунення з поста в порядку імпічменту (ст. 111 Конституції України), смерті. У разі дотермінового припинення повноважень **П. У.**, виконання обов'язків **П. У.** на період до обрання і вступу на пост нового **П. У.** покладається на Прем'єр-міністра України. Відставка **П. У.** набуває юридичної сили з моменту, коли заява про відставку буде оголошена ним особисто на засіданні ВРУ.

**П. У.** були: Л. Кравчук (1991 – 1994), Л. Кучма (обраний 1994, переобраний 1999) та В. Ющенко (2004–2009), тепер **П. У.** є В. Янукович (обраний 2009).

Літ.: *Державне управління* : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна ; за ред. А. Ф. Мельник. — К: Знання, 2009; *Журавський В. С.* Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В. С. Журавський, В. О. Серьогін, О. Н. Ярмиш. — К. : Концерн “Видавничий дім “Ін Юре”, 2003; *Іжа М. М.* Організаційно-правові засади державного управління : навч. посіб. / М. М. Іжа, Т. І. Пахомова, Я. О. Різнікова. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008; *Конституція України* : прийнята 28 червня 1996 р. — К. : Просвіта, 1996; *Лазор О. Д.* Основи державного управління та місцевого самоврядування : навч.-метод. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор,

І. Г. Лазар. — 2. вид., доп. і перероб. — Брошнів-Осада: Таля, 2009; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 5: П – С / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 2003.

*Лазар І. Г.*

**ПРЕМ'ЄР-МІНІСТР УКРАЇНИ** (фр. *premier* – перший; лат. *ministrer* – слуга) – посадова особа органу виконавчої влади, яка очолює КМУ та виконавчу гілку влади загалом в Україні. За посадою **П.-м. У.** є членом КМУ. Посада **П.-м. У.** належить до політичних посад, на яку не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу. Статус **П.-м. У.** визначається Конституцією України, Законом України “Про Кабінет Міністрів України” (2010) та іншими законами України.

**П.-м. У.** може бути громадянин України, який має право голосу, вищу освіту та володіє державною мовою. Не можуть бути призначені на посаду **П.-м. У.** особи, які мають судимість, не погашену і не зняту у встановленому законом порядку. **П.-м. У.** не має права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. У випадку виникнення обставин, які порушують вимоги несумісності посади **П.-м. У.** з іншими видами діяльності, особа, яка займає цю посаду, у двадцятиденний термін із дня виникнення цих обставин повинна припинити таку діяльність або подати особисту заяву про відставку.

**П.-м. У.** призначається на посаду Президентом України за згодою більше, ніж половини від конституційного складу ВРУ. Після прийняття рішення про відставку КМУ або про припинення повноважень **П.-м. У.**, Президент України вносить до ВРУ письмове подання про

надання згоди на призначення на посаду **П.-м. У.** До подання про призначення на посаду **П.-м. У.** долучаються: відомості про громадянство, освіту, фах, партійність, трудову діяльність і автобіографія, перебування у складі керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, судимість кандидата, а також декларація про особисті доходи, зобов'язання фінансового спрямування та майновий стан за рік, що передує року подання. Усі відомості подаються державною мовою і власноручно підписуються кандидатом на посаду **П.-м. У.**

ВРУ розглядає подання Президента України про надання згоди на призначення на посаду **П.-м. У.** не пізніше ніж у п'ятиденний термін із дня внесення такого подання до ВРУ. До розгляду питання на пленарному засіданні ВРУ кандидат на посаду **П.-м. У.** зустрічається з депутатськими фракціями та відповідає на їхні запитання. Пізніше кандидат на посаду **П.-м. У.** виступає на пленарному засіданні ВРУ з викладом основних положень проекту Програми діяльності майбутнього КМУ та відповідає на запитання народних депутатів України. Під час розгляду питання про надання згоди на призначення на посаду **П.-м. У.** у пленарному засіданні ВРУ бере участь Президент України. Голосування у ВРУ щодо призначення **П.-м. У.** проводиться у поіменному режимі. Рішення про призначення **П.-м. У.** ухвалюється у формі постанови ВРУ, яка невідкладно направляється Президенту України. Особа, призначена **П.-м. У.**, набуває повноважень із моменту видання Указу Президента України про призначення цієї особи **П.-м. У.** У разі ненадання згоди парламентом на призначення **П.-м. У.**, Президент України вносить на розгляд ВРУ нове подання про надання згоди на призначення на зазначену посаду.

**П.-м. У.** керує та координує діяльністю членів КМУ, спрямовує їх діяльність на забезпечення та здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Програми діяльності Уряду, схваленої ВРУ, та здійснення інших повноважень, покладених на КМУ. **П.-м. У.** вносить на розгляд Президента України: подання про призначення членів КМУ, керівників центральних органів виконавчої влади та їх заступників; подання про утворення, реорганізацію та ліквідацію міністерств, інших центральних органів виконавчої влади; подання про призначення на посаду голів місцевих державних адміністрацій. Також **П.-м. У.** вносить на розгляд КМУ пропозиції щодо утворення урядових комітетів та їх посадового складу; формує проект порядку денного засідання КМУ; скликає засідання КМУ та головує на них; підписує акти КМУ; скріплює підписом акти Президента України у випадках, передбачених ст. 106 Конституції України; представляє КМУ у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами; вступає у відносини з урядами іноземних держав, веде переговори і підписує міжнародні договори; вносить на розгляд КМУ пропозиції щодо затвердження голів спільних міжурядових комісій з питань співробітництва, що утворюються на підставі міжнародних договорів, укладених від імені КМУ тощо.

**П.-м. У.** належить право законодавчої ініціативи у ВРУ, тобто він може вносити проекти законів на розгляд парламенту, або їх відкликати. **П.-м. У.** має право бути присутнім на засіданнях ВРУ і виступати з питань, що обговорюються. У разі, якщо на засіданні ВРУ народні депутати України порушують питання, що стосуються діяльності КМУ або окремих центральних органів виконавчої влади, **П.-м. У.** має право на репліку та на виступ.

Для здійснення своїх повноважень **П.-м. У.** у складі Секретаріату КМУ утворюється патронатна служба – апарат **П.-м. У.** За відсутності **П.-м. У.** його повноваження виконує Перший віце-прем'єр-міністр України або віце-прем'єр-міністр України, згідно з визначеним КМУ розподілом повноважень.

**П.-м. У.** за посадою входить до складу Ради національної безпеки та оборони України. У разі дотермінового припинення повноважень Президента України, **П.-м. У.** виконує його обов'язки.

Умови оплати праці **П.-м. У.**, його транспортного, медичного та іншого забезпечення на час виконання **П.-м. У.** своїх повноважень визначаються КМУ. **П.-м. У.** має право на щорічну відпустку тривалістю тридцять календарних днів. Час роботи на посаді **П.-м. У.** зараховується до стажу державної служби, загального і безперервного стажу роботи.

**П.-м. У.** разом із усіма членами КМУ складає повноваження у день вступу на пост новообраного Президента України. Крім того **П.-м. У.** має право особисто заявити Президентові України про свою відставку. Відставка **П.-м. У.** є наслідком відставки всього Уряду України. Також **П.-м. У.** зобов'язаний подати Президентові заяву про відставку за рішення Президента України чи у зв'язку із прийняттям ВРУ резолюції недовіри КМУ. **П.-м. У.** звільняється з посади з дня видання Президентом України указу про відставку **П.-м. У.**

Повноваження **П.-м. У.** у разі його смерті припиняються з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть. Ця підстава є наслідком відставки всього КМУ. У разі смерті **П.-м. У.** повноваження **П.-м. У.** на період до початку роботи новосформованого КМУ виконує Перший віце-прем'єр-міністр України.

Процеси становлення різних елементів виконавчої влади, зокрема посади **П.-м. У.**,

досліджували В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Борденюк, Ф. Бурчак, А. Заєць, В. Копейчиков, Л. Кривенко, Є. Кубко, В. Медведчук, Н. Нижник, В. Опришко, В. Погорілко, М. Селівон, В. Сіренко, В. Тацій, Є. Тихонова, Ю. Тодика, О. Фрицький, М. Цвік, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та інші.

Літ.: Іжа М. М. Організаційно-правові засади державного управління : навч. посіб. / М. М. Іжа, Т. І. Пахомова, Я. О. Різнікова. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008; *Конституція України*: прийнята на п'ятій сесії верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141; Лазор О. Д. Основи державного управління та місцевого самоврядування : навч.-метод. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, І. Г. Лазар. — 2. вид., доп. і перероб. — Брошнів-Осада : Таля, 2009; *Про Кабінет Міністрів України* : Закон України № 2591-VI від 07.10.2010 р. // Голос України. — 2010. — № 199. — 13 жовт.

*Лазар І. Г.*

**ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА** (англ. rule of law) – визначає умови життєдіяльності всього соціального організму, тобто порядок створення, існування і функціонування державних органів і громадських організацій, соціальних спільнот. **П. в. п.** визначений ст. 8 Конституції України: “Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується”. Конституція України розділяє окремо два поняття: верховенство права та верховенство закону.

**П. в. п.** є основою конституційного поняття “правова держава” і реалізується у різних сферах функціонування держави та права:

правотворенні, правореалізації, правоохороні і є юридичною основою застосування інших принципів права: поділу державної влади, гуманізму. **П. в. п.** інтегрує поняття права як системи загальнообов'язкових, формально визначених правил поведінки, які встановлюються або санкціонуються державою, нею охороняються, виражають волю домінуючої частини населення в соціально неоднорідному суспільстві і слугують регулятором найважливіших суспільних відносин. **П. в. п.** означає, що не держава створює право, а навпаки, право є основою організації і життєдіяльності держави в особі її органів і посадових осіб, інших організацій.

Трактування **П. в. п.** вперше було запропоноване Дж. Гаррінгтоном у 1656 як “вищий зміст законів, а не людей”, як рефрену тези Аристотеля про те, що держава, яка керується законами, є вищою за державу, що керується людьми. Верховенство права означає не тільки правові обмеження королівської влади, а й свободу індивідів від незаконного державного втручання в приватні справи. Це правило – характеристика верховенства права – було встановлене судовим прецедентом у справі *Entick & Carrington*, розглянутій у 1765 судом Великої Британії. Суд вирішив: якщо немає закону (статуту) або судового прецеденту, які підтверджують законність видачі ордера на обшук та арешт, відповідна практика є незаконною і суперечить **П. в. п.** За Дж. Муром, **П. в. п.** означає: уряд є підконтрольним народу та існує для нього; поділ влади та принципи взаємозв'язку між законодавчою, виконавчою й судовою владою; представницька демократія, процедурні й істотні обмеження щодо урядових дій, спрямованих проти окремих осіб (захист особистої свободи та особистої гідності); обмежений уряд і федералізм; судовий розгляд незалежною та

неупередженою системою судових органів як центральним механізмом втілення конституційних законів у життя.

У ФРН **П. в. п.** означає також пріоритет індивідуальних прав над колективними цілями, для досягнення яких приймаються закони. Тобто цей принцип є невід'ємним від принципу індивідуальної свободи. “Принцип верховенства права, особливо у його зв'язку із загальними вимогами свободи для громадян, передбачає, що індивід має бути захищений від втручання публічної влади, яке не є необхідним”.

Виокремлюють п'ять різних, але взаємопов'язаних ознак принципу верховенства права (Г. Вейд). По-перше, принцип верховенства права означає, що всі дії держави мають бути вчинені згідно з правом у тому сенсі, що на всі дії стосовно прав та свобод індивідів виконавча влада уповноважується правом. По-друге, діяльність виконавчої влади здійснюється згідно з тими нормами та принципами, які обмежують її дискреційну владу та унеможливають зловживання нею. По-третє, всі спори стосовно законності актів адміністративних органів вирішуються судами, які є незалежними від виконавчої влади. По-четверте, закон – єдиний для держави та особи у тому сенсі, що уряду, якщо це спеціально не обумовлено, не можуть належати привілеї та виняткові повноваження щодо відмови застосовувати деякі положення закону. По-п'яте, поза сферою державної адміністрації, верховенство права означає, що ніхто не може бути покараний за злочини, які не визначені законом; те саме стосується адміністративних правопорушень. Дж. Рац доповнює визначення **П. в. п.** Г. Вейда такими елементами: усі закони мають бути перспективними, доступними і чіткими, а також відносно стабільними; процес прийняття звичайних законів регламентується загальновідомими, стабільними, чіткими загальними правилами;

незалежність суддів гарантується; дотримання принципів природної справедливості – обов'язкове; суди наділяються повноваженнями щодо контролю за реалізацією цих принципів; можливість відносно легкого доступу до судів; дискреція державних органів, які здійснюють функції щодо боротьби зі злочинністю, не може призводити до нехтування ними законів.

**П. в. п.** є ключовим поняттям вирішення фундаментальної проблеми конституційного права – здійснення належного контролю за державним примусом стосовно індивідів. У період Середньовіччя верховенство права здебільшого означало універсальний закон, що слугує юридичним засобом обмеження світської влади, тобто верховенство права означало верховенство природного права (концепт “конституціоналізму”).

На сучасному етапі **П. в. п.** є основою принципів права як системи ідей, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими з сутністю права і складають його головні риси, відрізняються універсальністю, імперативністю та загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу.

**П. в. п.** як базовий принцип демократичного суспільства, передбачає судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу, що і було доведено у ході виборчого процесу. Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечив захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства та держави. **П. в. п.** закладений практично в усіх законах, які, своєю чергою, мають бути спрямовані на захист прав і свобод громадян.

На відміну від **П. в. п.**, принцип верховенства закону (закон є основним джерелом права у сучасному суспільстві), закріплений Конституцією України, означає визначальну, провідну роль закону в правовій системі, зокрема системі джерел права, його вищу юридичну силу відносно підзаконних актів. Тобто принцип верховенства закону означає тільки співвідношення закону та інших нормативно-правових актів.

Згідно із рішенням Конституційного Суду України (№ 15-рп/2004 від 02.11.2004, верховенство права є пануванням права у суспільстві. **П. в. п.** вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті, передусім, ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів **П. в. п.** є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема, норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимізуються суспільством і зумовлюються історично досягнутим культурним рівнем суспільства. **П. в. п.** визначається наявністю законів із правовим змістом (правових законів) та пов'язаністю державної влади із правовими законами, тобто правом. В. Погорілко зазначає: “Часто верховенство права як принцип правової держави називають верховенством закону. Це виправдано лише в тому разі, коли слово “закон” вживається в широкому (загальному) розумінні цього слова, як будь-який нормативно-правовий акт. Якщо ж термін “закон” вживається у вузькому розумінні слова, як акт, що приймається Верховною Радою, то таке тлумачення принципу верховенства права є спрощеним”.

**П. в. п.** має ще один, суто правозастосовний аспект при здійсненні правосуддя. Судді, які здійснюють право-суддя у

межах англосаксонської правової системи, а також певною мірою судді континентальної Європи, перш ніж винести рішення у справі, повинні на підставі норм внутрішнього позитивного законодавства, законодавства та прецедентного права інших країн, міжнародного права, загальноправових принципів, звичаїв, наукових доктрин, власних логічних розмірковувань тощо сформулювати принцип (rule of law), який є його основою. Як зазначено, наприклад, у пункті d) частини першої ст. 38 Статуту Міжнародного суду ООН, суд має застосовувати судові рішення та праці найбільш кваліфікованих науковців різних націй як додатковий засіб визначення принципу, згідно з яким має бути вирішена справа (rule of law). Іншими словами, верховенство права – це певний юридичний стандарт прийняття судового рішення, що свідчить про неупередженість правосуддя та намагання суддів поновити справедливість винесенням рішення.

**П. в. п.** встановлює: верховенство Конституції України, особливу процедуру прийняття й зміни закону, відповідна процедура має бути передбаченою лише в Основному Законі (ніхто, крім законодавчої влади, не має права вносити зміни); обов'язкову відповідність усіх інших нормативних актів закону, наявність механізмів реалізації й захисту закону; механізм конституційного нагляду, що забезпечує несуперечність усієї законодавчої системи.

Літ.: *Конституційне право України* : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. — К. : Наукова думка, 2003; *Конституція України*. Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина : навч. посіб. / Мін. освіти і науки України. — вид. 2-ге, перероб. і допов. — К. : Вид. А.С.К., 2003; *Тесленко М. В.* Конституційна юрисдикція в Україні : навч. посіб. / М. В. Тесленко ; Міністерство освіти і науки України. — К. : [б. в.], 2003.

*Баштанник В. В.*

**ПРИНЦИП ВІДКРИТОСТІ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ** – загальноприйнята норма, яка передбачає можливість громадян брати безпосередню участь у діяльності органів державної влади і виявляється у забезпеченні реального впливу громадян та їхніх об'єднань на зміст управлінської діяльності.

Термін “відкритість” у державному управлінні є тісно пов'язаним та взаємозалежним із терміном “прозорість”. У вітчизняних наукових працях прийнято розрізняти ці два поняття. Однак європейські та американські вчені часто змішують значення термінів “прозорість” та “відкритість”, вживають один термін “transparency”.

“Відкритість” використовується для визначення заходів, що здійснюються з метою максимального залучення населення до участі в державному управлінні, а також забезпечення довіри громадськості до різного рівня державних установ. Відкритість в діяльності органів державної влади гарантує врахування думки громадськості при розробці та впровадженні державних управлінських рішень.

**П. в. у д. у.** передбачає наявність у системі правових відносин широких каналів взаємопроникнення для всього спектру соціальних, економічних і політичних сил та має соціально-комунікативне спрямування. **П. в. у д. у.** важливою є умовою взаємодії держави та громадянського суспільства, рівності прав на інформацію, участі громадськості в суспільно-політичному житті і здійснення контролю за діяльністю органів державної влади. У цьому випадку через відкритість закріплюється транспарентність органів державної влади.

**П. в. у д. у.** виявляється в активній участі громадськості через постановку вимог перед органами державної влади щодо прийняття певних рішень, здійснення дій

або утримання від них. **П. в. у д. у.** визнається як обов'язок органів державної влади із забезпечення можливості вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами шляхом безпосереднього волевиявлення, роботи на посадах державних службовців, а також опосередковано – шляхом вибору конкретних кандидатур у депутати або політичних партій, які будуть представляти інтереси громадян у парламенті та в органах місцевого самоврядування.

**П. в. у д. у.** характеризується: безпосередньою участю громадян та їх об'єднань у діяльності органів державної влади, здійсненнім постійного суспільного контролю над діяльністю органів державної влади, участю населення у прийнятті управлінських рішень та впливом на вироблення змісту державної політики, спрямуванням та коригуванням дій органів державної влади шляхом впливу на їх діяльність інститутів громадянського суспільства.

**П. в. у д. у.** є невід'ємною характеристикою здійснення ефективного державного управління та обов'язковою умовою демократизації.

Забезпечення **П. в. у д. у.** передбачає закріплення цього принципу на законодавчому рівні та обов'язкову нормативно-правову регламентацію механізмів реалізації. В Україні забезпечення відкритості суб'єктів владних повноважень регламентується Законами “Про інформацію” від 02.10.1992, з змінами і доповненнями, “Про доступ до публічної інформації” від 13.01.2011, який набув чинності 9 травня 2011 та “Про центральні органи виконавчої влади” від 17.03.2011. Одним із ефективних механізмів забезпечення **П. в. у д. у.** є електронне урядування, концепція розвитку якого схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 2250-р. від 13.12.2010.

Літ.: *Про інформацію* : Закон України від 02.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — Ст. 650; *Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації* : монографія / Н. Р. Нижник (заг. ред.) ; Центр дослідж. пробл. публічн. упр. — Чернівці : Технодрук, 2008; *Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України* / уклад. : Е. А. Афонін, О. В. Суший. — К. : НАДУ, 2010.

*Ковбасюк Ю. В., Кучабський О. Г.*

**ПРИНЦИП ЗАКОННОСТІ** в державному управлінні – зв'язаність адміністрації законом, що передбачає як обов'язок органів управління діяти відповідно до закону і виявляти ініціативу для забезпечення виконання закону. Обґрунтовуючи другу складову **П. з.**, Г. Бребан наголошував, що складність умов, у яких змушений функціонувати апарат державного управління, обмеженість ресурсів, які він може використати для вирішення суспільно необхідних завдань, дає можливість обґрунтовано ухилитися від додержання матеріальних та процесуальних вимог закону. Однак така практика дискредитує не тільки сам апарат управління, але й порушує питання про необхідність його існування. Тому саме покликання адміністрації передбачає, що вона повинна вишукувати не способи ухилитися від виконання вимог закону, які є відображенням загальнодержавної волі, а шляхи та засоби їх неухильного додержання.

**П. з.** виявляє себе у верховенстві закону, неухильному дотриманні законів та відповідним їм нормативно-правових актів органами держави, окремими посадовими особами та окремими громадянами. Однак недостатньо проголосити принцип підпорядкування адміністрації закону. Як відзначали Р. Давід і К. ЖофFRE-Спінозі, “повагу до права легше привити приватним особам (держава тут може

відігравати роль арбітра), аніж державі – носію влади”. Необхідною є наявність особливих органів, процедур і політичних умов, які б зобов’язали адміністрацію діяти відповідно до закону і припиняти незаконні дії.

Чинне законодавство України при встановленні принципів діяльності окремих органів виконавчої влади незмінно передбачає, що вони мають керуватися **П. 3.**

Необхідність неухильного дотримання **П. 3.** в діяльності органів державного управління визначається таким:

1. Серед суб’єктів влади органи державного управління є найбільш значною складовою. Саме з ними найбільш інтенсивно взаємодіють фізичні і юридичні особи. Недотримання вимог закону апаратом управління створює підстави для активного тиску на адміністрацію через механізми зовнішнього контролю, на що невиправдано відволікаються ресурси організації.

2. Органи державного управління здійснюють як правовстановлення, так і правозастосування, видаючи велику кількість нормативних та індивідуальних правових актів. Самою різноманітністю умов, серед яких доводиться діяти адміністрації, усувається можливість встановлення загальних правил. Проведена “зверху” детальна регламентація стала б перешкодою розвитку суспільства, якому адміністрація має служити.

3. Суб’єкти управління наділені владними повноваженнями, постають безпосередніми розпорядниками значної частини матеріально-фінансових ресурсів суспільства. Окрім того апарат управління, здійснюючи регулятивний вплив на окремі аспекти суспільної життєдіяльності, також впливає на фінансові потоки, і відтак неминуче опиняється в центрі протистояння більш-менш впливових суспільних інтересів.

4. Суб’єкти державного управління наділені значними дискреційними (здійснюва-

ними на власний розсуд) повноваженнями. Жодна адміністративна інституція не може уникнути становища, коли їй потрібно мати певну свободу витлумачення встановлених “зверху” норм і правил їх застосування, відповідно до тих умов, у яких вона змушена діяти.

5. Апарат державного управління з метою реалізації покладених на нього функцій та завдань застосовує позасудовий примус.

З іншого боку, необхідність дотримання **П.3.** органами виконавчої влади зумовлена їх об’єктивною зацікавленістю у цьому.

Адже за відпрацьованої системи законотворчості саме органи виконавчої влади постають ініціаторами і розробниками законів. Саме вони, здійснюючи правозастосування, першими бачать, як ці закони, ким і в чіьх інтересах використовуються на практиці, якими є їх переваги і недоліки. Необхідність внесення змін до чинного законодавства найбільш відчутна при здійсненні тих чи інших управлінських дій, які встановлюють, змінюють або припиняють конкретні правовідносини.

Ігнорування законів органами виконавчої влади створює небезпечні прецеденти для них самих, оскільки підриває ставлення до виданих ними нормативно-правових актів. Поширення правового нігілізму в суспільстві є крайім небезпечним засобом руйнації державного управління, оскільки останнє здійснюється передусім у правовій формі.

В умовах правової держави, головною ознакою якої є гарантованість суб’єктивних прав громадян у відносинах з органами державного управління, органи виконавчої влади, які у своїх рішеннях, діях чи бездіяльності ігнорують **П. 3.**, тим самим стимулюють широке втручання судів (передусім адміністративних) у здійснення державного управління.

Літ.: Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учеб. / Г. В. Атаманчук. — М. : Омега-Л, 2010;



*Бахрах Д. Н.* Административное право : учеб. для вуз. / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. — 3-е изд., пересмотр., и доп. — М. : Норма, 2008; *Брэбан Г.* Французское административное право / Ги Брэбан ; пер. с фр. ; под ред. и со вступ. ст. С. В. Хоботова. — М. : Прогресс, 1988; *Давид Р.* Основные правовые системы современности / Рене Давид, Камилла Жоффре-Спинози ; пер. с фр. В. А. Туманова. — М. : Междунар. отношения, 1999.

*Мельниченко В. І.*

**ПРИНЦИП ПРОЗОРОСТІ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ** – загальноприйнята норма, яка забезпечує обізнаність населення щодо сутнісних проявів матеріального і процесуального аспектів діяльності органів державної влади, а також зрозумілість її обумовленості, змісту і сенсу. У довідкових виданнях “прозорість” визначається, насамперед, як фізична характеристика матеріальних об’єктів, а також як доступність для сприймання, зрозумілість, дохідливість, явність, неприхованість, щирість, відвертість тощо. Термін “прозорість” у значенні характеристики діяльності органів державної влади можна тлумачити, передусім, як властивість бути зрозумілим. Прозорість у діяльності органів державної влади характеризується максимально можливим доступом громадськості до інформації про діяльність органів державної влади та формуванням механізму громадського впливу на сферу державного управління через представницькі інститути.

**П. п. у д. у.** передбачає своєчасне отримання громадянами надійної та достовірної інформації про діяльність органів державної влади, що забезпечується законодавством про свободу інформації. **П. п. у д. у.** полягає у встановленні органами державного

управління умов, що забезпечують залучення громадян та інших об’єктів управління до прийняття управлінських рішень шляхом створення і гарантування високого рівня їх обізнаності щодо змістового та процедурного аспектів державно-управлінської діяльності. **П. п. у д. у.** виявляється у тому, що окремі громадяни (групи людей), на які поширюється цей принцип або яких так чи інакше стосуються рішення або дії органу державної влади, мають бути якнайповніше обізнані з ними і тим, у який спосіб вони будуть здійснені

**П. п. у д. у.** характеризується: обізнаністю громадськості стосовно усіх аспектів діяльності органів державної влади; зрозумілістю громадськості причин, змісту і наслідків рішень та дій органів державної влади; обізнаністю громадськості щодо своїх прав і свобод; оперативним та повним інформуванням громадськості щодо діяльності органів державної влади; безперервним комунікативним зв’язком між органами державної влади та громадськістю; здійсненням постійного моніторингу щодо задоволеності населення діяльністю органів державної влади та вивчення очікувань громадськості.

Рівень забезпечення **П. п. у д. у.** є ознакою зрозумілості, переконливості дій влади та належної обізнаності громадян із змістом державної політики та процедурами прийняття управлінських рішень, а також одним із показників демократичності системи державного управління.

Основою реалізації **П. п. у д. у.** є процес комунікації органів державної влади з громадськістю, який передбачає забезпечення поінформованості населення про діяльність органів державної влади та формування розуміння цієї діяльності.

**П. п. у д. у.** гарантує дотримання правових засад здійснення відповідних повноважень органами державної влади, сприяє усуненню правових колізій та недоліків у

законодавстві. А також забезпечує відповідальність державних службовців за зміст їх управлінської діяльності.

Забезпечення **П. п. у д. у.** передбачає закріплення цього принципу на законодавчому рівні та обов'язкову нормативно-правову регламентацію механізмів реалізації. В Україні забезпечення прозорості суб'єктів владних повноважень регламентується Законами "Про інформацію" від 02.10.1992, з змінами і доповненнями, "Про доступ до публічної інформації" від 13.01.2011, який набув чинності 9 травня 2011 та "Про центральні органи виконавчої влади" від 17.03.2011. Одним з ефективних механізмів забезпечення **П. п. у д. у.** є електронне урядування, концепція розвитку якого схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 2250-р від 13.12.2010. Літ.: *Про інформацію* : Закон України від 02.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — Ст. 650; *Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації* : монографія / Н. Р. Нижник (заг. ред.) ; Центр дослідж. пробл. публічн. упр. — Чернівці : Технодрук, 2008; *Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України* / уклад. : Е. А. Афонін, О. В. Суший. — К. : НАДУ, 2010.

*Ковбасюк Ю. В., Кучабський О. Г.*

**ПРИНЦИПИ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ** (principles of good governance) — це загальні основоположні начала, що визначають порядок формування і діяльності органів влади на місцевому та регіональному рівнях, їх місце і роль у забезпеченні реалізації гарантій права громадян на отримання якісних, ефективних управлінських послуг.

**П. н. в.** розроблені на основі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, Європейської Стратегії щодо інновацій та доброго урядування на місцевому рівні, загальноприйнятних морально-етичних норм із урахуванням

сформованих особливостей організації та функціонування органів влади на місцевому та регіональному рівнях.

**П. н. в.** сприймаються у широкому і вузькому розуміннях.

У широкому розумінні використання **П. н. в.** у діяльності органів влади сприймається як суспільна цінність, яку всі країни-члени Ради Європи бажають досягти задля забезпечення добробуту своїх громадян через демократичне, відповідальне, ефективне, прозоре та підзвітне врядування на місцевому та регіональному рівнях.

У вузькому розумінні використання **П. н. в.** розглядається крізь призму інтересів громадян, які мають канали впливу на рішення, що приймаються органами влади, контролюють та залучаються до її діяльності. Характерними ознаками використання **П. н. в.** у діяльності органів влади є прозорість та підконтрольність громадянам, відповідність принципам ефективності та результативності.

**П. н. в.** прописані у проекті Європейської хартії регіональної демократії, яку 30 травня 2008 Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи рекомендував до прийняття країнами-членами Ради Європи як зобов'язувальний документ. Відповідно до положень зазначеної хартії, функціонування регіонального самоврядування має відбуватись на засадах повної поінформованості щодо процесу прийняття рішень, оцінювання процесу реалізації рішення, а також вимогах гнучкості, відкритості, прозорості, громадської участі та публічної відповідальності. При цьому виконання публічних завдань має відповідати принципам доброго врядування та якості надання публічних послуг.

**П. н. в.** включають такі елементи: участь громадян (*participatory*), орієнтацію на консенсус (*consensus oriented*), прозорість (*transparency*), підзвітність (*accountability*), дотримання закону (*rule of law*),

ефективність та результативність (*effectiveness and efficiency*), відповідальність (*responsiveness*), справедливість (*equity and inclusiveness*).

Принцип “участі громадян”, тобто залучення громадян до управління місцевими справами, відображає загальнодемократичну вимогу, встановлену Загальною декларацією прав людини, Міжнародним пактом громадянських та політичних прав, – гарантії участі громадян в управлінні публічними справами. Окрім того, цей принцип базується на досвіді, підтверженому публічною практикою: партнерство громадських інститутів і влади дає змогу поліпшити якість вироблення та впровадження місцевих рішень. Участь представників громадських організацій, органів самоорганізації населення, активних громадян реалізується через різні форми місцевої демократії: громадські слухання, місцеві ініціативи, загальні збори громадян за місцем проживання, участь в обговоренні проєктів нормативних актів органів влади тощо.

Принцип прозорості діяльності органів влади передбачає потребу встановлення режиму довіри між владою і громадянами – як щодо безпосередньо діяльності органу чи посадової особи, так і щодо рішень органу влади; необхідність забезпечення законодавчо закріпленого права громадян на доступ до інформації. Практичне запровадження процедур, які б створювали зазначені умови, відбувається через: оприлюднення найважливіших проєктів нормативних актів, які безпосередньо зачіпають інтереси громадян; висвітлення процесу проведення сесійних засідань, нарад тощо; оперативне оприлюднення всіх нормативних актів, які приймаються органами влади та коментарів до них; періодичне проведення брифінгів, прес-конференцій.

Принцип підзвітності передбачає, що усі посадові особи разом та індивідуально

мають нести відповідальність за свої дії; забезпечувати інформування та пояснення рішень, які ухвалюються владою; забезпечувати ефективні заходи протидії неефективному управлінню та порушенню прав громадян з боку місцевої влади. Тобто, принцип підзвітності є, насамперед, контрольним, що передбачає реальну здатність громадськості контролювати рішення органу влади. Цей принцип передбачає громадський контроль у частині виконання владним органом законодавчо встановлених повноважень, а також перевірку стану виконання запланованих заходів (виконання бюджету, цільових програм тощо) та інших рішень публічної влади.

Принцип відповідальності застосовується всюди, тобто у всіх сферах діяльності регіональних та місцевих органів влади: у випадках невиконання вимог чинного законодавства, бездіяльності або неналежних дій при виконанні покладених повноважень, порушень внутрішніх нормативних документів тощо.

Принцип ефективності та результативності передбачає, що результати діяльності мають відповідати поставленим цілям, а також забезпечувати найбільш оптимальне використання наявних ресурсів.

Принцип дотримання закону має свою специфіку при застосуванні у системі місцевого самоврядування, адже місцеве самоврядування – це влада підзаконна і всі елементи системи місцевого самоврядування зобов’язані точно та неухильно дотримуватись вимог законодавства, інших нормативно-правових актів державної влади. Відповідно до цього всі акти, що приймаються у системі місцевого самоврядування, мають відповідати вимогам законодавства. Водночас Конституція України передбачає, що місцеве самоврядування має власні повноваження і реалізує їх самостійно та незалежно від державної влади. Органи

місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законодавством, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території, тобто в Україні законодавчо закріплений пріоритет актів місцевого самоврядування, що видаються в межах компетенції відповідного органу місцевого самоврядування, над актами будь-якого органу виконавчої влади. Згідно з Конституцією України, рішення органів місцевого самоврядування зупиняються у встановленому законодавством порядку з одночасним зверненням до суду лише з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України.

Принцип орієнтації на консенсус передбачає досягнення згоди між усіма зацікавленими суб'єктами у ході багатосторонніх переговорів щодо підготовки рішень органів влади.

Принцип справедливості є універсальним принципом, якій слугує моральним орієнтиром увсіх видах людської діяльності. Отже, **П. н. в.** багато в чому є інструментальним виразом концепції “ефективного демократичного врядування” (доброго врядування). Але якщо “ефективне демократичне врядування” ґрунтується на підвищенні ефективності всієї системи врядування (у сукупності регіональної спільноти, її органів, громадських організацій та рухів тощо), то **П. н. в.** орієнтуються на підвищення ефективності механізмів діяльності виключно органів регіональної влади. При цьому у зарубіжній літературі і для принципів “ефективного демократичного врядування” і для **П. н. в.** завжди застосовується сталий вираз “good governance”, адже, принципи “ефективного демократичного врядування”, які в Україні прийнято називати “принципами доброго врядування”, є основою, на якій вибудовуються засади врядування на різних адміністративно-територіальних рівнях.

Усі **П. н. в.** вимагають певного інструментарію впровадження, тому що існують об'єктивні та суб'єктивні фактори, які полягають в обмеженні можливостей (професіоналів, фахівців), політичних поглядах та інших проблемах, що перешкоджають їх впровадженню.

Рада Європи розробила та рекомендує до використання інструментарій для допомоги місцевим урядам та їх організаціям чи групам на місцевому рівні, з упровадження кожного із **П. н. в.**

Впровадження **П. н. в.** в організацію діяльності органів влади в Україні сприятиме відкритості та встановленню прозорих правил контролю за дотриманням законності рішень органів влади, забезпечить ефективність та результативність їх роботи.

Літ.: Грищенко І. М. Впровадження у діяльність районної ради принципів належного врядування: прозорості та участі громадян / І. М. Грищенко // Економіка і держава : міжнар. наук.-практ. журн. — Вип. 12. — К. : [б. в.], 2009; Грищенко І. М. Принципи належного врядування як дієвий механізм впровадження демократичного врядування на регіональному та місцевому рівнях / І. М. Грищенко // Демократичне врядування: наука, освіта, практика : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (29 травня 2009 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1. — К. : НАДУ, 2009; Європейська Хартія регіональної демократії : наук.-практ. комент. / [авт.-уклад. : Т. М. Безверхнюк та ін.] ; Асоціація дослідників держ. упр. — Одеса : ХОББИТ ПЛЮС, 2008.

*Грищенко І. М.*

**ПРОФЕСІЙНІ СПІЛКИ** – добровільні, неприбуткові громадські організації, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за типом їх професійної (трудової) діяльності (навчання). В Україні утворюються з метою представництва, здійснення і захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок. Діяльність **П. с.** ґрунтується на принципах законності

та гласності. Правовою основою діяльності **П. с.** України є Конституція, Закони України “Про об’єднання громадян” (1992), “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” (1999), інші нормативно-правові акти.

Громадяни України мають право на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати **П. с.**, вступати до них та виходити з них на умовах і в порядку, визначених їх статутами, брати участь у роботі **П. с.** Іноземні громадяни та особи без громадянства не можуть створювати **П. с.**, але можуть вступати до них, якщо це передбачено їх статутами. Членами **П. с.** можуть бути особи, що працюють на підприємстві, в установі або організації незалежно від форм власності і видів господарювання, у фізичної особи, яка використовує найману працю, особи, які забезпечують себе роботою самостійно, особи, які навчаються. Громадяни України можуть вільно обирати **П. с.**, до якої вони бажають вступити. Підставою вступу до **П. с.** є заява громадянина (працівника), подана в первинну організацію **П. с.** При створенні **П. с.** прийом до неї здійснюється установчими зборами. Статутами (положеннями) може бути передбачено обмеження щодо подвійного членства у **П. с.**

З метою виконання своїх статутних завдань **П. с.**, їх організації мають право на добровільних засадах створювати об’єднання (ради, федерації, конфедерації тощо) за галузевою, територіальною або іншою ознакою, а також входить до складу об’єднань та вільно виходити з них. При створенні таких об’єднань укладають відповідну угоду та затверджують статут (положення) об’єднання. Права об’єднань **П. с.** визначаються **П. с.**, які їх створили, відповідно до Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, а також статутами, положеннями цих об’єднань.

**П. с.** та їх об’єднання, відповідно до своїх статутних цілей і завдань, мають право вступати до міжнародних профспілок та інших міжнародних організацій та об’єднань, які представляють інтереси працівників, і брати участь у їх діяльності, співпрацювати з **П. с.** інших країн, проводити діяльність яка не суперечить законодавству України.

Для здійснення захисту прав та інтересів членів **П. с.** на відповідному рівні договірного регулювання трудових і соціально-економічних відносин **П. с.**, організації **П. с.** можуть мати статус первинних, місцевих, обласних, регіональних, республіканських, всеукраїнських. Статус первинних мають **П. с.**, які діють на підприємстві, в установі, організації, навчальному закладі або об’єднують членів **П. с.**, які забезпечують себе роботою самостійно чи працюють на різних підприємствах, в установах, організаціях або у фізичних осіб.

Статус місцевих мають **П. с.**, які об’єднують не менше як дві первинні організації, що діють на різних підприємства, в установах, організаціях однієї адміністративно-територіальної одиниці (міста, району в місті, району, села, селища).

Статус обласних мають **П. с.**, організації яких є в більшості адміністративно-територіальних одиниць однієї області, міст Києва та Севастополя, де розташовані підприємства, установи або організації певної галузі.

Статус регіональних мають **П. с.**, організації яких є у більшості адміністративно-територіальних одиниць не менше двох областей.

Всеукраїнськими визнаються **П. с.**, які мають хоча б одну з таких ознак: 1) наявність організацій **П. с.** у більшості адміністративно-територіальних одиниць України, визначених ст. 133 Конституції України; наявність організацій **П. с.** у

більшості з тих адміністративно-територіальних одиниць України, де розташовані підприємства, установи або організації певної галузі.

Статус республіканських **П. с.** Автономної Республіки Крим визначаються за ознаками всеукраїнських **П. с.** стосовно території Автономної Республіки Крим.

У своїй діяльності **П. с.**, їх об'єднання незалежні від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, роботодавців, інших громадських організацій, політичних партій; їм не підвітні і не підконтрольні. Законодавство забороняє втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, роботодавців, їх об'єднань у статутну діяльність **П. с.**, їх організацій та об'єднань.

Держава забезпечує реалізацію права громадян на об'єднання у **П. с.** та дотримання прав та інтересів, визначає їх повноважними представниками працівників і захисниками їх трудових, соціально-економічних прав та інтересів, співпрацює з ними в їх реалізації, сприяє їм у встановленні ділових партнерських взаємовідносин із роботодавцями та їх об'єднаннями.

**П. с.** здійснюють свою діяльність відповідно до законодавства та своїх статутів (положень) які приймаються, затверджуються з'їздами, конференціями, установчими або загальними зборами членів **П. с.** відповідного рівня і не суперечать законодавству України. Легалізація (офіційне визнання) **П. с.**, їх об'єднань є обов'язковою і здійснюється шляхом реєстрації. Реєстрація всеукраїнських **П. с.**, їх об'єднань здійснюється Міністерством юстиції України, а інших **П. с.**, їх об'єднань – відповідно Головним управлінням юстиції в Автономній Республіці Крим, обласними, київським і севастопольським міськими, районними, районними в містах, міськими (міст обласного значення) управліннями юстиції.

**П. с.**, їх об'єднання можуть припинити свою діяльність шляхом реорганізації чи ліквідації (саморозпуску, примусового розпуску). Рішення про реорганізацію чи ліквідацію (саморозпуск) приймається з'їздом (конференцією), загальними зборами відповідно до статуту (положення) **П. с.**, об'єднання **П. с.** Діяльність **П. с.**, їх об'єднань, що порушує Конституцію та Закони України, може бути заборонена лише рішенням місцевого суду, а **П. с.** зі статусом всеукраїнських і республіканських та об'єднань **П. с.** із відповідним статусом – лише за рішенням Верховного Суду України. Не допускається примусовий розпуск, припинення, а також заборона діяльності **П. с.**, їх об'єднань за рішенням будь-яких інших органів.

Основними правами та обов'язками **П. с.**, їх об'єднань є: здійснення представництва і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів **П. с.** в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, у відносинах із роботодавцями, а також із іншими об'єднаннями громадян, ведення колективних переговорів, укладення колективних договорів, генеральної, галузевих, регіональних, міжгалузевих угод від імені працівників у порядку, встановленому законодавством; захист прав громадян на працю, участь у виробленні та здійсненні державної політики у галузі трудових відносин, оплати праці, охорони парці, соціального захисту, здійснення громадського контролю за дотриманням законодавства про працю; участь у розробленні державної політики зайнятості населення, державних та територіальних програм зайнятості, проведення спільних консультацій з цих проблем із роботодавцями, їх об'єднаннями, а також із органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, здійснення заходів щодо соціального захисту членів **П. с.**, які вивільняються в результаті реорганізації

або ліквідації підприємств, установ, організацій, здійснення контролю за виконанням законодавства про зайнятість; участь у визначенні головних критеріїв життєвого рівня, прожиткового мінімуму, а також мінімальних розмірів заробітної плати, пенсій, соціальних виплат, політики ціноутворення, розробці соціальних програм, спрямованих на створення умов, які забезпечують гідне життя, вільний розвиток і соціальний захист, управління в галузі соціального страхування; представництво прав та інтересів працівників у відносинах із роботодавцями в управлінні підприємствами, установами, організаціями; право власності на кошти та інше майно, необхідне для здійснення їх статутної діяльності.

**П. с.** на підприємствах, в установах, організаціях та їх структурних підрозділах представляють колективні інтереси працівників незалежно від їх членства у **П. с.** Вони мають право представляти своїх членів при реалізації ними конституційного права на звернення за захистом своїх прав до судових органів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також до міжнародних установ.

Літ.: Головка М. Л. Проблеми сучасного профспілкового руху в Україні / М. Л. Головка // Український історичний журнал. — 1996. — № 3; Добровольська Г. О. Професійні спілки України за умов утвердження незалежності держави (1990 – 2002 рр.): монографія / Г. О. Добровольська. — К.: Норд-Прес, 2007; Дубровський М. Л. Моделі профспілкової діяльності і типи профрухів: історія і сучасність / М. Л. Дубровський, Л. С. Чернявський // Профспілки України. — 1998. — № 3; Зима М. П. Профспілки України: минуле і сучасність / М. П. Зима. — К.: Асоціація профспілок України, 1996; Капелюшний В. П. Профспілки і українське державотворення в 1917–1921 рр.: історичний досвід та сучасний стан дослідження / В. П. Капелюшний // Вісник Академії праці і соціальних відносин ФПУ. — 2000. — № 3; Лисяк О. І. Профспілки і

соціально-політичне життя держави / О. І. Лисяк // Актуальні проблеми державного управління: наук. зб. — № 2(10). — Х.: УАДУ ХФ, 2001; *Нариси історії професійних спілок України* / кер. авт. кол. О. П. Реєнт. — К.: Федер. спілок України, 2002.

*Малик Я. Й.*

**ПРОЦЕДУРА ГОЛОСУВАННЯ** – основна стадія виборів, встановлений законодавством порядок проведення *голосування*. **П. г.** має три етапи: ідентифікація виборця, отримання бюлетеня, власне голосування. **П. г.** в Україні розпочинається у день виборів або в день повторного голосування. Про час і місце голосування сповіщає виборців дільнична *виборча комісія*.

*Ідентифікація виборця* відбувається шляхом пред'явлення виборцем документа, який засвідчує його особу. Документом, який підтверджує особу та *громадянство* України виборця є: паспорт громадянина України; для осіб, недавно прийнятих до громадянства України – тимчасове посвідчення громадянина України; для військовослужбовців строкової служби – військовий квиток; для осіб, які перебувають в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах – картка (довідка) установи виконання покарань і слідчого ізолятора, що повинна містити: прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць, рік народження, громадянство, фотокартку особи, підпис керівника та печатку установи. На закордонних виборчих дільницях та на спеціальних виборчих дільницях, утворених на суднах, які перебувають у плаванні під Державним Прапором України, а також на полярній станції України документом, що посвідчує особу громадянина може бути також паспорт громадянина України для виїзду за кордон; дипломатичний паспорт; службовий паспорт; посвідчення особи моряка. Ідентифікація виборця необхідна для запобігання використанню голосу

виборця іншою особою, не занесеною до списку виборців. З отриманням бюлетенів пов'язана проблема обліку й контролю їх видачі, а з іншого – збереження таємниці голосування.

**П. г.** відбувається у спеціально відведених приміщеннях із достатньою кількістю кабін або кімнат для таємного *голосування*. Мають бути визначені місця для видачі *виборчих бюлетенів*. Виборчі скриньки повинні бути встановлені так, щоб виборці при підході до них обов'язково проходили через кабінки або кімнати для таємного голосування. Вхід та вихід із кабінки або кімнати для таємного голосування та шлях до виборчих скриньок повинні бути в полі зору членів дільничної виборчої комісії, довірених і уповноважених у визначеному порядку осіб та офіційних спостерігачів. Відповідальність за організацію та забезпечення таємності голосування покладено на дільничні *виборчі комісії*.

У день *виборів* перед початком *голосування* голова дільничної виборчої комісії надає для огляду членам дільничної виборчої комісії та уповноваженим особам, яким надано право бути присутніми на засіданні дільничної виборчої комісії, всі наявні виборчі скриньки, які після огляду пломбуються або опечатуються печаткою дільничної виборчої комісії. До кожної із виборчих скриньок, що задіяна в голосуванні, повинен бути опущений контрольний лист із зазначенням часу його вкидання, номеру виборчої дільниці, прізвищ і підписів голови, заступника голови, секретаря, інших членів виборчої комісії та присутніх осіб. Підписи засвідчуються печаткою виборчої комісії або зазначається про відмову присутньої особи підписатись на контрольному листі.

*Отримання бюлетеня*. Один член виборчої комісії надає виборцю список виборців для підпису, інший член комісії повинен вписати своє прізвище та розписатися у

визначеному місці на виборчих бюлетенях. На контрольних талонах виборчих бюлетенів членом комісії окрім підпису зазначається номер, за яким виборця внесено до списку виборців на дільниці. Після того, як за отримання виборчих бюлетенів для голосування виборець розписується у списку виборців та на кожному контрольному талоні, член виборчої комісії відокремлює від кожного бюлетеня, що видається виборцю, контрольний талон та видає виборцю бюлетені для голосування. Будь-які інші позначки на бюлетенях забороняються. Член виборчої комісії повинен оголосити виборцю кількість отриманих ним бюлетенів. До кінця голосування контрольні талони зберігаються у члена комісії, який видав виборчі бюлетені.

Виборчий бюлетень заповнюється виборцем особисто в кабінці для таємного голосування. Присутність інших осіб забороняється, окрім випадків, якщо виборець, внаслідок фізичних вад, не може самостійно заповнити виборчий бюлетень. Тоді виборець, з відома голови або заступника голови дільничної виборчої комісії, має право запросити для допомоги іншу особу на свій розсуд, окрім членів виборчої комісії, кандидатів у депутати, кандидатів на посаду що обирається на цьому голосуванні, уповноважених осіб місцевої організації партії, довірених осіб кандидата чи офіційних спостерігачів. Забороняється передавати свої виборчі бюлетені іншим особам та отримання виборчого бюлетеня від інших осіб (окрім члена виборчої комісії, який видає бюлетень).

У виборчому бюлетені для голосування виборець робить позначку “плюс” (+) або іншу, яка засвідчує його волевиявлення у квадраті проти прізвища кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, за якого він голосує, назви місцевої організації партії,



за кандидатів у депутати від якої він голосує. Якщо виборець не підтримує жодної із запропонованих кандидатур, він робить позначку “плюс” (+) або іншу в квадраті проти слів, що зазначають про невідтримку жодного із кандидатів. Виборець може голосувати лише за один список кандидатів у депутати від місцевої організації партії у відповідному багатомандатному виборчому окрузі, одного кандидата в депутати у відповідному одномандатному мажоритарному виборчому окрузі, одного кандидата в депутати у відповідному одномандатному виборчому окрузі, за одного кандидата на посаду відповідно сільського, селищного, міського голови. Виборець може перебувати в приміщенні для *голосування* лише протягом часу, необхідного для голосування. Заповнений бюлетень виборець опускає в скриньку для голосування. Якщо виборець, помилився, заповнюючи виборчий бюлетень, він має право звернутися з письмовою заявою до членів виборчої комісії з проханням видати йому інший виборчий бюлетень. Інший виборчий бюлетень видається членами дільничної виборчої комісії лише один раз, в обмін на зіпсований. У списку виборців проти прізвища виборця робиться відповідна позначка та ставиться підпис члена дільничної виборчої комісії. Зіпсований виборчий бюлетень негайно погашається як невикористаний, про що складається акт. При підрахунку голосів зіпсований і погашений виборчий бюлетень враховується як невикористаний і запаковується разом із контрольним талоном у пакет із невикористаними виборчими бюлетенями. Якщо окремі виборці за станом здоров'я не можуть прийти в приміщення для голосування, за їх письмовою заявою дільнична виборча комісія складає список таких виборців, визначає час і не менше 3 членів виборчої комісії, які організують

голосування у місцях перебування таких виборців. Час виходу членів комісії визначається з таким розрахунком, щоб ці виборці змогли проголосувати не пізніше, як за годину до закінчення *голосування*. Голова комісії повинен оголосити про те, що члени комісії виходять для організації *голосування* до виборців, які за станом здоров'я не можуть прийти в приміщення для *голосування*. Для проведення **П. г.** робиться витяг зі списку виборців у формі списку, який разом із відповідними виборчими бюлетенями та опломбованою скринькою вручається головою виборчої комісії визначеним членам комісії. **П. г.** у місцях перебування виборців аналогічна.

Після повернення членів комісії до приміщення для голосування скринька, контрольні талони та витяг зі списку виборців передаються голові дільничної виборчої комісії.

Літ.: *Про вибори* депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10.07.2010 р. // Голос України. — 2010. — № 141. — 31 лип.; *Про вибори* народних депутатів України : Закон України від 25.03.2004 р. // Голос України. — 2004. — № 73. — 20 квіт.; *Шемшученко Ю. С.* Політологічний енциклопедичний словник / Шемшученко Ю. С., Горбатенко В. П., Бабкін В. Д. [та ін]. — К. : Генеза, 1997.

*Телешун С. О., Шульга І. Л.*

**ПРОЦЕДУРИ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ** – офіційно встановлений порядок вироблення та здійснення публічної політики, проведення громадських заходів або послідовність дій для здійснення публічної політики.

Офіційно затверджена послідовність дій при прийнятті управлінських рішень публічними, а інколи й приватними, дійовими особами, з метою вирішення проблеми, політично визначеної як колективна. Ця сукупність рішень і

діяльності дає привід для формальних, більшою або меншою мірою вимушених актів, спрямованих на зміну поведінки соціальних груп, спрямовані на вирішення колективної проблеми та визначення груп-мішенів, які реалізують цю публічну політику, та кінцевих користувачів, які отримують результати від публічної політики.

**П. п. п.** поділяють на процедури *зовнішньої* взаємодії (відносини взаємного впливу між політико-адміністративною системою і її оточенням, як, наприклад, процедури консультацій щодо законопроекту і постанов чи декретів з зацікавленими колами або передача на публічне обговорення видачі дозволів на експлуатацію) і *внутрішньої* взаємодії публічного сектора (консультації зі службами, пов'язаними з “вивченням впливу на навколишнє середовище” у Швейцарії, “внесенням на розгляд” в середині французького адміністративного органу). Для кожного типу взаємодії визначені законодавством чіткі процедурні норми.

**П. п. п.** покликані реалізовувати такі основні принципи правотворчості: демократизм, що є характеристикою ступеня участі громадськості в процесі правотворчості, рівня розвитку процедурних норм та інститутів суспільства; гласність, що є характеристикою відкритості та прозорості для громадськості правотворчого процесу; професіоналізм – є характеристикою компетентності інститутів, які приймають правотворчі рішення.

Згідно із *Конституцією України*, право на участь громадськості в публічному управлінні реалізується шляхом участі громадян у референдумах, виборах, залучення до діяльності політичних партій та громадських організацій, участі у прийнятті рішень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, участь

в проведенні регуляторної політики держави, доступу до державної служби, звернення до органів влади, доступу до інформації про діяльність влад та оскарження рішень органів влади.

Участь громадськості у правотворчих процесах демонструє реалізацію публічної політики шляхом залучення громадян до здійснення публічної влади та способів втілення права громадян на участь в управлінні державою. Зокрема, процедура участі громадськості в законотворчому процесі країни можлива за допомогою прийняття законів громадянами безпосередньо, тобто ухвалення на референдумі, та шляхом вироблення та прийняття закону за участі громадян.

У європейській практиці є різні способи реалізації права участі громадян у державному управлінні, що формуються на основі конституційно-правових засад, а саме є: референдум; право народної правотворчої ініціативи; право на звернення; право на свободу зібрань; консультативно-дорадчі органи; народне вето; право на участь в управлінні державним справами.

**П. п. п. є:** *вибори, референдум, звернення громадян, громадські слухання, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади.*

Літ: *Парсонз В.* Публічна політика. Вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонз ; пер. Дем'янчук О. П. — К. : Вид-дім “Кево-Могилянська академія”, 2006; *Телешун С. О.* Нормативно-правові засади публічної політики та управління : навч. посіб. / Телешун С. О., Ситник С. В. — К. : Вид-во НАДУ, 2009; *Телешун С. О.* Публічної політика та управління : наук. розроб. / Телешун С. О., Титаренко О. Р., Ситник С. В., [та ін.]. — К. : Вид-во НАДУ, 2010.

*Телешун С. О., Шульга І. Л.*

**ПРОЦЕС ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ** (англ. government) – це свідомо і цілеспрямована послідовна діяльність,

пов'язана з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами державного управління. Унаслідок чого відбувається зміна суспільних станів, подій і явищ. **П. д. у.** спрямований на втілення в життя державної стратегії та політики, і є основним способом реалізації суб'єкт-об'єктних відносин на державному рівні, де суб'єктом державного управління є система державної влади у формі спеціально утворених органів, між якими розподілені певні функції державного управління, а об'єктом державного управління є все суспільство.

Основними елементами **П. д. у.**, які можуть виконуватися у різних комбінаціях та послідовності на різних етапах становлення і розвитку держави, є: визначення форми державного управління; визначення державного режиму; визначення державного устрою; визначення основних цілей і функцій держави, їх пріоритетності; розподіл повноважень між вищими органами державної влади (між гілками влади); визначення стратегії розвитку держави; визначення структури органів державної влади (відповідно до стратегічних цілей та функцій держави); визначення або коригування завдань і функцій органів державної влади; розроблення державної політики за основними напрямками діяльності держави; програмування (формування плану дій), розроблення сценаріїв і графіків реалізації функцій органів державної влади (складу і послідовності завдань, програм, проектів, інших заходів); складання бюджету (розрахунок обсягу витрат і розподіл ресурсів за роботами, запланованими для досягнення цілей); реалізація державної політики (оперативне та тактичне управління).

Процес державного управління є сукупністю неперервних взаємопов'язаних дій та функцій, спрямованих на забезпечення досягнення цілей держави. В будь-якій

країні він утворюється внаслідок взаємодії системи або окремих органів державної влади та управління (суб'єкт) із суспільством або між собою (об'єкт такого управління). Це, насамперед, процес вироблення та реалізації регулюючих, організуючих і контролюючих впливів у будь-яких сферах і галузях суспільства, що є основою діяльності органів державної влади та управління. Його характеристики і властивості безпосередньо пов'язані з становленням і розвитком системи державної влади та суспільства й відображають як їх особливості, так і особливості відповідних державно-управлінських (суб'єкт-об'єктних, суб'єкт-суб'єктних і об'єкт-суб'єктних) відносин у часовому вимірі.

Процес державного управління є формою існування динамічної системи таких відносин. Це узагальнений інтегрований процес, який фактично складається з численних процесів державного управління, що конкретизуються на циклах управління через визначення певних суб'єктів та об'єктів управління. Саме дослідження узагальненого процесу дає змогу правильно оцінювати проблемні ситуації становлення і розвитку державного управління в країні, оскільки згідно з закономірністю цілісності системи в ній виникають інтегративні якості, не властиві окремим компонентам.

Ефективність процесу державного управління залежить від дієздатності системи державної влади та стану суспільства, рівня та активності суспільної діяльності. Як зазначав відомий український учений В. Цветков, методологічно істотним для дослідження проблеми визначення ефективності державного управління є фіксування того, в якому режимі функціонує управління. За його оцінкою, державне управління може здійснюватися в двох режимах – нормальному та надзвичайному.

Така дуальна оцінка допомагає краще зрозуміти сутність проблемної ситуації розвитку процесу державного управління, яка з позиції системної філософії виникає внаслідок невідповідності існуючого і бажаного стану як цього процесу, так і системи державного управління загалом. На думку Г. Атаманчука, проблемна ситуація породжується діалектикою життя і виникає тоді, коли стає явною необхідність зміни цілей та параметрів діяльності, що задані.

Вищезазначена проблемна ситуація виникає здебільшого за двох умов: внаслідок формулювання нових цілей розвитку (нормальний режим управління) та внаслідок кризового розвитку подій у державі (надзвичайне або кризове управління). Іншими словами – це або проблема досягнення нового, кращого за те, що було, або проблема втрати останнього, перша з яких пов'язана з усвідомлюваною зміною межі майбутнього, а друга – з неочікуваним порушенням межі існуючого. Відповідно виникає різне ставлення та різні підходи до вирішення таких проблем. У першому випадку має здійснюватися управління за відхиленням, тобто за розбіжністю між параметрами функціонування об'єкта управління та цілями управління, а в другому – за збуренням, коли керуюча система, в нашому випадку суб'єкт державного управління, реагує на можливість відхилення від стану нормального функціонування об'єкта управління внаслідок зовнішніх причин.

За нормального режиму управління, як свідчить сучасна світова практика, процеси управління в суспільних системах, зокрема процес державного управління, здебільшого набувають спрямування стратегічного управління, а при кризовому управлінні вони, як зауважував В. Цветков, забезпечуються в рамках чинних законів політичної боротьби, обмеженням прав і

свобод громадян, а також значним звуженням дії механізмів саморегуляції. Відповідно до положень синергетики, з одного боку, системна криза свідчить, що вичерпані ресурси колишніх джерел розвитку відповідної системи і руйнівні процеси переважають, а, з іншого боку, дезорганізація створює нові можливості для нової організації, інтенсивного включення процесу самоорганізації.

Літ.: Бакуменко В. Д. Державне управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішний, М. М. Іжа [та ін.] / за заг. ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. Ч. 1: Теоретико-методологічні засади / В. Д. Бакуменко. — К. : ВПЦ АМУ, 2010; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; *Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи* / кол. авт. ; наук. кер. В. В. Цветков. — К. : Оріяни, 1998.

*Бакуменко В. Д.*

**ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА** (англ. public policy): 1) діяльність органів публічного врядування спрямована на вирішення суспільних проблем; 2) прикладна суспільна наука та навчальна дисципліна, що вивчає діяльність органів публічного врядування спрямовану на вирішення суспільних проблем.

**П. п.** як діяльність загалом визначають як “відношення органів влади до свого оточення” (Eyestone, ст. 18). За Дж. Андерсоном **П. п.**: 1) це свідома, цілеспрямована діяльність, а не сукупність випадкових подій; 2) це певний визначений курс, а не окремі непов'язані між собою рішення; 3) це реальна діяльність, а не просто намір щось зробити; 4) може бути як позитивною (здійснення активних заходів із вирішення проблем), так і негативною

(свідомою відмовою втручатися в перебіг подій); 5) базуються на законодавстві і є обов'язковою для виконання громадянами, яких вона стосується.

**П. п.** здійснюють органи публічного врядування, які уповноважені громадою здійснювати владні функції на основі закону і мають легітимні засоби добиватися виконання своїх рішень. До таких органів належать органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Громадські об'єднання і бізнес можуть впливати на **П. п.**, але вони не уповноважені приймати рішення від імені громади і не несуть за них відповідальності.

**П. п.** здійснюється як реакція на запити громадян чи виникнення якоїсь суспільної проблеми. Проблеми, на вирішення яких спрямовується **П. п.** мають насамперед публічне, а не приватне спрямування. Попри складнощі розмежування за певних умов публічного від приватного, це означає, що вони стосуються всієї громади (села, міста, країни), а не окремих громадян. Публічність передбачає також, що вирішення проблеми буде мати вплив на громаду загалом або буде здійснюватися за громадські (бюджетні) кошти.

Процес **П. п.** складається з формулювання, визначення проблем, вироблення та вироблення і прийняття рішень на їх вирішення, а також втілення рішень у життя. Формулювання проблеми є складним процесом узгодження різноманітних поглядів на певну ситуацію, на причини виникнення цієї ситуації, можливі шляхи її виправлення та наслідки владного втручання як для громади загалом, так і для окремих зацікавлених сторін. Вироблення рішень передбачає узгодження різноманітних інтересів при збереженні пріоритету суспільних цінностей та загального блага. Прийняття рішення означає його формалізацію у формі акту, що має юридичну силу: закон, указ, рішення, постанова, результат голосування чи

референдуму. Рішення можуть як вказувати тільки загальний напрямок майбутніх дій, так і містити конкретну програму досягнення цілей. Реалізація рішень може здійснюватися безпосередньо органами виконавчої влади або іншими уповноваженими на це організаціями.

**П. п.** як прикладна суспільна наука та навчальна дисципліна поєднує у собі елементи таких сфер знання, як економіка, соціологія, політичні науки, психологія, суспільне управління, менеджмент та природничі науки в контексті їх застосування до вирішення органами публічного врядування суспільних проблем. Як окрема політико-управлінська дисципліна, чие завдання полягало у дослідженні процесу вироблення політики та створенні методологічної основи для прийняття раціонально обґрунтованих рішень, **П. п.** сформувалася в середині ХХ ст. Розвиток **П. п.** тісно пов'язаний із розвитком демократичного суспільства, утвердженням відкритості прийняття суспільно важливих рішень, коли розуміння важливості процедур вироблення урядових рішень та оцінки їх ефективності починають посідати важливе місце у громадській свідомості. Важливий внесок у становлення **П. п.** як науково-навчальної дисципліни зробили Т. Дай, С. Дрор, Ч. Ліндблом, Г. Лассвелл, К. Фрідріх, Дж. Андерсон та інші.

Найбільш відомими центрами досліджень **П. п.** є Чикагський університет, Університет Карнегі Мелон в Пітсбургу, Гарвардський університет, Університет Міссісіппі, Університет Індіани. В Україні осередками розвитку **П. п.** є Національна академія державного управління при Президентові України включно з її регіональними інститутами, Києво-Могилянська академія, та інші вищі навчальні заклади, де готуються магістри державного управління, публічного адміністрування та державної служби.

Літ.: Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамеш. — Львів : Кальварія, 2004; Пал Л. Аналіз державної політики / Л. Пал. — К. : Основи, 1999; Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс ; пер. з англ. — К. : Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2006; Anderson J. Public Policy-Making: An Introduction / J. Anderson. — Boston : Houghton Mifflin Company, 1997; Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction / W. Dunn. — New Jersey : Prentice Hall ; Englewood Cliffs, 1994; Dye T. Understanding public policy / T. Dye. — New Jersey : Prentice Hall ; Englewood Cliffs, 1995; Eyestone R. The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership / R. Eyestone. — Indianapolis : Bobbs-Merrill, 1971.

*Загорський В. С., Бунік М. З.*

**ПУБЛІЧНА СЛУЖБА** (англ. public service – публічна служба) – професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах, в органах місцевого самоврядування та в інших органах публічної влади, мають статус публічного службовця, виконують повноваження публічної адміністрації та публічні функції. **П. с.** є похідним від “публічної адміністрації” (public administration). Враховуючи останні тенденції розвитку відносин влади і суспільства, можна виокремити основні складові публічної служби: державна, муніципальна, спеціалізована, цивільна тощо.

Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (п. 15, ст. 3) визначено, що **П. с.** – це професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади АР Крим, органах місцевого самоврядування. Окреслена норма визначає **П. с.** через види служб, перелік яких не є вичерпним. У 2009 Вищий адміністративний суд України вказав, що визначальним при визначенні видів **П. с.** для

правозастосування є правове регулювання їх діяльності, відповідно до якого можна визначити такі види публічної діяльності: діяльність на державних політичних посадах; професійна діяльність суддів; державна служба; служба в органах місцевого самоврядування.

**П. с.** тісно пов’язана з іменем французького професора Л. Дюгі (фр. – L. Duguit), який належав до науковців, що вивчали практику державних інституцій та їх зв’язок із суспільством. На його думку, **П. с.** – це будь-яка діяльність, виконання якої має бути визначене, забезпечене і підконтрольне керівникам держави, адже це необхідне для реалізації та розвитку соціальної взаємної залежності тому, що така природа, що вона може бути повністю забезпечена тільки втручанням влади. У 1897 М. Оріу трактує **П. с.** з огляду політичної науки як організацію, яку держава створює і утримує з метою задоволення колективних потреб. М. Оріу аналізує поняття публічних та суспільно корисних служб. Адміністративне право він розглядав як сукупність норм, які визначають організацію та функціонування публічних служб та регулюють суспільно корисні служби. З його визначенням **П. с.** складається з службовців, матеріальних та фінансових ресурсів; послуги отримують усі члени суспільства в повному обсязі, які оплачують їх пропорційно до своїх можливостей. Суспільно корисна служба відповідає колективним потребам; керується особами, які безпосередньо беруть участь у державних рішеннях; передбачає створення організацій, які не належать до адміністрації та не підлягають жорсткій регламентації адміністративно-правових норм. У 1910 М. Оріу видав працю “Принципи публічного права”, яка представляла більш юридичний підхід до аналізу складових **П. с.** До аналізу окремих складових **П. с.** почали активно звертатись в середині ХХ ст. Основними мотивами здійснення

публічної політики вчені тих часів вважали “суспільний інтерес”, “публічний інтерес”, “суспільне благо”. Зміст цих понять трактується так: “суспільне благо – це те, що виробляється державою, а не ринком”. Тобто товари та послуги, що надаються державою та оплачені податками, позиками та іншим фінансуванням. Подальшого розвитку дістали такі поняття, як “публічні послуги” та “адміністративні послуги”.

Вже у повоєнну епоху ліберальні ідеї щодо мети розробки і здійснення публічної політики утверджувалися на основі того, що роль держави має полягати в управлінні “публічним” і його проблемами, щоб вирішити ті проблеми суспільного життя, які не під силу ринку. Дослідженнями у сфері взаємовідносин суспільства та держави у ХХ ст. почали займатися все більше вчених та практиків.

Основна ознака (мета) *функцій П. с.* – задоволення публічного інтересу шляхом надавання публічних послуг; виконання функцій публічної влади; виконання функцій та завдань публічних інституцій. Враховуючи досвід розвитку різних держав, іншими основними ознаками функцій **П. с.** можна виокремити такі: визначаються напрямками діяльності публічних інституцій (державні – вирішують функції держави; органи місцевого самоврядування – забезпечують виконання функцій громади; підприємства, установи, організації – в межах наділених функцій публічної служби); основною характеристикою здійснення **П. с.** є її сервісне спрямування; направлені на задоволення публічного інтересу (англ. public interest), тобто інтересу соціальної спільноти; визначаються потребою суспільства; визначаються компетенцією інституції, що здійснює певну функцію; охоплюють основні сфери суспільного життя: адміністративно-політичну, соціально-гуманітарну, економічну; як правило, є

неперервними щодо свого виконання, постійний та оперативний тип діяльності. З’являються різноманітні підходи у вітчизняній юридичній практиці, теорії та практиці державного управління щодо визначення поняття *публічного службовця* як посадової особи **П. с.** В Україні найчастіше дослідники вивчають поняття публічного службовця як посадової особи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. В юридичній практиці існує також визначення поняття “публічний службовець” як громадянина України, який займає посаду в державному органі або органі місцевого самоврядування, здійснює публічну діяльність на професійній основі і наділений повноваженнями щодо реалізації визначених завдань і функцій. Залишається абсолютно невизначеним правове регулювання діяльності інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, крім державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які також виконують функції держави та надають публічні послуги. До таких можуть належати керівники і заступники керівників державних підприємств, установ та організацій і посадові особи, які виконують функції держави, органів місцевого самоврядування та перебувають у трудових відносинах із юридичними особами публічного права і одержують заробітну плату з коштів державного чи місцевого бюджетів.

Основним видом діяльності службовця **П. с.** є надавання *публічних послуг*. Основою публічної послуги є публічний інтерес, який означає визначений державою та забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого є умовою та гарантією її існування і розвитку. Відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затвердженої

розпорядженням Кабінету Міністрів України № 90-р від 15.02.2006, сферу публічних послуг становлять послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (здебільшого виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень з коштів місцевого бюджету. Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги. У зазначеній концепції адміністративна послуга визначається як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що, відповідно до закону, забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). Дослідженням **П. с.** займалися представники різних іноземних наукових шкіл, а саме: Г. Бребан, Ж. Ведель, Д. Гарнер, Ж. Гримо, К. Дейвіс, Дж. Ебербах, К. Екштайн, Дж. Елдер, Н. Оуен, С. Солон, Р. Шафхаузер, Ж. Шевальє та ін. Запропонували власні підходи до вивчення окремих питань **П. с.**, її становлення та розвитку в Україні В. Авер'янов, Е. Афонін, С. Вировий, І. Грицяк, І. Козюра, О. Лазор,

В. Малиновський, О. Мельник, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Ситник та інші, які розглядали **П. с.** у контексті наближення владних інституцій України до принципів громадянського суспільства, враховуючи світовий досвід та сучасну практику.

Літ.: *Кодекс адміністративного судочинства* // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35 – 37. — Ст. 446; *Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади* : розпорядження Кабінету Міністрів України № 90-р від 15.02.2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 7; *Парсонс В.* Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики / В. Парсонс ; пер. з англ. — К. : Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2006; *L. Duguit.* Traité de Droit Constitutionnel. — Vol 2. La Theorie Generale de l'Etat / L. Duguit. — Paris : [s. n.], 1923.

*Капна М. І.*

**ПУБЛІЧНЕ ВРЯДУВАННЯ І ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ** (англ. – government, governance and public administration) – два різновиди управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість (самоврядність) усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку. Місце обох видів управління в системі соціального управління показано на рис. 1.

**П. в. і п. а.** позначають два різні, хоча і взаємно доповнювані та щільно пов'язані між собою види управлінської діяльності. Називаючи їх, у посткомуністичних країнах переважно говорять про “державне управління”, тоді як у більшості демократичних країн вживають терміни “врядування” та “публічне адміністрування” (англ. – public administration).

*Врядування* здійснюється на різних рівнях суспільної системи шляхом визначення напряму розвитку, прийняття і впровадження загальнозначущих для певного рівня рішень, які на загальнонаціональ-





Рис. 1. Види управління в системі соціального управління

ному рівні мають переважно, хоч і не винятково політичне спрямування. Іншими словами, врядування дорівнює виробленню і здійсненню *публічної політики*. Публічної – значить такої, яка є справою суспільства, громади, кожного її члена, а не лише офіційних уповноважених осіб. Суб'єктами врядування є владні структури та окремі політики (політичні діячі і політичні посадовці), насамперед виконавча влада, але не тільки. Необхідність перетворення проєктів найбільш значущих рішень на закони робить співучасником врядування законодавчий орган.

Окрім того, в Європі зараз відбувається зміна управлінської парадигми, внаслідок чого усе більшого поширення набуває підхід до управлінських проблем з позицій “врядування” не як *government* – урядового управління, а як “*governance*” – *публічного (суспільного) управління*, у якому задіяні усі зацікавлені сторони: уряд, бізнес, громадянське суспільство. Воно

містить у собі конотацію виходу управлінської діяльності за межі уряду, “роздержавлення” управлінських функцій, передачі значної їх частини від уряду до інших суспільних суб'єктів задля досягнення кращої керованості суспільства, його впорядкованості і спрямування на досягнення стратегічних цілей. Цей термін означає перехід від розуміння управління як ієрархічної (вертикальної) системи контролю згори вниз до його сприйняття як процесу, спрямованого на горизонтальну, мережеву взаємодію, завдяки якій відбувається скеровування суспільних суб'єктів на певні бажані чи корисні цілі.

Іншим є зміст поняття *публічного адміністрування*. *Адміністрування* (англ. *administration*) – вид організаційно-розпорядчої діяльності, спрямованої на підготовку та впровадження рішень, управління персоналом, надання послуг населенню. *Публічне адміністрування* (державне управління – за традиційною пострадянською термінологією) – це

технічна складова врядування, що має здійснюватись на професійній (неполітичній) основі і чим далі, тим більше звертатиметься до залучення недержавних партнерів для спільного вирішення проблем, що постають у цій сфері управлінської діяльності.

Коли говорять про врядування, у фокусі перебувають виконавча гілка влади і адміністративний апарат, що разом з органами місцевого самоврядування становлять те, що називаємо публічною адміністрацією. *Публічна адміністрація* – це сукупність державних і недержавних структур та повноважних осіб, які здійснюють **П. в. і п. а.** Основними структурними елементами публічної адміністрації є: а) органи виконавчої влади; б) адміністративний апарат; в) виконавчі органи місцевого самоврядування. Необхідність перетворення проєктів найбільш значущих рішень публічної адміністрації на закони робить співучасником врядування і законодавчий орган держави.

Головна відмінність цих двох видів управлінської діяльності полягає у тому, що врядування як діяльність політично-відповідальних посадовців включає в себе ухвалення владних рішень; адміністрування – діяльність професійних управлінців (чиновників, службовців), спрямована на підготовку й організацію виконання рішень. Попри те, що *управління/адміністрування* є одним із інструментів і складовою частиною *правління/врядування*, з огляду демократизації політичного процесу краще, щоб ці два спрямовані на одну мету, але відмінні за типом та обсягом повноважень, види управління суспільством сприймалися як дві самостійні системи, які тим цінніші будуть одна для одної і для суспільства, чим краще їх представники усвідомлять і втілюватимуть у життя специфіку своєї місії.

У світі трапляються різні варіанти (моделі) співіснування врядування й адміністрування: від повного злиття політичних та управлінсько-адміністративних функцій і посад до їх жорсткої відокремленості. Повне злиття адміністрування та політичного управління, при безумовному домінуванні останнього, було притаманне колишнім комуністичним режимам. Це призводило до змішування функцій політиків і бюрократії у теорії й на практиці, від чого суспільна думка посткомуністичних країн не звільнилася ще й донині. Для більшості демократичних країн Заходу характерна модель відносної інтеграції, яка в різних країнах діє по-різному, але всюди управлінський персонал (бюрократія) набирається за конкурсом, має гарантований державою статус і престиж, стабільність і просування по кар'єрній драбині на основі вислуги років і заслуг. Політичні посадовці формально займають провідні позиції, однак на практиці часто залежать від знань і професійності службовців. Мета, яку ставлять перед цими двома галузями державного управління у демократичних країнах – зберегти відносну рівновагу у взаємовідносинах між політиками та управлінцями, домогтися підзвітності і підконтрольності одних і других, не допустити перетворення бюрократії у закриту, незалежну касту, що спекулює своєю обізнаністю, а політиків – у всесильних маніпуляторів, які не рахуються з особливостями адміністративної діяльності та не цінують професійність службовців.

В Україні переважає тенденція до надмірної політизації державної служби, яка перешкоджає запровадженню єдиних стандартів управління персоналом у державному секторі, призводить до невиправданого суб'єктивізму керівників при оцінюванні роботи державних службовців. Звільнення з політичних мотивів суттєво впливає на привабливість

державної служби та її професійність, а також призводить до вироблення недостатньо узгодженої та передбачуваної державної політики. На рівні центральних органів влади, зокрема президентської, розмежування політичних та адміністративних аспектів управлінської діяльності визнається як одне з завдань, яке має вирішити адміністративна реформа. Однак серед серед політичних діячів та дослідників ця пропозиція поки що має стільки ж прихильників, скільки й опонентів.

Тим не менше, терміни “врядування” та “публічне врядування” набувають усе більшого розповсюдження, особливо у працях молодих науковців. Дослідники, що займаються питаннями регіонального, міського і загалом місцевого урядування пишуть про “форми врядування”, “інституції врядування”, “механізми врядування”, аналізують політику “як боротьбу за владу” і як “процес урядування” (англ. – “politics” та “policy”). Учасники різноманітних програм і проектів вживають цей термін у таких словосполученнях, як (державне або просто) врядування, місцеве (само)врядування, муніципальне врядування, врядування в містах, електронне врядування, конституційне врядування, народне врядування, студентське врядування, глобальне врядування.

Нова парадигма *публічного врядування* (governance), що відводить органам політичної влади меншу роль у врядуванні, ніж це було дотепер, рано чи пізно пошириться й на Україну. А тому українська управлінська наука повинна бути готова до сприйняття і відповідного відображення цієї тенденції засобами свого понятійно-термінологічного апарату. Оскільки просто термін “урядування” (чи врядування – смислової різниці між цими словами немає) є буквальним відтворенням змісту

англійського поняття *government* (“урядового управління”) то як еквівалент терміну *governance* в українському дискурсі може бути прийняте словосполучення “публічне врядування”. Концепція *публічного врядування* (governance) добре корелює із непогано опрацьованими політологічними концепціями *деліберативної* та *учасницької демократії* (хоч деякі дослідники слушно зауважують, що їх не треба ототожнювати). Це дає змогу вивчати, оцінювати та вимірювати демократичність управлінської діяльності (і врядування, і адміністрування), базуючись на відповідно адаптовані міждисциплінарні підходи та методики, розглядати систему врядування як цілісну демократичну систему, тобто як систему *демократичного врядування*.

Літ.: *Демократичний розвиток: вищі державні службовці та політико-адміністративні стосунки* : матер. XVIII Міжнар. конгр. з підгот. вищ. держ. служб. (15 – 17 червня 2005 р., м. Київ). — К. : К.І.С., 2005; *Дем'янчук О.* Державна політика і державне управління: політологічні аспекти : монографія. — К. : Факт, 2008; *Коліушко І. Б.* Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні / І. Б. Коліушко ; відп. ред. В. Б. Авер'янов. — К. : Факт, 2002; *Основи демократії* : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. — 3-є вид., оновл. і доп. — Львів : Астролябія, 2009; *Debating Governance: Authority, Steering, and Governance* / ed. by Jon Pierre. — N.-Y. : Oxford University Press, 2000; *Ruzza C.* Governance and civil society in the European Union: Normative Perspectives / C. Ruzza, V. Della Sala. — Manchester : Manchester University Press, 2007.

*Колодій А. Ф.*

**ПУБЛІЧНІ ПОСЛУГИ** – послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, що надає **П. п.**,

розрізняють державні та *муніципальні послуги*. Державні послуги надаються органами державної влади (переважно виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

Хоча загальноприйнятої типології **П. п.** на цей час не існує, переважно у складі **П. п.** за функціональною ознакою виокремлюються адміністративні, управлінські, соціальні, житлово-комунальні, а також громадські послуги. Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг, є *адміністративні послуги*.

*Управлінські послуги* відображують зміст функціональної діяльності органу управління будь якого рівня ієрархії стосовно вироблення й реалізації політики (державної, регіональної, територіальної, місцевої) з регулювання певного сектора економіки чи соціального життя.

*Соціальні послуги* розглядаються як комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів,

спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя.

*Житлово-комунальні послуги* – результат господарської діяльності, спрямованої на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи у забезпеченні холодною та гарячою водою, водовідведенням, газом та електропостачанням, опаленням, а також вивезення побутових відходів у порядку, встановленому законодавством.

*Громадські послуги* надаються недержавними неприбутковими громадськими організаціями, професійними спілками, спілками споживачів тощо, а головною ознакою цих послуг є альтернативне акумулювання суспільних інтересів та їх захист перед офіційними державними установами. На рис. 1 наведено структуру **П. п.**

**П. п.** – одна з основних форм відносин громадянина, юридичних осіб і влади. За цього держава розглядається як “постачальник послуг”, тому що зазначені послуги безпосередньо пов’язані з публічними функціями держави, які їй іманентно притаманні. Функціонування державних інститутів має забезпечити демократичність взаємодії зі споживачем послуги, в основу якої має бути закладено соціальні гарантії її отримання. Питання

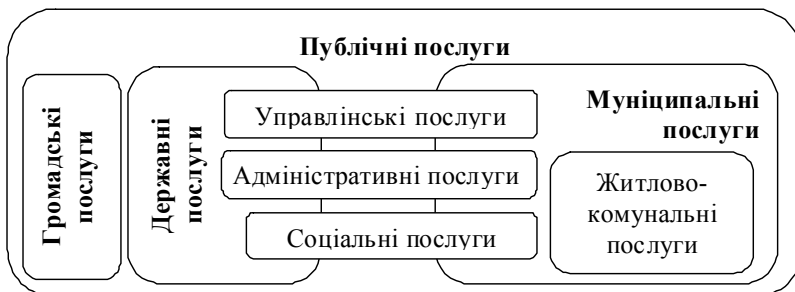


Рис. 1. Структура публічних послуг

щодо делегування права надання окремих видів **П. п.** бюджетним установам і організаціям або недержавним структурам вимагає спеціальної уваги і врахування думки тих суб'єктів, інтереси яких це зачіпає, тому що будь які зміни в обсягах, порядку та умовах надання послуг можуть негативно позначитися на споживачах. Потрібно визначити критерії такого делегування, що забезпечать оцінювання доцільності й ефективності реалізації переданих функцій, доступність і якість надаваних послуг. На сьогодні відсутні загальноприйнятні уявлення про якість і доступність **П. п.**, про відповідальність державних службовців за неналежне надання послуг або їх низку якість. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми є розробка стандартів **П. п.** (*стандартів послуг*). Коректно розроблений стандарт на **П. п.** може стати: мірою очікувань громадян – платників податків; інструментом для вимірювання ефективності заходів публічного управління; інструментом до визначення бюджету для окремих послуг; засобом сприяння

доброякісному плануванню бюджетних доходів та витрат. Запровадження стандартів **П. п.** разом із системою показників та інструментарієм вимірювання ступеня реалізації встановленого стандарту у Європі вважають практичним виконанням конституційного права громадян на отримання загальнодоступних **П. п.** однакового рівня.

Літ.: *Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади* : розпорядження Кабінету Міністрів України № 90-р від 15.02.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. — № 7. — 1 берез.; *Сороко В.* Концептуальний підхід до проблеми запровадження інституту надання державних послуг у практику діяльності державних службовців / В. Сороко // Вісник державної служби України. — 2004. — № 3. — С. 11—19; *Шаров Ю. П.* Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. — К. : Атіка, 2009; *Шаров Ю. П.* Муніципальні послуги: шлях до високої якості : монографія / Ю. П. Шаров, Д. В. Сухінін. — Мелітополь : ТОВ “Видавничий будинок ММД”, 2008.

*Шаров Ю. П.*

# Р

**РАДИ** – загальноприйнята назва колегіальних органів державної влади (законодавчої або виконавчої), місцевого самоврядування країни або міжнародний колегіальний орган (наприклад, орган міжнародної організації – **Р. Європи**, Рада Безпеки). Як органи державної влади **Р.** поділяються на загальнонаціональні (союзні, федеральні) й **Р.** суб’єкти – органи місцевого самоврядування – регіональні (**Р.** автономії) та місцеві (міські, сільські, селищні **Р.** тощо).

Як міжнародні органи **Р.** можуть бути загальними (**Р.** Безпеки ООН) і регіональними (**Р.** Європи).

Так, **Р. Безпеки ООН** – постійно діючий орган ООН, на який, згідно зі ст. 24 Статуту ООН, покладена головна відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки. Належить до головних органів ООН. За ст. 24 Статуту ООН, члени ООН не лише покладають цю відповідальність на Раду, а й погоджуються на те, щоб вона при здійсненні своїх обов’язків діяла від їхнього імені. Будь-які рішення **Р. безпеки ООН** з певного питання повинні розглядатися як дії ООН загалом. Відповідно до ст. 25, члени ООН визнають відповідальність **Р. безпеки ООН** і підкоряються зобов’язанням, встановленим нею. **Р. безпеки ООН** має право розслідувати будь-який спір або будь-яку ситуацію, що може призвести до міжнародних незгод між двома або більше країнами (ст. 34). При поданні скарги до **Р. безпеки ООН** щодо загрози миру, вона насамперед рекомендує сторонам дійти згоди мирним

шляхом. У окремих випадках вона сама проводить розслідування і здійснює посередництво. Якщо конфлікт призводить до воєнних дій, **Р. безпеки ООН** намагається якомога швидше покласти їм край. **Р.** може приймати рішення про примус, заходи, економічні санкції (такі, як ембарго на торгівлю) або колективні воєнні дії. Вона може направляти Збройні сили ООН для підтримання миру і безпеки з метою послаблення напруженості в рамках конфлікту і роз’єднання військ ворогуючих сторін, сприяючи цим створенню умов для мирного вирішення конфлікту.

**Р. Європи** (Council of Europe, Conseil de l’Europe) – міжурядова регіональна організація, метою якої є розвиток співробітництва держав-учасниць на базі спільних принципів та ідеалів, а також сприяння їх економічному і соціальному прогресу. Утворена 5 травня 1949 шляхом підписання представниками урядів 10 західноєвропейських держав Лондонського договору про утворення **Р. Європи** та Статуту **Р. Європи**. На сьогодні членами **Р. Європи** є 47 держав, зокрема Україна (з 09.11.1995). Діяльність **Р.** регулюється її Статутом, відповідно до якого метою ООН є здійснення спільних заходів у соціальній, економічній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях, а також у сфері розвитку демократії, захисту і здійснення прав та основних свобод людини.

**Р.** – традиційна для України назва суспільно-політичних і управлінських структур різних рівнів із часів виникнення

Запорізької Січі, форма безпосереднього народовладдя в нашій країні. На сьогодні ця назва об'єднує досить широкий спектр різноманітних структур. До таких у сучасній Україні належать: представницький орган державної влади (Верховна Р. України, Верховна Р. АР Крим) або місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська Р., районна у місті Р., районна, обласна Р.); колегіальні органи державної влади, що утворюються парламентом (Національна Р. України з питань телебачення і радіомовлення, Вища Р. юстиції та інші); органи при Президентові України та інші органи державної влади (Р. національної безпеки і оборони України та інші); дорадчий орган органу державної влади або місцевого самоврядування (опікунська Р.); колегіальний орган підприємства, установи, організації (вчена Р., педагогічна Р., художня Р.); спеціалізований орган із присудження (при-своєння) вчених ступенів і звань (Р. із захисту дисертації з певної спеціальності); колегіальний орган політичної партії або інші об'єднання громадян (політична Р., політбюро); об'єднання громадян або орган громадської самодіяльності (Р. громадськості мікрорайону); організаційно-правова форма роботи органів державної влади та місцевого самоврядування); історична або сучасна організована форма прямого народовладдя (козацька рада, чорна Рада, Переяславська Р., Центральна Р.) та інші.

Вагому роль на міжнародній арені для України має Р. національної безпеки і оборони України (РНБО) – координаційний орган із питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Головою РНБО є Президент України. Функції і компетенція РНБО визначено Законом “Про Раду національної безпеки і об України” (1998). До функцій РНБО належить: внесення пропозицій Президенту України щодо реалізації засад внутрішньої і

зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони, координації та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у мирний час, в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують безпеці України.

Після розпаду СРСР було створено Р. глав держав СНД та Р. глав урядів СНД для спільного вирішення питань економічного, політичного, соціального співробітництва.

Р. глав держав СНД – вищий орган СНД, утворено 1993. У ньому на рівні глав держав представлені всі країни-учасниці СНД. Повноваження, організація і діяльність цієї Р. регламентуються Статутом СНД, прийнятим 22.01.1993 на засіданні Р. глав держав СНД у м. Мінську (Білорусь). Р. глав урядів СНД – керівний орган СНД незалежних держав. Координує співробітництво органів виконавчої влади держав-членів у економічній, соціальній та інших сферах спільних інтересів країн СНД. Рішення ухвалюються за загальною згодою – консенсусом. Порядок роботи регулюється Правилами процедури Р. глав держав СНД і Р. глав урядів СНД (затв. 17.05.1996). Р. глав урядів представляє на затвердження Р. глав держав СНД бюджет органів СНД, визначає порядок розгляду питань фінансово-господарської діяльності цих органів, розглядає пропозиції та рекомендації органів галузевого співробітництва (рад, комітетів), здійснює координацію військово-економічної діяльності СНД, бере участь у координації зовнішньополітичної діяльності держав-членів, включаючи їх участь у міжнародних організаціях тощо.

Літ.: Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К. : Преса України, 1997; Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза,

2004; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 5: П – С / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. — К. : “Укр. енцикл.”, 1998.

*Стадник М. М., Ананко Л. В., Качковський О. Б.*

**РАДИКАЛІЗМ** (лат. *radix* – *radicalis* – корінний) суспільно-політичний принцип, на базі якого об’єднуються прихильники крайніх, рішучих дій і поглядів. Політичні течії, групи, що потребують рішучих перетворень, реформ, змін, зокрема дрібних і приватних, для здійснення будь-яких програм, рішення соціально-політичних проблем, досягнення визначених цілей. Політичний радикалізм – виник в Англії і Франції після великої французької революції (початок епохи модерну). Політичний радикалізм відрізняє різка (справедлива і несправедлива) критика владних структур, звинувачування у нерішучості, повільності, помилковості дій. Термін ввів у вжиток філософ-просвітник Ж.-Ж. Руссо, що зводив цей напрям суспільної думки до того смислу, що поки народ покорується верховній деспотичній владі, він поступає добре, але якщо повстає і скидає цю владу, то поступає ще краще. **Р.** часто набуває поширення в кризові, перехідні історичні періоди, коли виникає загроза існуванню традицій і звичному устрою суспільства або певних його шарів і груп. Цим терміном позначається прагнення доводити політичну або іншу думку до її кінцевих логічних і практичних висновків, не йдучи на жодні компроміси. **Р.** протилежний консерватизму помірності, традиціоналізму. Підставами **Р.** є: прагнення пригноблених верств населення змінити у суспільстві своє соціально-політичне положення і різні інтелектуальні концепції, представники яких критично ставляться до існуючих політико-культурних відносин і вважають, що ситуація може бути змінена за допомогою політичних і організаційних дій. Так, у марксизмі подібна орієнтація

вбачається в об’єктивній необхідності. Люди, особливо вожді, усвідомлять цю необхідність і реалізують її у своїй діяльності. Протилежною позицією можна вважати підхід Л. Гумільова, який вважав, що радикалізацію здійснюють пасіонарії, – люди, що практично несвідомо проявляють активність у тому або іншому напрямі і створюють нову форму суспільства та політики. Форми **Р.** можна розрізняти за ступенем активності його представників, а також залежно від глибини перетворень, що заплановані. Так, помірні радикали прагнуть до реформування суспільств засобами з мінімумом насильства (ліберали соціал-демократи). Екстремісти наголошують на найрішучіших способах досягнення мети, аж до терору. Революціонери намагаються здійснити глибокі перетворення всіх суспільних інституцій на принципово новій основі (наприклад, суспільна власність на засоби виробництва). **Р.** особливо характерний для соціальних утворень з великою кількістю суперечностей. Чим складніші суперечності, тим яскравіше виражена ідеологія радикалізму. **Р.** активізується у переломні історичні моменти, коли соціальні та політичні суперечності усвідомлюються і породжують політичну активність політичних позицій реальним умовам, що існують у суспільстві. Максимальна форма політичного радикалізму – пропаганда ідеї війни проти сусідів або геноциду якоїсь культурної меншини усередині країни. **Р.** може бути легальним і нелегальним. Крайньою формою нелегального радикалізму є тероризм. Нелегальний радикалізм знаходиться поза законом, він дуже небезпечний, оскільки тісно пов’язаний із насильством і авантюризмом. Історично виправданий **Р.** для зменшення негативних наслідків потребує заборон і противаг, бажано, щоб він був інтелектуально і культурно обґрунтований.



У XIX ст. радикальними називали партії, що обстоювали розширення виборчого права, участь населення в політиці, громадянські свободи й підвищення соціального добробуту, за часів, коли жодне з цих прав і свобод ще не було усталеною нормою. У цей час у Європі **Р.** вважали ідентичним із крайнім лібералізмом, інколи демократизмом або соціалізмом. В усіх країнах тоді почали створюватися радикальні партії. У 30 – 50 XIX ст. до радикальних течій відносять російський революційно-демократичний рух, ідеологами якого були О. Герцен, М. Огарев та інші. У XX ст., коли вони були закріплені законодавчо, радикальними почали називати партії, що прагнули розширити умови політичних дебатів, наприклад єврейські партії зелених. У деяких країнах, де зв'язки між церквою і державою досить міцні й загально визначені, радикальними можуть називатися партії, що виражають антиклерикальні погляди. Деякі аналітики виділяють в окрему категорію “радикальних правих” партій такі партії, як “пужадисти” й Національний фронт у Британії та Франції. У монархічних державах радикалами зазвичай називають республіканців. У Німеччині термін “радикалізм” застосовується до південно-німецької народної партії. У Англії, іменем радикалів називають ліве крило ліберальної партії.

В Україні політичний радикалізм трапляється у 1890 при створенні М. Драгомановим, І. Франком і М. Павликом Української Радикальної Партії у Галичині. Її вимогами були: переустрій Австрії на федеральній основі, децентралізація влади, поділ Галичини на дві окремі частини – українську і польську, введення прогресивного податку, розподіл ґрунтів великої власності поміж мало і безземельним селянством тощо. У 1926, після приєднання до партії волинської групи есерів, партія змінила назву на Українську

соціалістично-радикальну партію, а в квітні 1931 вступила до II Соціалістичного Інтернаціоналу. На Наддніпрянщині, за ініціативою Б. Грінченка, постала у 1904 Українська Радикальна Партія, що виділилася з Української Демократичної Партії. У 1905 обидві групи знов об'єдналися в Українську Демократично-Радикальну Партію (УДРП). У програмі вона мала домагання національно-територіальної автономії для України в рамках Росії та націоналізації землі. Не зважаючи на цю назву, радикали-демократи були насамперед партією поміркованої, ліберальної інтелігенції і спілкувалися з російською Партією Народної Свободи (“кадети”). Під тиском реакції в Російській Імперії, УДРП самоліквідувалася у 1907 і замість неї утворилося Товариство Українських Поступовців.

На початку XXI ст. політичний радикалізм називають ідеологічне обґрунтування застосування насильства для вирішення тих або інших суспільних проблем. Політичні партії, рухи, групи інтелектуалів, що сповідують політичний радикалізм, на сьогодні стали невід'ємною частиною політичної структури будь-якого стійкого суспільства. Низка партій по всій Європі, зберігаючи у своїй назві слово “радикальна”, є поважними поміркованими партіями, що обстоюють незначні зміни політичної системи. Поняття “радикальний” означає “належний до коріння” і суть цієї метафори полягає у тому, що радикалізм прагне докорінних змін.

Літ.: *Короткий* оксфордський політичний словник / Джері Андергіл, Пол Артур, Сиріл Барет [та ін.] ; за ред. І. Макліна і А. Макмілана ; [пер. з англ. : В. Сидоров та ін. — 2-е вид.]. — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко “Основи”, 2006; *Політологічний* енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза, 2004; *УСЕ*:

Універсальний словник-енциклопедія. / авт. текстів і пер. : Б. Антоняк та ін. — 2-е вид. допов. — К. : ПВП “Всецвіто”; Львів: ЛДКФ “Атлас”, 2001.

*Афонін Е. А., Новаченко Т. В.*

**РЕЛІГІЙНІ ОРГАНІЗАЦІЇ** – об’єднання послідовників певного віросповідання на основі спільного віровчення з метою задоволення власних релігійних потреб, здійснення релігійного культу, підтримання зв’язків із державними органами та суспільними організаціями. Будучи колективними утвореннями, **Р. о.** діють як одне ціле з єдиною метою, встановленою у законодавстві, а саме – задоволення релігійних потреб громадян сповідувати і поширювати віру, традиції та належністю до певного релігійного об’єднання, яке має своє віровчення, культову практику, ці організації мають різну організаційну побудову і органи управління. Наприклад, **Р. о.**: громади, управління (центри, монастирі, духовні навчальні заклади як самостійні юридичні особи), можуть належати до релігійного об’єднання Українська православна церква. **Р. о.** діють відповідно до своєї ієрархічної та інституційної структури. Порядок створення органів управління та їх повноваження закріплюються у статутах, вказівках організацій і пов’язані з конфесійними правилами. Існують як колегіальні органи – загальні збори громади, Собор Єпископів Церкви, так і одноособові органи – настоятель у православній громаді, ректор духовного навчального закладу. Колегіальні органи створюються у виборному порядку, одноособові – як у результаті виборів, так і за призначенням.

**Р. о.** є основним суб’єктом взаємодії з державною владою. Порядок цієї взаємодії регламентується системою конституційних принципів та окремих законів, до яких належать принципи відокремлення церкви та релігійних організацій від держави (Конституція України, ст. 35, Закон України

“Про свободу совісті та релігійні організації” (1991), ст. 5), згідно з якими держава не втручається у внутрішні справи церкви, тобто догматичні, організаційні та адміністративні. **Р. о.** вільні у своїй канонічній та позарелігійній діяльності за умови реєстрації свого статусу, що надає їй права юридичної особи. Також згадуваний закон регулює господарську, фінансову, виробничу діяльність організацій. Своєю чергою, **Р. о.** не беруть участь у політичному житті, не втручаються у державні справи та справи інших релігійних об’єднань.

**Р. о.** мають право на здійснення релігійного виховання та освіти за умовою дотримання принципу відокремлення школи від церкви, що визначає світський тип навчання у державних освітніх закладах, дотримання принципів свободи совісті та віросповідання, а також толерантності стосовно віруючих інших віросповідань і тих, що не сповідують релігії.

Релігійні управління та центри, відповідно до своїх зареєстрованих статутів, мають право створювати духовні навчальні заклади для підготовки священнослужителів і служителів інших необхідних їм релігійних спеціальностей. Духовні навчальні заклади діють на підставі своїх статутів, а громадяни, які навчаються у вищих та середніх духовних навчальних закладах, користуються правами і пільгами щодо відтермінування проходження військової служби, оподаткування, включення часу навчання до трудового стажу на умовах, встановлених для студентів та учнів державних навчальних закладів.

Принцип рівності усіх **Р. о.** перед законом означає, що **Р. о.**, незалежно від їх напрямку та конфесійної приналежності, мають однаковий правовий статус, що не передбачає отримання будь-яких переваг та преференцій. Держава однаково захищає законні права всіх **Р. о.**, якщо їх

діяльність не порушує правопорядок, тобто не загрожує безпеці держави, моральним засадам суспільного життя людей, їх здоров'я та свободи.

Ставлення **Р. о.** до держави базується на безумовному визнанні факту незалежності України та сподіванні, що “церква відокремлена від держави, але не від суспільства”. **Р. о.** мають право на здійснення багатьох видів позарелігійної діяльності, зокрема економічної, якщо її результати використовуються на релігійні цілі. Держава сприяє цій діяльності, зокрема благодійницькій, співпрацює з релігійними спільнотами у справі збереження історико-культурної спадщини, підтримує інші їх суспільно-значущі зусилля.

Більшість питань, що ставляться **Р. о.** перед державою, є неполітичними:

- повернення **Р. о.** відчуженого від них майна і культових будівель, запобігання можливої приватизації колишньої церковної власності;
- послаблення податкового навантаження в їх економічній діяльності;
- створення пільгових умов для отримання гуманітарної допомоги з боку “братських” закордонних центрів;
- отримання більшого доступу до засоби масової інформації;
- спрощення процедур виїзду за кордон зі суго релігійною мотивацією.

Процес релігійного відродження в Україні полягає у суттєвому збільшенні кількості релігійних організацій, яких зараз нараховується майже 35 тис., що безумовно робить їх вагомим складовим громадянського суспільства. Незважаючи на уповільнення темпів збільшення кількості релігійних організацій за останнє десятиліття, Україна посідає п'яте місце серед найбільш релігійних країн Європи, що дає підстави стверджувати про соціальну реабілітацію релігії в Україні.

Літ.: Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України № 254к/96-ВР від

28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30; *Про свободу совісті та релігійні організації* : Закон України // Закони України. — К. : [б. в.], 1996; *Релігія* : енциклопедія / сост. и общ. ред. А. А. Грицанов, Г. В. Синоло. — Минск : Книжный Дом, 2007; *Свобода віровизнання. Церква і держава в Україні*. — К. : [б. в.], 1996; *Свобода совести, вероисповедания и религиозных организаций* : сб. док. — К. : [б. и.], 1996; *Шуба О. В.* Релігія в етнопонаціональному розвитку України (політологічний аналіз) / О. В. Шуба. — К. : Криниця, 1999.

*Хмель Т. В.*

**РЕСПУБЛІКА** (лат. *res publica* — громадська справа) — форма державного правління, за якої верховні органи державної влади обираються на певний термін, з окресленими законом повноваженнями; існує поділ влади на законодавчу, виконавчу, судову.

**Р.** відмінна від монархії — форми державного правління, при якій верховна державна влада належить одній особі — монарху, передається у спадок.

**Р.** властиві такі риси:

- існування одноосібного і колегіального глави держави — президента і парламенту, одноособове або колегіальне прийняття рішень;
- наявність у всіх вищих державних органів державно-владних повноважень;
- парламент представляє законодавчу владу;
- завдання президента — очолювати виконавчу владу, але це характерно не для всіх типів **Р.**;
- виборність на певний термін голови держави та інших верховних органів державної влади. Так, президент і парламент повинні обиратися народом на певний термін;
- юридична відповідальність голів держави. Наприклад, згідно із більшістю конституцій, у парламенту є право звільнення від посади президента за тяжкі злочини проти держави (імпічмент);

- можливість дострокового припинення повноважень представників державної влади;
- у випадках, передбачених конституцією, право представляти і виступати від імені держави має президент;
- джерелом влади визнається народ, влада здійснюється ним безпосередньо або за дорученням представницьких органів державної влади – вищими виборними органами влади: парламентом і президентом, котрі обираються населенням на певний термін;
- вища державна влада заснована на принципі розділення влади на законодавчу, виконавчу, судову, чіткому розмежуванні повноважень (характерному не для всіх республік).

Класифікація **Р**. Історично виокремлюють аристократичну **Р**, де право брати участь у виборах належить лише вищим верствам населення, і демократичну **Р**, у якій право обирати вищі органи влади належить усьому населенню країни, що досягло певного віку і не обмежене законом або судом у можливості реалізувати виборче право.

Існують три основних різновиди республіканської форми правління: президентська **Р**; парламентська **Р**; **Р** змішаного типу.

У президентській **Р** президент обирається народом, уряд підзвітний президенту і формується ним.

Ознаки президентської **Р**: президент – глава держави, який втілює національну єдність, наступність державної влади, є гарантом національної незалежності та територіальної цілісності держави, обирається народом і є главою уряду, який йому підзвітний; парламент не може відправляти у відставку міністрів, а президент не може розпустити парламент; президент не підзвітний парламенту, але має право відкладального вето щодо актів парламенту; посади прем'єр-міністра у

президентській **Р** може не бути, його повноваження виконує президент; відповідно, у таких **Р** може не бути уряду як колегіального органу, його заміняє кабінет президента; у протилежному випадку президент призначає прем'єр-міністра, затверджує уряд з представників партії, яка перемогла на виборах; уряд несе відповідальність перед президентом і діє протягом терміну президентських повноважень.

Прикладом президентської **Р** є США, Росія, Бразилія, Мексика.

Класичною президентською **Р** вважають США. Основою Конституції США є принцип поділу влади. Згідно з цією конституцією, законодавча влада належить Конгресу, виконавча – президенту, судова – Верховному Суду. Президент, що обирається колегією виборців, формує уряд з осіб, що належать до його партії.

До президентських **Р** належать більшість республік Латинської Америки та Африки. Президентські **Р** поширені в країнах Латинської Америки. Ця форма правління трапляється також в деяких країнах Азії та Африки. Правда, часом в цих країнах влада глави держави виходить за конституційні рамки, і, зокрема, латиноамериканські президентські **Р** неодноразово характеризувалися дослідниками як супер-президентські.

У парламентській **Р** президент обирається парламентом, уряд формується парламентом і підзвітний йому. Ця форма правління досить поширена в розвинених країнах (Греція, Італія, Чехія, Німеччина та ін.).

Ознаки парламентської **Р**: парламент формує уряд із представників партій, які отримали більшість на виборах; президент обирається парламентом з числа його членів (або спеціальною колегією), є главою держави, але не може бути главою уряду та здійснювати контроль над ним; президент здійснює свої конституційні

повноваження лише за згодою уряду (існує інститут контрасигнатури); має право вето на закони парламенту; уряд – найвищий орган виконавчої влади, формується з членів парламенту, несе політичну відповідальність перед ним; діє протягом терміну повноважень парламенту.

Прикладом парламентської **Р.** є Італія, Австрія, Словаччина тощо.

**Р.** змішаного типу. Однією з сучасних форм державного правління є так звана змішана (парламентсько-президентська або президентсько-парламентська) форма республіканського правління. Типовою ознакою такої форми правління є поєднання елементів президентської і парламентської **Р.**, сильної президентської влади та ефективного контролю парламенту за діяльністю уряду. Уряд формується спільно президентом і парламентом, а та чи інша назва змішаної **Р.** визначається тим, у кого з них більше повноважень щодо формування та функціонування уряду. Класичним зразком змішаної республіканської форми правління є Франція за конституцією 1958. В Європі – Австрія, Румунія, Польща, Фінляндія та ін.

На сьогодні більшість країн світу є **Р.** Хоча **Р.** вважається багатьма сучасною формою влади і синонімом демократії, це помилкова думка, заснована на тому, що історично було більше державних утворень з монархічною формою правління, де влада передається у спадок.

У більшості сучасних **Р.** голова держави (переважно, президент) обирається загальним голосуванням громадян країни або всенародно обраним парламентом. Влада голови держави також обмежена залежно від Конституції – від досить солідних повноважень (США, Росія, Франція) до чисто церемоніально-представницьких функцій (Австрія, Німеччина, Італія).

На відміну від середньовічних **Р.**, у багатьох сучасних демократичних державах

обмежені не тільки термін повноважень президента, але й кількість термінів. Також обмежена, хоч і різною мірою, влада голови держави. Право голосу в **Р.** мають всі громадяни країни. Для порівняння, у Венеціанській республіці дож обирався довічно і не всіма громадянами, а також мав практично необмежені повноваження. Проте, і на сьогодні час в деяких країнах вибори не є загальними. У ПАР до 1990-х не мали права голосу темношкірі і мулати. У Естонії і Латвії права голосу не мають до третини постійних мешканців.

У **Р.** відмінений інститут дворянства. Всі громадяни мають рівні права, проте не всі постійні мешканці, навіть народжені на території країн, мають громадянство.

У деяких **Р.** є довічні сенатори (Італія, Франція), але їхні місця не передаються у спадок.

Проте **Р.** не є синонімом демократії. У багатьох країнах, офіційно **Р.**, відмінюються вибори президента або відбуваються на безальтернативній основі. Водночас в багатьох державах-монархіях демократичні інститути широко поширені.

**Р.** – найпоширеніша на сьогодні форма державного правління.

Існує також практика іменування **Р.** територіальних утворень, які виникли внаслідок сепаратизму, збройної агресії, анексії тощо і не визнані як суверенні держави.

Літ.: *Еллинек Г.* Право современного государства / Г. Еллинек. — СПб.: [б. и.], 1908; *Зайчук О. В.* Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. — К.: Юрінком Інтер, 2006; *Лисенков С. Л.* Теорія держави і права : підручник / [С. Л. Лисенков, А. М. Колодій, О. Д. Тихомиров та ін.] ; за заг. ред. С. Л. Лисенкова. — К.: Юрінком Інтер, 2005; *Політологічний енциклопедичний словник* : навч. посіб. / ред. Ю. С. Шемшученко, В. Д. Бабкін. — К.: Генеза, 1997; *Тихонова Є. А.* Парламентська республіка / Є. А. Тихонова // *Юридична енциклопедія* : в 6 т. Т. 4 : Н – П / [редкол. : Ю. С. Шемшученко та ін.]. — К. :

“Укр. енцикл.” ім. М. П. Бажана, 2002; Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн / Шаповал В. М. — К. : [б. в.], 1997.

*Козаков В. М., Генералюк В. В.*

**РЕФЕРЕНДУМ** (від лат. *referendum*) – те, що має бути повідомлене, всенародне голосування з метою виявлення громадської думки та прийняття остаточного рішення щодо державних законів та інших питань загальносупільного значення. Механізм, що надає змогу виборцям зробити вибір між альтернативними способами дій у конкретному питанні.

**Р.** одна із найпоширеніших і найважливіших форм громадянського волевиявлення у ХХ ст., яка має схожу з виборами процедуру подання голосів громадянами й подібне до виборів організаційне забезпечення. **Р.** прийнято кваліфікувати як прояв прямої демократії, на відміну від демократії непрямої – представницької. Вважається, що завдяки **Р.** громадяни беруть безпосередню участь в управлінні державою. Залежно від предмету, способу проведення і сфери застосування розрізняють такі види референдумів: конституційний, коли на всенародне голосування виноситься проект конституції або конституційні поправки; законодавчий референдум, коли проект закону є обов’язковим або факультативним для проведення референдуму. Ініціатива проведення факультативного референдуму може ініціюватися виборчим корпусом (Італія); окремими суб’єктами федерації (Швейцарія); центральною владою (Франція). При обов’язковому референдумі проект відповідного акту підлягає ратифікації усім або більшістю виборчого корпусу. **Р.** бувають визнані, невизнані, частково визнані різними політичними силами і країнами.

Результат **Р.** згодом можна втілити у конституцію конкретної держави; проведення **Р.** може бути обов’язковим перед

підписанням того чи іншого міжнародного договору; результати **Р.** можуть бути еквівалентом ухвали законів; проведення **Р.** може виявитися необхідним для вирішення питання про підвищення державних витрат на якусь конкретну мету. Інколи **Р.** мають дорадче спрямування.

Витоками **Р.** є часи Давнього Риму, початок V ст. до н. е., період боротьби станів – патрициїв і плебеїв. Спочатку плебісцит не затверджувався сенатом, а його дотримання було обов’язковим тільки для плебеїв. Перетворення плебісциту у постанову, що стало обов’язковим для всього народу, пов’язують із законом Валерія і Горация (449 р. до н. е.); із законом Публія (339 р. до н. е.); або із законом Гортенція (287 р. до н. е.). Із III ст. до н. е. поняття “плебісцит” поступово виходить із вжитку і замінюється поняттям “закон”.

Вперше всенародне голосування було проведене у Швейцарії у 1449 і присвячувалося вирішенню питання про фінансове становище конфедерації. Тип **Р.** мали плебісцити Луї-Наполеона 1851 та 1852. У ХХ ст. відбувається розширення сфери застосування **Р.**, використання їх у вирішенні питань як загальнонаціонального, так і місцевого значення. Загалом за цей час загальнонаціональних **Р.** було проведено понад 256 разів, зокрема – у Європі – 101, у країнах Африки та Середнього Сходу – 54, Азії – 18, Америці – 25, в Австралії та Океанії – 48. Інститут **Р.** номінально існував і в радянській політичній системі, але мав, швидше декоративний, ніж демократичний вияв. Оскільки у Конституціях 1936 і 1977 містилося положення про голосування, на практиці проводилося тільки обговорення. Проте **Р.** не може бути обмежений тільки всенародним обговоренням і опитуванням. **Р.** у разі дотримання процедури його проведення, істотно обмежує можливість маніпулювання громадською думкою. У 1990, IV з’їздом Народних депутатів СРСР

був прийнятий Закон “Про всенародне голосування (референдум) СРСР”. Однак у розвитку радянської політичної практики на демократичних засадах залишалося ще чимало проблем, що підтверджує історія з проведення всенародного голосування 17 березня 1991 із приводу долі СРСР, коли демократичну процедуру народного волевиявлення меткі політики використали як знаряддя у досягненні особистісних цілей, вдаючись до неприпустимо багатозначного формулювання питання, винесеного на Р. Наслідком цього стали діаметрально протилежні тлумачення його підсумків, відсутність впливу на суспільне життя, цілковите його забуття і дискредитація самої ідеї дослухатися до думки народу. У грудні 1991 громадяни України брали участь у всенародному Р. про державну незалежність. У бюлетень для таємного голосування були включені текст Акта проголошення незалежності України та запитання: “Чи підтверджуєте ви Акт проголошення незалежності України?”. У голосуванні взяли участь 31 млн 891,7 тис. громадян, або 84,2% загальної кількості включених до списків. Із них на запитання бюлетеня відповіли “Так, підтверджую” 28 млн 804,1 тис. громадян, або 90,3%. Позитивну відповідь дало населення всіх областей України, незалежно від національної приналежності.

Порядок проведення Р. в Україні регламентується Конституцією України та Законом України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” (липень 1993). Відповідно до Конституції, всеукраїнський Р. призначається Верховною Радою України або Президентом України. Винятково всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України (ст. 73).

Літ: *Енциклопедичний словник з державного управління* / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : [б. в.], 2010; *Короткий оксфордський політичний словник* / Дж. Андергіл, П. Артур,

С. Барет [та ін.] ; за ред. І. Макліна і А. Макмілана ; [пер. з англ. : В Сидоров та ін. — 2-е вид.] — К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2006; *Політичний енциклопедичний словник* / упор. В. П. Горбатенко ; за редакцією Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К. : Генеза, 2004.

*Ребало В. А., Новаченко Т. В.*

**РЕФОРМА СУДОВА** – комплекс заходів, спрямованих на вдосконалення організації та діяльності органів судової влади, з метою забезпечення ними належного захисту порушених, невизначених або оскаржуваних прав, свобод та інтересів учасників правовідносин через здійснення правосуддя.

На сьогодні в Україні відбувається державно-правова реформа, в рамках якої здійснюється Р. с.

Основною метою Р. с. в Україні, згідно з концептуальними документами, є створення системи ефективного державного захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, а також суспільних інтересів, запобігання злочинним проявам та правопорушенням, затвердження режиму законності у діяльності органів влади і посадових осіб, забезпечення конституційного правопорядку.

Метою реформування законодавства про судоустрій і судочинство є створення таких судової системи і судочинства, які гарантували б незалежність судів, суддів, а також реалізували б демократичні ідеї правосуддя, вироблені світовою наукою і практикою.

Етапи Р. с. в Україні та їх коротка характеристика:

1. Від Декларації про державний суверенітет України (16.07.1990) до Конституції України (28.06.1996). Визнано принцип розподілу влади, визначено напрямки реформування судової системи і суміжних інституцій (прокуратури, адвокатури тощо), налагоджено роботу

спеціалізованих арбітражних судів, визначено статус судів, визначено систему і повноваження кваліфікаційних комісій суддів, запроваджено суддівське самоврядування, врегульовано порядок оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності адміністративних органів.

2. Від Конституції України (28.06.1996) до нового Закону України “Про судоустрій України” (07.02.2002). Юрисдикцію судів поширено на всі правовідносини, що виникають в Україні, на конституційному рівні окреслено нову систему судоустрою, визначено основні засади здійснення судочинства. Утворено Конституційний Суд України, створено єдину систему судів загальної юрисдикції на чолі з Верховним Судом України, запроваджено новий порядок призначення та обрання суддів, утворено Вищу раду юстиції, яка відповідає за формування професійного суддівського корпусу, запроваджено демократичну систему апеляційного та касаційного оскарження судових рішень, встановлено судовий контроль над законністю затримання та арешту осіб, встановленням винятків із таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, над застосуванням інших обмежень прав та свобод людини і громадянина.

3. Від Закону України “Про судоустрій України” до нового Закону України “Про судоустрій і статус суддів” (07.07.2010). Закон України “Про судоустрій України” забезпечив законодавче регулювання значного обсягу відносин у галузі судоустрою. Зазначений закон передбачив у системі судів загальної юрисдикції нові судові ланки – Касаційний суд України як суд касаційної інстанції у системі загальних судів, Апеляційний суд України як суд апеляційної інстанції щодо рішень інших апеляційних судів, ухвалених у першій інстанції. Цей закон також встановив трирічний термін для створення

адміністративних судів, які захищатимуть права людини у відносинах із виконавчою владою та органами місцевого самоврядування. Повноваження щодо організаційного забезпечення діяльності судів від Міністерства юстиції передані новій системі органів виконавчої влади – Державній судовій адміністрації, утвореній спеціально для організаційного забезпечення діяльності судів і підзвітній вищим органам суддівського самоврядування. Рішенням Конституційного Суду від 11.12.2003 утворення Касаційного суду визнано таким, що не відповідає Конституції України. Прийнято новий Цивільний процесуальний кодекс, Кодекс адміністративного судочинства.

4. Від чинного Закону України “Про судоустрій і статус суддів” (07.07.2010) на сьогодні. Законом України “Про судоустрій і статус суддів” законодавчо врегульовано будову системи судів загальної юрисдикції за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності. Визначено, що у системі судів загальної юрисдикції діють вищі спеціалізовані суди як суди касаційної інстанції – Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України. Значно зменшено повноваження Верховного Суду України та визначено кількісний склад – 20 суддів. Значних змін зазнала процедура призначення на посаду судді, передбачається, що складання кваліфікаційного іспиту і подальший конкурсний добір забезпечать формування кваліфікованого суддівського корпусу держави. На апарат суду покладено організаційне забезпечення роботи суду, суддів та судового процесу, функціонування автоматизованої системи документообігу. Відповідно до норм зазначеного закону персональний склад суду для розгляду конкретної справи визначається автоматизованою системою



документообігу за принципом вірогідності розподілу справ під час реєстрації в суді позовних заяв, клопотань та скарг. Прикінцевими положеннями Закону України “Про судоустрій і статус суддів” внесено зміни до процесуальних кодексів та визнані такими, що втратили чинність з 30.07.2010 Закони України “Про статус суддів”, “Про судоустрій України”, “Про порядок обрання на посаду та звільнення з посади професійного судді Верховною Радою України”.

Сучасний етап розвитку системи правосуддя характеризується відсутністю системного й узгодженого бачення подальшого проведення і перспективи завершення судової реформи.

Літ.: *Бондаренко І.* Судова система України та її реформування у сучасних умовах / І. Бондаренко // *Право України*. — 2002. — № 8; *Конституція України* : прийнята від 28.06.1996 р. // *Відомості Верховної Ради України*. — 1996. — № 30. — Ст. 40; *Куйбіда Р. О.* Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи : монографія / Р. О. Куйбіда. — К. : Атіка, 2004; *Про судоустрій і статус суддів* : Закон України № 2453-VI від 07.07.2010 р. // *Офіційний вісник України*. — 2010. — № 51/1. — Ст. 1900.

*Кривонос Т. І.*

**РІВЕНЬ ЖИТТЯ** (англ. standards of life/living) – соціально-економічна категорія, яка: 1) виражає ступінь задоволення матеріальних і культурних потреб населення країни (чи окремого регіону), класів та соціальних груп, сім’ї, індивіда щодо забезпеченості споживацькими благами, які характеризуються переважно кількісними показниками, абстрагованими від їх якісного значення; 2) характеризує матеріальний добробут окремої людини і визначає узагальнений результат діяльності економіки країни за певний період; 3) відображає рівень задоволення матеріальних, духовних і соціальних потреб населення, який гарантується соціально-правовим забезпеченням умов життєдія-

льності населення і обмежується рівнем економічного розвитку держави.

Вперше поняття **Р. ж.** використав К. Маркс. Як узагальнене поняття **Р. ж.** відображає забезпеченість населення необхідними матеріальними благами та послугами, досягнутий рівень їх споживання та ступінь задоволення раціональних потреб. **Р. ж.** визначається: розмірами реальних доходів; обсягом і структурою споживання та його калорійністю; станом здоров’я людини; рівнем зайнятості (безробіття) та умовами праці; інтенсивністю праці; тривалістю робочого дня і вільного часу; забезпеченістю житлом, домашнім майном; забезпеченістю комунальними та соціальними послугами; забезпеченістю транспортом і зв’язком; рівнем освіти, кваліфікації і культури, рівнем охорони здоров’я і розвитку фізичної культури; станом довкілля; рівнем заощаджень; рівнем соціального забезпечення; умовами відпочинку та раціональним використанням вільного часу; гарантією прав особистості та її безпеки.

Для оцінки **Р. ж.** населення використовується система показників за такими групами:

- соціально-демографічні показники (кількість населення, його склад, динаміка та структура за статтю, віком і соціальним станом; показники міграції населення і трудових ресурсів);
- узагальнюючі показники (ВВП на душу населення, реальні доходи на душу населення, структура населення за рівнем середньодушового сукупного доходу тощо);
- показники рівня оплати праці та доходів населення (середня та мінімальна заробітна плата, середня та мінімальна пенсія, середня грошова допомога тощо);
- показники рівня споживання населенням товарів і послуг;
- показники, які характеризують стан соціальної сфери;
- показники споживчих настроїв домогосподарств тощо.

Оцінювання рівнів життя населення залежить від підходів до диференціювання міри задоволення потреб. Для оцінки диференціації населення, залежно від отримуваних доходів, слугують нормативні категорії: поріг бідності (з доходом менше 0,5 вартості мінімального споживчого кошика (МСК); рівень бідності (з доходом у межах вартості МСК); мало-забезпечені (з доходом, що перевищує вартість МСК, але меншим середнього значення по країні); забезпечені (з середнім доходом що в два і більше разів перевищує вартість МСК); заможні (з доходами, що перевищують середній не більше, ніж в 10 разів); багаті (з доходом, що перевищує середній дохід у 10 і більше разів).

Таким чином, **Р. ж.** у країні, регіоні опосередковано характеризує ситуація щодо поширення бідності серед населення: чим вищий рівень бідності, тим нижчий рівень життя населення. Основним критерієм віднесення громадян до категорії бідних є рівень їхнього особистого споживання. Еталонна шкала, побудована на обрахуванні показника мінімального споживчого бюджету, визначає такі рівні особистого споживання:

- низький рівень особистого споживання мають злиденні й надзлиденні, межа виживання яких становить 0,05 мінімального споживчого бюджету (МСБ);
- власне бідні – межа злиденності, споживання їх становить 0,4 МСБ;
- середній – забезпечені, з межею мало-забезпеченості 1,0 МСБ;
- заможний – рівень раціонального споживання становить 2,0 МСБ;
- високий – рівень раціонального споживання 3 МСБ;
- надвисокий – рівень раціонального споживання становить 10 МСБ.

Базовими індикаторами для вимірювання рівня бідності населення слугують показники: “глибина бідності”, “рівень бідності”, “межа бідності”. Глибина

бідності показує, скільки відсотків населення у середньому не дотягують до межі бідності – тобто, хто опинився нижче межі бідності. Рівень бідності визначає частку населення, яка опиняється нижче порогу бідності. Межа бідності визначає певний рівень доходів у середньому на члена родини впродовж року; цей показник дозволяє визначити бідних: до них належать домогосподарства, чий дохід не перевищує порогу бідності. Визначення межі бідності залежить від критерію, який визначає бідних – державних соціальних гарантій і стандартів.

**Р. ж.** населення впродовж тривалого періоду часу залишається однією з основних соціально-економічних категорій, що характеризує не лише матеріальний добробут окремої людини, а й визначає узагальнений результат діяльності економіки. Для визначення **Р. ж.** дослідники залучають показники державних соціальних стандартів і гарантій. В Україні склалась і законодавчо закріпилась державна система соціальних стандартів та гарантій, до якої належать: прожитковий мінімум як базовий державний соціальний стандарт, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, освіти, охорони здоров’я тощо; основні державні соціальні гарантії, які забезпечують конституційні права громадян на достойний життєвий рівень; інші державні соціальні гарантії.

Система показників рівня **Р. ж.** доповнюється низкою інших характеристик: вартість та якість життя. Вартість життя визначається як грошова оцінка товарів та послуг, фактично спожитих у середньому домогосподарстві протягом певного періоду часу, які відповідають певному рівню задоволення потреб. Розширення трактування категорії “рівень життя” шляхом включення характеристик умов

життя, праці та зайнятості, побуту та дозвілля, стану здоров'я, рівня освіти, природного середовища тощо забезпечує перехід до "якості життя".

*Лит.: Лібанова Е.* Ринок праці та соціальний захист / Е. Лібанова, О. Палій. — К. : Вид-во ім. Соломії Павличко "Основи", 2004; *Методика измерения уровня развития общества // Социальная политика : энциклопедия / под ред. Н. А. Волгина.* — М. : Издательство "Альфа-Пресс", 2006; *Регіональна політика та механізми її реалізації / за заг. ред. академіка НАН України М. І. Долішнього.* — К. : Наукова думка, 2003; *Скуратівський В. А.* Державна політика в соціогуманітарній сфері : підручник / В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін. — К. : НАДУ, 2010; *Трощинський В.* Соціальний розвиток. Конспект навчальної дисципліни / Трощинський В., Петроє О., Горгес І. — К. : НАДУ, 2008.

*Петроє О. М.*

**РІВНІСТЬ ПОЛІТИЧНА** – однакові можливості приймати участь у громадсько-політичному житті, впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, брати участь у їх формуванні, об'єднуватись у політичні партії та громадські організації, здійснювати державне управління суспільством незалежно від походження, мови, місця народження і проживання, національної, расової, статевої належності, віросповідання, політичних поглядів та майнового стану.

**Р. п.** передбачає рівну участь осіб у державному управлінні, формуванні органів державної влади, можливість обирати і бути обраним до органів державної влади та місцевого самоврядування. **Р. п.** є одним із основних принципів правового статусу громадянина держави, що закріплений на конституційному рівні, згідно з яким держава повинна забезпечити однакові для всіх права та свободи у доступі до державного управління. **Р. п.** є ознакою демократичного суспільства,

оскільки передбачає рівну можливість усіх громадян до обіймання державних посад та рівні можливості участі в прийнятті державно-управлінських рішень.

**Р. п.** вважають одним із фундаментальних принципів права, становлення якого має багатовікові історичні традиції та ґрунтується на рівноправності громадян щодо реалізації їх політичних прав і свобод. Дотримання принципу **Р. п.** відображає процес розвитку демократії у цивілізованих суспільствах. Виникнення **Р. п.** було зумовлене історичною потребою доступу широких верств населення до управління державними справами та реалізації їх політичних можливостей.

Історично боротьба за **Р. п.** ґрунтувалась на поваленні феодальних режимів, знищенні панування окремих верств населення, привілейованого та домінуючого класу, знуцанні однієї нації над іншою, знищенні політичної гендерної нерівності. **Р. п.** закріплена у документах буржуазних революцій, перших конституціях, а згодом в міжнародному праві. Принцип **Р. п.** задекларовано у Декларації незалежності Сполучених Штатів Америки 1776 та у Декларації прав людини і громадянина Франції 1789, де передбачено вільні та рівні права людини і громадянина, зокрема і політичні. Особливого значення **Р. п.** набула після Другої світової війни та була передбачена конституціями і законами більшості країн та міжнародно-правовими актами (Загальна декларація прав людини 1948, Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 тощо). Зміст принципу **Р. п.** включає рівність у політичних правах, зобов'язання держав забезпечувати рівність усіх перед законом, забезпечення належного визнання і поваги прав та свобод інших, а також справедливих вимог моралі, суспільного порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві.

В Україні **Р. п.** закріплена в Декларації про державний суверенітет України та Конституції України, де вказано, що Українська держава ґрунтується на засадах демократії, пріоритету закону, поваги до прав людини, зобов'язаннях щодо розвитку громадянського суспільства, що ґрунтується, зокрема, і на **Р. п.**

Конституція України визнає, що всі люди є вільні й рівні у своїй гідності та правах (ст. 21). У ст. 24 Конституції України зазначено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. **Р. п.** базується на політичних правах і свободах, що належать громадянам України. Реалізація **Р. п.** дає змогу громадянам брати участь у політичному житті суспільства, впливати на прийняття державно-управлінських рішень. Громадяни, асоційовані як народ, здійснюють владу, а окремих громадян як індивід бере участь у цьому процесі.

**Р. п.** передбачає право громадян на участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і через представників. До форм безпосереднього здійснення громадянами політичної державної влади належать референдуми, всенародні голосування з питань державного і місцевого життя та усі види участі у виборах до органів державної влади і місцевого самоврядування. Формами впливу громадян на політичну державну владу є вплив виборців на обрання кандидатів у депутати, вираз суспільної думки з внутрішньо- та зовнішньополітичних питань.

Вираження **Р. п.** відбувається також через реалізацію рівних можливостей громадян об'єднуватись у політичні партії та громадські організації з метою здійснення захисту своїх прав та свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів за винятком обмежень, що встановлені на законодавчому рівні для забезпечення

національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення, захисту прав і свобод інших людей; право на звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб.

**Р. п.** полягає також у правах, встановлених ст. 39 Конституції України, а саме: право мирних зборів, походів, мітингів та демонстрацій, якщо про них завчасно повідомлено органи державного управління чи місцевого самоврядування. Принцип **Р. п.** передбачено у ст. 38 Конституції України, де вказано, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевому референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування, користуватись рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. **Р. п.** передбачає рівні можливості прояву політичної активності та обіймання політичних посад для чоловіків і жінок, оскільки ст. 26 Конституції України передбачено їх рівність.

**Р. п.** відображено у виборчому праві громадян України, адже формування органів публічної влади відбувається шляхом проведення виборів, а саме: Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міських, селищних, сільських голів, депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, селищних та сільських рад. Так, ст. 71 Конституції України визначає, що вибори до органів державної влади та місцевого самоврядування є вільними та відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

У ст. 102 Конституції України зазначено, що "Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного

та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою”.

Щодо обрання народних депутатів, то принцип **Р. п.** задекларовано у ст. 76 Конституції України, де передбачено, що громадяни України, що досягли виборчого віку, обирають народних депутатів, а народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Щодо **Р. п.** при обранні депутатів у органи місцевого самоврядування, то ст. 141 Конституції України зазначає, що “до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області та основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років. Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Строк повноважень сільського, селищного та міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років”.

Принцип **Р. п.** поширюється не лише на громадян України, але й на іноземців та осіб без громадянства, визначений в Основному Законі та Законі України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”. Зокрема, Конституція

України (ст. 26) передбачає, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть ті самі обов'язки, що й громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами та міжнародними договорами України. Їх **Р. п.** із громадянами України полягає у рівності перед законом, рівних можливостях вступу на загальних із громадянами України підставах до легалізованих об'єднань громадян, звернення до суду та інших державних органів для захисту своїх особистих, майнових та інших прав тощо.

**Р. п.** поєднує не лише рівні можливості реалізації політичних прав, але й рівні політичні обов'язки громадян держави, що зазначені у ст. 65 – 68 Конституції України. Політичними обов'язками громадянина є: зобов'язаність неухильно дотримуватись Конституції та законів України; не посягати на права і свободи, честь та гідність інших людей; захист Вітчизни, її незалежності та територіальної цілісності, участь у виборчому процесі тощо.

Літ.: *Голованець В. С.* Конституційне право України : консп. лекц. / В. С. Голованець. — К. : МАУП, 2001; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. — К. : Преса України, 1997; *Рабінович П. М.* Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. — Львів : Край, 2007; *Чушенко В. І.* Конституційне право України : підручник / В. І. Чушенко, І. Я. Заяць. — К. : Видавничий дім “Ін Юре”, 2007.

*Решота О. А.*

**РУХ ПОЛІТИЧНИЙ** – різновид суспільних рухів, колективні зусилля, спрямовані на здійснення важливих змін у політичній сфері суспільства, або збереження статус-кво за допомогою перерозподілу влади в суспільстві та інституційних змін. **Р. п.** (Рух неприєднання; Народний рух на

початковому етапі) є різновидом таких громадських рухів, як демократичні (захист прав людини, антифашистські, антидиктаторські; антидискримінаційні); соціальні “локальні” рухи, так звані “нові соціальні рухи”.

Нові соціальні рухи – громадські об’єднання, що реагують на нові соціальні явища – екологічні, релігійні, пацифістські рухи, жіночі об’єднання, громадські ініціативи за альтернативний спосіб життя, спілки споживачів тощо. Ці групи виступають проти “системи” (Ю. Габермас поділяє суспільну інтеграцію на “систему” та “життєвий світ”), оскільки вона колонізує, підкоряє собі “життєвий світ”. Ці рухи підтримують відновлення життєвого світу з його міжособистісними стосунками і висувають такі вимоги, як, наприклад, “Назад, до природи!” на протипагу індустріалізму; “Назад, до батьківщини!” на протипагу космополітизму; “Назад, до родини!” на протипагу знеособленості соціальних систем.

**Р. п.** є масовим і створюється з певною метою. Це структурно не оформлені масові об’єднання громадян та організацій різних соціально-політичних орієнтацій, діяльність яких, як правило, є тимчасовою і найчастіше спрямована на виконання певних тактичних завдань, після чого вони або розпадаються, або консоліднуються в нові політичні партії чи громадські організації.

Е. Гіденс виділяв 4 типи суспільно-політичних рухів:

1. Трансформативний – спрямований на радикальні зміни в суспільстві.
2. Реформаторський – спрямований на зміну лише окремих аспектів існуючого суспільного порядку.
3. Порятунку – метою руху є звільнення людей від таких життєвих шляхів, що розцінюються як гріховні.
4. Альтернативний – спрямований на усунення окремих специфічних негативних рис людей.

Залежно від територіального впливу, **Р. п.** поділяються на локальні, регіональні, загальнонаціональні, міжнародні.

**Р. п.** – це чинник універсального громадського дискурсу, тобто чинник вирішення суперечностей суспільства на ґрунті мовної комунікації за допомогою консенсусу, який є основою життєвого світу.

Суттєвою причиною піднесення ролі **Р. п.** у суспільно-політичному житті є неспроможність традиційних партійно-політичних інституцій своєчасно помітити і оцінити нові реалії, пов’язані з можливостями участі населення у здійсненні демократичних перетворень, запропонувати механізми політичних змін.

Держава безпосередньо не втручається у діяльність **Р. п.**, а лише регулює її відповідно до чинного законодавства. **Р. п.** не наділені владними повноваженнями, не ставлять за мету оволодіти владою. Відмінність їх від усіх інших угруповань пов’язана з особливостями функціонування: виникнення за ініціативою знизу; фактична єдність; забезпечення інтересів своїх членів та прихильників; нетрадиційність.

**Р. п.** базується на принципах: добровільності; поєднання особистих і суспільних інтересів; самоврядування; рівноправності; законності; гласності.

За своєю суттю і типом діяльності **Р. п.** є неполітичними організаціями. Однак їх діяльність почасти набуває політичного спрямування, об’єднуючи людей, що належать до спектру політичних сил. Вони є потенційною базою для виникнення на їх основі нових політичних партій (наприклад, НРУ, “Пора” та інші).

Усі функції, що виконують **Р. п.** у суспільстві, можна поділити на 2 основні групи: захисна і допомогова (щодо забезпечення захисту інтересів своїх членів); опозиційна та творча – особливо значущі функції (щодо системи влади в державі, розвитку суспільства загалом).

На основі **Р. п.** виникають і розвиваються в сучасній політиці так звані групи тиску. Не претендуючи на політичну владу, вони намагаються впливати на неї, зокрема на прийняття політичних рішень (інтеграційна функція).

**Р. п.** разом із політичними партіями відіграють значну роль у процесі формування політичної волі громадян. Вони впливають на прийняття політичних рішень або самі усувають недоліки суспільного життя. **Р. п.** відрізняються від політичних партій своєю внутрішньою структурою та кінцевою метою.

Основні критерії відмінності рухів і партій:

1. *Ідеологічний.* Якщо партію можна визначити як певну ідеологічну спільноту, програма діяльності якої базується на відповідній ідеології, то для **Р. п.** подібна ідентифікація не обов'язкова.

2. *Мета або спрямованість.* Оскільки програми політичних партій є багатопільовим відображенням соціально-політичних доктрин, то **Р. п.** зорієнтовані на досягнення окремої, чітко окресленої, конкретної мети, що за певних умов може трансформуватися у загальнолюдську.

3. *Ставлення до влади.* **Р. п.** не ставлять мети завоювання державної влади, що є характерним для політичних партій. **Р. п.** жодними своїми структурами не належать до державних інститутів, будучи частиною політичної системи суспільства.

4. *Організація.* На відміну від політичних партій, **Р. п.** не мають постійних довгочасних організаційних структур. Рухи можуть об'єднувати людей різної партійної належності для досягнення певної політичної мети.

Розрізняють такі основні стадії становлення **Р. п.**: створення передумов руху; висловлення прагнень; агітація; розвинена політична діяльність; згасання.

Дослідження масових політичних рухів у різних частинах світу, зокрема в Латинській Америці, довели, що розвинена політична активність не може і не повинна бути тривалою. Вщухання масових рухів у країнах Центральної і Східної Європи аж ніяк не може розглядатися як занепад чи криза демократичного суспільства. Рухи ці були проявом громадянської свідомості у політико-юридичному значенні громадянства. Їм на зміну, як правило, приходять стійкі, організовані форми громадянського життя у соціальному сенсі.

Літ.: Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство / Ю. Габермас. — Львів : Літопис, 2000; Головатий М. Соціологія політики / М. Ф. Головатий. — К. : МАУП, 2003; Гонюкова Л. Суспільно-політичні об'єднання: теорія і практика : навч.-метод. посіб. / Л. Гонюкова, Б. Максимець. — К. : Генеза, 2009; Основи політичної науки : курс лекц. : у 4 ч. Ч. 2: Політичні процеси, системи та інститути / Б. Кухта, А. Романюк, Л. Старенька [та ін.]; за ред. Б. Кухти. — Вид. 2-ге доп. і виправл. — Львів : Кальварія, 1997.

Гонюкова Л. В.

# С

## **САМОСВІДОМІСТЬ НАЦІОНАЛЬНА:**

1) усвідомлення певною нацією самої себе, сенсу свого існування, своїх національно-державних, соціально-економічних, політичних, духовних ідеалів, цінностей, цілей та інтересів, спільності історичної долі, свого місця серед інших національних спільнот на основі уявлень про саму себе і представників інших націй;  
2) усвідомлення особистістю себе часткою певної національної спільноти та оцінка себе як носія національних цінностей, що склалися у процесі тривалого історичного розвитку національної спільноти, її самореалізації як суб'єкта соціальної дійсності. **С. н.** визначає спрямованість діяльності нації на задоволення власних потреб та інтересів через оригінальну цілісну систему самооцінки та саморегуляції, національних цінностей та ідеалів. **С. н.** є вищим рівнем національної свідомості, оскільки виражає якісні зміни в самій людині та нації, коли члени спільноти усвідомлюють себе як активних суб'єктів історичної творчості, визначають свою позицію у національному відродженні й значення своєї діяльності в його здійсненні, самовиражають і самоутверджують себе у цьому процесі.

Носіями **С. н.** можуть бути індивід із його установками, цінностями, суспільна група (еліта, клас, партія), нація, суспільство. Залежно від цього, виділяють **С. н.** особистості, **С. н.** еліти, **С. н.** нації, **С. н.** суспільства. При цьому колективна (загальна) **С. н.** нерозривно пов'язана з індивідуальною **С. н.** (одиничним,

окремим), існує в ній і через неї, а індивідуальна **С. н.** містить в собі певні загальні риси колективної **С. н.**

У **С. н.** присутні найсуттєвіші домінанти свідомості титульного етносу та етнічних груп, що утворюють націю як поліетнічну спільноту. **С. н.** не зводиться до суми її етнічних компонентів. Зазначені домінанти опосередковуються в **С. н.** домінантами самоствердження нації – спільним громадянством, територією, національними інтересами, юридичними правами громадян, соціальними нормами, культурними традиціями.

*Структура С. н.* є складним утворенням, включає велику кількість елементів та їх зв'язків і виявляється на: когнітивно-раціональному (поняття, знання, символи), аксіологічному (оціночні погляди, думки, судження, уявлення), емоційному (почуття, настрої, переживання), регулятивному (орієнтації, установки, інтереси, потреби) *рівнях* відображення національного буття. Подібна структура дає можливість визначити **С. н.** як систему таких об'єктів пізнання: нація загалом; цінності національної культури; національна історія; національна держава; національна Батьківщина; національне майбутнє; нації-сусіди.

Основу когнітивно-раціонального рівня **С. н.** становить національна самоідентифікація, яка виявляється у протиставленні “ми” – “вони”, базується на етносоціальних уявленнях, що включають знання не лише про свою націю, а й про інші національні спільноти і формуються



у процесі співвіднесення своїх установок із установками “інших”. На основі етносоціальних уявлень формується ієрархія цінностей, оціночних поглядів, які становлять зміст аксіологічного рівня **С. н.** До нього належать сприйняті й відображені у **С. н.** такі об’єктивні реалії, як: свобода, незалежність, історична місія нації у світовій спільноті, самобутність національної історії та культури, внесок нації у загальноцивілізаційний поступ людства. Національні почуття, настрої, переживання, які установлюють зв’язок індивіда з національною спільнотою, складають зміст емоційного рівня **С. н.**, суттєвими елементами якого є: патріотизм, любов до рідного краю, жертвність в ім’я національних інтересів, громадянський обов’язок, національна гідність, трепетне ставлення до історичного минулого, шанування національної символіки, святинь тощо. Регулятивний рівень **С. н.** утворюють духовно-ціннісні орієнтації нації, національні інтереси, національна ідея, національна ідеологія, що визначають порядок і організацію діяльності нації.

Цільове призначення **С. н.** як системи забезпечується через реалізацію нею конкретних *функцій*, які виявляються в здатності відігравати певну роль у життєдіяльності нації. Пізнавальна функція **С. н.** полягає в усвідомленні нацією самої себе, своєї реальності, виявляється в усвідомленні своєї відмінності від інших “ми” – “вони”. У визначенні, виявленні нацією волі відносно свого національного буття і державного устрою полягає функція національного самовизначення, що виражається у: 1) формі національної ідеї, яка є для національної самосвідомості цільовим призначенням системи; 2) формі національно-державної ідеології, яка слугує для **С. н.** програмою досягнення визначеної мети. Необхідність зберігати від руйнування чи зникнення національні цінності, почуття національної гідності

забезпечує захисна функція **С. н.** У спрямуванні волі нації до досягнення визначеної мети, зокрема самовизначенні, самозбереженні, підпорядкуванні власної діяльності досягненню поставлених цілей та реалізації механізму регуляції життєдіяльності, виявляється сутність регулятивної функції **С. н.** Емоційно-ціннісна функція **С. н.** розкривається в її спрямованості на формування ціннісного відношення нації до себе і пов’язаних із цим відповідних емоційних станів (почуттів, настроїв). Уможлиблює передачу національних традицій, інших явищ національного життя адаптативна функція **С. н.** Ідеологічна функція **С. н.** створює відчуття причетності до історичної долі нації, можливості змінювати її, забезпечує певний ступінь соціального консенсусу. Комунікативна функція **С. н.** забезпечує відповідний ступінь згуртованості національної спільноти, визначає способи соціальної взаємодії між її членами і механізми соціалізації індивіда. За її допомогою встановлюється психологічна комунікативна дистанція, що визначає взаємини з іншими національними спільнотами (народами), створює загальновизнані регулятори міжкультурної комунікативної поведінки. Інструментальна функція **С. н.** створює механізми закріплення в свідомості позитивної ідентичності, налаштованості на пріоритет власних цінностей і традицій перед усіма іншими, виховання самоповаги.

Літ.: Карлова В. В. Особливості та суперечності розвитку національної самосвідомості сучасного українського суспільства / В. В. Карлова // Вісник НАДУ. — 2010. — № 2; Кресіна І. Українська національна свідомість і сучасні політичні процеси: Етнополітичний аналіз : монографія / І. Кресіна. — К. : Вища школа, 1998; Ситник П. К. Проблеми формування національної самосвідомості в Україні : монографія / П. К. Ситник, А. П. Дербак. — К. : НІСД, 2004.

Карлова В. В.

**СВІДОМІСТЬ НАЦІОНАЛЬНА** – сукупність соціальних, політичних, економічних, духовно-моральних, філософських, релігійних знань, уявлень, поглядів, які характеризують й обумовлюють життєдіяльність нації. **С. н.** ґрунтується на уявленнях спільноти про спільні цінності, норми, традиції, спільне походження, спільну територію проживання, спільну історичну долю, мову, соціально-економічні набутки, які акумулюються в особливостях духовного розвитку, політичних інституціях, національних інтересах і традиціях, національній мрії, національній ідеї, національній ментальності, національному характерові, національній психології.

Структурно, змістовно і функціонально **С. н.** є складною системою, що охоплює велику кількість елементів та їхніх зв'язків. *Структура С. н.* відображає усю різноманітність проявів безпосередніх феноменів духовності нації і складається із таких елементів, як етнічна та національна ідентичність, етнічна свідомість, національна самосвідомість, подвійна етнонаціональна свідомість, історична пам'ять, національна мрія, національна ідея, національний менталітет і характер, національні психологічні “комплекси” – націоцентризм, меншовартість, яничарство, зарозумілість, сором'язливість тощо. **С. н.** є відображає реальні умови життєдіяльності нації, практику спілкування з іншими народами, використання їх соціального, інтелектуального досвіду.

*Змістом С. н.* є компоненти теоретичної й буденної свідомості, раціональні й ірраціональні емпіричні знання, що склалися в процесі практичного досвіду розвитку нації, різні ілюзії, соціально-політичні упередження, стереотипи, націоналістичні, побутові та інші забобони. **С. н.** охоплює стійкі і динамічні елементи, які відображають результати сприйняття й оцінки зміни ситуацій, емоційно-вольові

реакції людей. В кожний окремий історичний період **С. н.** відображає пріоритетні ідеї, що істотно впливають на національне самопочуття і поведінку населення, на інтенсивність, форми і засоби взаємовідносин з іншими націями і народами. В переломні моменти історії актуалізуються такі структурні елементи **С. н.**, як національна ідея, соціально-політичний і духовно-етичний ідеали, очікування, домінуючі установки населення.

*Рівень розвитку С. н.* визначається станом економічного, соціального, політичного і загальнокультурного розвитку нації, інтеграцією чи дезінтеграцією інтересів окремих суспільних (етнічних, конфесійних) груп, рівнем усвідомлення суспільних і соціально-класових інтересів, гуманістичністю різних форм суспільних відносин, взаємовідносинами між соціально-політичними, національними, міжнародними, всіма іншими формами цивілізованих відносин. **С. н.** виявляється на буденному, теоретичному, державно-політичному рівнях суспільного буття. На буденному рівні **С. н.** фіксується наявність численних стереотипів, неадекватних, деформованих, спотворених уявлень, пов'язаних здебільшого або з патріотично-романтичними уявленнями про історичний шлях нації, потенційні можливості її на нинішньому етапі, або з меншовартістю, національним нігілізмом. Теоретичний рівень **С. н.** складають науково-обґрунтовані ідеї, концепції, програми, світоглядні орієнтації, що характеризують інтелектуальний потенціал нації, її здатність на основі рефлексії до самоопанування і самоствердження. На цьому рівні формуються і обґрунтовуються національна ідея, національний ідеал. На державно-політичному рівні **С. н.** фіксуються та формуються національні інтереси, політичні вимоги, державна політика. У кожній нації цей рівень розвинутий відповідно до особли-

востей її історичного шляху, стадії націотворчого процесу, специфічних умов державотворення, політичної системи, ступеня розвитку громадянського суспільства. На цьому рівні концентруються ті ідеї, програми, вчення, концепції, які віддзеркалюють політичні, державні, правові інтереси нації.

Основними *функціями С. н.* є: пізнавальна, світоглядна, інтегративна, прогностична, захисна, комунікативна, символічна, інноваційна, мобілізаційна. Пізнавальна функція *С. н.* полягає в освоєнні дійсності, узагальненні і систематизації знань нації про навколишній світ, про себе та інші спільноти в цьому світі, про національні особливості, історію, культуру свого народу, економічний, політичний, духовний, геополітичний статус своєї нації, її приховані резерви і можливості (справжні чи уявні), ідеали та настанови, якими вона керується, чи хотіла б керуватися за певних умов. На вироблення основних смисложиттєвих орієнтирів нації спрямована світоглядна функція *С. н.* Сутність прогностичної функції *С. н.* виявляється у формуванні уявлення про напрями національного поступу, цілі діяльності і спрямування нації на їх досягнення. Захисна функція *С. н.* спрямована на захист національних цінностей, національної гідності. Комунікативна функція *С. н.* забезпечує відповідний ступінь згуртованості національної спільноти, визначає способи соціальної взаємодії між її членами і механізми соціалізації індивіда. Символічна функція *С. н.* виявляється у сприйнятті та поширенні знань про національний розвиток через конкретні національні символи (знакові системи). Інтегративна функція *С. н.* полягає у здатності оберігати національні святині, відроджувати їх, передавати наступним поколінням, об'єднувати людей у процесі життєдіяльності нації. Генерування найперспективніших для розвитку нації

ідей, концепцій, прогнозів, проєктів виконує інноваційна функція *С. н.* Концентруючи евристичні ідеї, раціональні аргументи, конструктивні рішення щодо загальнозначущих для нації завдань, *С. н.* спонукає громадян до дії, пробуджує інтерес і волю до політичного дискурсу. В цьому полягає мобілізаційна функція *С. н.* Завдяки своїм мобілізаційним можливостям *С. н.* крізь призму національного інтересу стає найважливішим чинником національної безпеки.

Літ.: Кресіна І. Українська національна свідомість і сучасні політичні процеси: Етнополітичний аналіз : монографія / І. Кресіна. — К. : Вища школа, 1998; Куц Ю. Національна свідомість і самосвідомість у етнополітиці й державотворенні / Ю. Куц // Актуальні проблеми державного управління : наук. зб. — № 2(7). — Х. : Харк. філ. УАДУ, 2000; Надольний І. Ф. Національна самосвідомість як чинник розвитку духовності українського суспільства / І. Ф. Надольний // Наук. вісн. Держ. акад. статистики, обліку та аудиту. — 2003. — Вип. 1.

*Карлова В. В.*

**СВІДОМІСТЬ ПОЛІТИЧНА**—сукупність поглядів і настанов, що характеризують ставлення людей до держави, партій, суспільно-політичних організацій, політичних цінностей і цілей розвитку, традицій і норм політичного життя. *С. п.* є сукупністю раціональних і емоційно-чутливих, теоретичних і емпіричних, ціннісних та нормативних, свідомих і підсвідомих уявлень суб'єктів політики щодо подій, явищ і тенденцій, пов'язаних з питаннями політичної влади. У *С. п.* відображуються певні історичні епохи, економічний, культурний розвиток, звичаї й традиції, що характерні для конкретного народу. *С. п.* визначає здібність індивіда до існування в політичній сфері, його уміння виконувати специфічні політичні ролі, вступати у взаємодію з органами управління тощо. Від *С. п.* мас, установок політичної еліти,

залежить ефективність функціонування політичної системи, хід розвитку і напрям суспільно-історичних трансформацій. Тому надзвичайно важливим є питання про можливість і межі впливу на **С. п.** людей, за допомогою спеціально сформованого інформаційного простору з метою створення певних ціннісних і, відповідно, поведінкових установок у суспільстві.

У структурі **С. п.** виділяють такі аспекти: політико-психологічний (почуття, настрої, наміри, мотиви, установки, переконання, воля тощо); політико-ідеологічний (цінність, ідеал, ідея, доктрина, концепція, погляди, теорія тощо); політико-дієвий (свідомість консервативна, ліберальна, реформістська, радикальна).

**С. п.** є основним чинником мотивації у політичній діяльності суб'єктів політичного процесу. Стосовно суб'єктів-носіїв **С. п.** виділяють такі його форми або рівні: масова – свідомість суспільства загалом, яка виявляється в результаті опитувань громадської думки; групова – така, що належить окремим соціальним групам (еліті, етнічній групі тощо). Її характерні особливості можливо встановити за допомогою аналізу окремих документів цих соціальних груп (наприклад, програми політичної партії); індивідуальна – свідомість, що розкриває властивості особи як “людини політичної”.

Співвідношення між **С. п.** суспільства, групи, індивіда можна охарактеризувати за допомогою схем “загальне – особливе – одиничне” та “ціле – частина”. **С. п.** суспільства інтегрує групові й індивідуальні свідомості, формує і регулює функціонування останніх. У цьому аспекті **С. п.** є нормативною, оскільки регулює політичну поведінку неформальним шляхом (на відміну від регульовальної сили законодавства). **С. п.** формується під впливом складних матеріальних, політичних, ідеологічних залежностей і чинників у межах відповідної суспільно-економічної

формації. За цього суспільство складається з великої кількості різноманітних суспільних груп, які відрізняються і мають цілком несхожу **С. п.** Окрім станів суспільства, носіями **С. п.** є також групи людей, які об'єднуються на професійній, політичній, етнічній, конфесійній, демографічній та іншій основі. Під час співвіднесення “одиниць” **С. п.** такі елементи виокремлюються, у певний спосіб кристалізуються і складаються в систему, що є ядром **С. п.** суспільства. Взаємне перетворення множини індивідуальних свідомостей на суспільну свідомість, і навпаки, здійснюється завдяки політичній комунікації (обміну соціальною інформацією). У такому вимірі **С. п.** відображається у пізнавальній діяльності, результатом якої є отримання інформації про сутність політичної сфери, її законів, зв'язків з іншими царинами життя суспільства. Пізнання **С. п.** відбувається на буденному та науково-теоретичному рівнях. За цього зазначені процеси розвиваються одночасно. Буденний (емпіричний) рівень **С. п.** фіксує переважно зовнішні аспекти подій і явищ, що відбуваються на поверхні суспільного життя (політичних відносин та інституцій). У ньому концентрується багатий життєвий досвід учасників політичної комунікації та взаємодії. Буденна, практично-політична свідомість створює інформаційну базу для узагальнень, на основі яких синтезуються політико-теоретичні моделі. Носіями буденної **С. п.** є члени суспільства, які можуть нормально, раціонально мислити.

Науково-теоретична **С. п.** виходить на рівень узагальнень, аналізу механізмів управління політичною сферою суспільства. Такий рівень **С. п.** не є загальнодоступним. Він характерний для специфічної, висококваліфікованої діяльності політичних мислителів (ідеологів, науковців тощо). Суттю теоретичної політичної діяльності є дослідження місця політики в

суспільстві, сутності й форм її виявів у публічній владі, державності. Науково-теоретична й буденна політична свідомість співвідносяться не тільки як такі, що перебувають на різних рівнях пізнання світу. Вони пов'язані також функцією залежності, в якій практичні утворення окреслюють межі теоретичних конструкцій. Однак науково-теоретична **С. п.**, перебуваючи в залежності від буденної (емпіричної) **С. п.**, не детермінується останньою цілковито й однозначно. Проблема полягає в умінні, волі й таланті протистояти певному впливу буденної свідомості на теоретичну, віддаючи належне сутності та специфіці виявів емпіричної масової свідомості. Відомі два основні типи **С. п.**: державна (етатизм) і антидержавна (анархізм).

Етатистський тип **С.п.** базується на позиції, що інтереси держави є найвищими, вона має бути монополістом публічної влади і добродійником (Н. Макіавеллі, Т. Гоббс, Г. Гегель).

Анархістський тип **С.п.** характеризується неприйняттям усіх політико-юридичних норм держави й суспільства. Політична влада вважається злом, а держава – експлуататором і ворогом свободи (П. Прудон, М. Штірнер, М. Бакунін). Класифікуючи типи політичної свідомості, користуються й такими параметрами, як централізм – децентралізм. До централістської типології політичної свідомості належить: комуно-соціалістична; монархічна; націоналістична. До децентралістської типології **С. п.** належить ліберальна, анархістська, інтернаціональна, імперський космополітизм.

Надзвичайно важливим поняттям для розуміння **С. п.** є поняття ментальності, що характеризує глибинний рівень колективної та індивідуальної свідомості, включаючи й підсвідомий її компонент.

До основних функцій **С. п.** належать: пізнавальна, нормативно-регулятивна,

інтегративна, прогностична. **С. п.** покликана адекватно відображати процеси демократизації в зовнішньополітичному і міжнародному розвитку, прагнення народів жити в мирі і злагоді, виключити війни із життя суспільств, досягнення пріоритету загальнонародських інтересів і цінностей, свободи соціального і політичного вибору. На сучасному етапі в Україні відбувається складний і тривалий процес формування демократичної **С. п.**

Літ.: *Концептуальні засади взаємодії політики й управління* : навч. посіб. / авт. кол. : Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валецький [та ін.]; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь [та ін.]. — К. : НАДУ, 2010; *Наукові студії з політичної психології*. — К. : [б. в.], 1995; *Політологічний енциклопедичний словник* / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна ; упоряд. : В. П. Горбатенко, А. Г. Саприкін. — К. : Генеза, 1997; *Філософія політики*: коротк. енциклоп. словн. ; авт. і кер. А. В. Толстоухов ; авт.-упоряд. : В. П. Андрущенко, М. І. Бойченко, В. С. Бакіров [та ін.]. — К. : [б. в.], 2002.

*Афонін Е. А., Новаченко Т. В.*

**СВІДОМІСТЬ ПОЛІТИЧНА МАСОВА** – один із видів суспільної свідомості, властивий значній неструктурованій множині людей (масі) і який визначає її сприйняття та ставлення до тієї частини дійсності, яка зв'язана з боротьбою за владу й управління суспільством. Воно є частиною більш широкої системи масової свідомості, яка включає у себе інші повсякденні компоненти. **С. п. м.** має конкретну, соціально-психологічну детермінацію та включає в себе три основні змістовні складові. По-перше, це швидко змінні бачення і настрої, пов'язані з оцінками поточного стану політики, уряду, лідерів тощо. По-друге, це соціально-політичні цінності (демократія, рівність, справедливість, стабільність, державність тощо), що зумовлюють вибір

масою відповідних ідеологічних орієнтирів. По-третє, це рівень очікувань людей соціальних змін і їх оцінка своїх можливостей впливати на політичну систему.

**С. п. м.** ґрунтується на теорії мас, що виникла в XVIII – XIX ст. для фіксації наростаючої сили інтегрованого соціуму на відміну від попередніх середньовічних закритих соціальних груп і корпорацій. Маси виступили проти аристократії та її панівного становища. У кінці XIX ст. відомим теоретиком мас став Г. Лебон (1841 – 1931), який розглянув натовп як психологічний феномен, що виникає в умовах безпосередньої взаємодії індивідів низких соціальних груп і статусів. У натовпі формується соціально-психологічне відчуття єдності й могутності, підсилюється емоційний запал і втрачається свідомий стан окремої особи. Проте в науці модель маси у формі натовпу не є загальноприйнятною. Вона суперечить таким тенденціям розвитку суспільства в XX ст. як наростання відчуження між людьми, ствердження атомізації тощо. Вже Г. Тард (1843 – 1904) віддавав перевагу поняттю “публіка”, підкреслюючи те, що в останній люди більш пасивні, відокремлені, анонімні. У другій половині XX ст. у західній соціологічній науці повністю утвердилася неоднозначність у трактуванні поняття “маси” і виникло декілька інших його інтерпретацій. Зокрема, маса трактується як “агрегат людей, в яких не розрізняються групи чи індивіди” (У. Корнхаузер), “як рівень некомпетентності” через слабкість керівної еліти (Х. Ортега-і-Гассет), як результат “надорганізованості” уніфікованого суспільства (К. Маннгейм). Усі ці значення дають можливість більш глибоко розкрити зміст поняття “**С. п. м.**”. У марксистсько-ленінській політичній думці теорія маси і відповідної політичної свідомості заперечувалася як хибна ідея буржуазної соціології й акцентувалася увага на

значенні політичної свідомості робітничого класу.

За своєю структурою **С. п. м.** складається із різноманітних утворень, що можуть бути впорядковані за різними ознаками – домінування тих чи інших цінностей і принципів (демократична, авторитарна тощо), рівень усвідомлення політичної дійсності (емпіричні знання, теоретичні узагальнення, романтичні уявлення тощо), історичне становлення та розвиток (традиції, історичні уроки, сучасні здобутки тощо), спосіб вирішення тих чи інших проблем політики (консервативний, радикальний, ліберальний тощо). За орієнтацією на основні політичні цінності (форма державно-політичного усрою, головний суб’єкт влади) масова політична свідомість може бути авторитарною і демократичною. Авторитарна політична свідомість орієнтується на силові методи врядування та беззаперечне підпорядкування владі, на харизматичний авторитет можновладців і фактичне заперечення політичних прав громадян. Властиве їй обожнення влади та сприйняття її за магічну силу, що забезпечує благополуччя суспільства і громадян, є сприятливим ґрунтом для зростання культу особи глави держави, утвердження антинародних і диктаторських режимів. Масова політична свідомість демократичного типу орієнтується на цінності народовладдя, верховенство прав і політичних свобод громадян, первинність громадянського суспільства перед державою, виборність органів влади та їх підзвітність народові, політичний плюралізм тощо.

Структуру **С. п. м.** поділяють на нижчий (емоційно-дієвий) та вищий (раціональний) рівні. Емоційно-дієвий рівень становить основу масової свідомості і характеризується загальною стурбованістю, сильним емоційним переживанням певної соціально-політичної проблеми. Це може бути гостра економічна чи політична

криза, революція, війна тощо і найвища міра переживання цієї проблеми є системотворчим чинником **С. п. м.** Сильні емоції та почуття витісняють всі звичні сприйняття та ставлення, породжують потребу в невідкладних діях, радикалізують поведінку значної кількості людей. На основі первинного емоційно-дієвого рівня формується раціональний, з властивими йому пізнавальними компонентами – обговоренням соціально-політичної інформації, проведенням аналогій, обґрунтуванням лінії поведінки тощо. Раціональний рівень **С. м. п.** більш-менш адекватно відображає реальний стан подій, стверджує критичне ставлення до поширюваних чуток чи офіційної дезінформації та більш повно відтворює справні інтереси та цінності соціуму. Прикладом домінування раціонального рівня під час масових політичних акцій є український “Майдан” (2004), коли потужний емоційний накал протесту був підвладний конструктивній силі інтелекту. Це класичний приклад сучасної цивілізованої політичної культури народних мас.

**С. п. м.** як інтерсуб’єктивний елемент політичної системи соціально неоднорідного суспільства має низку функцій: інформативну, пізнавальну, нормативно-ціннісну, регулятивну, прогностичну, комунікативну та виховну. Всі вказані функції тісно зв’язані й переплетені між собою, тому **С. п. м.** проявляється водночас у декількох функціях і має потужний вплив на всі сфери суспільного життя, відіграє важливу роль у людських відносинах. Здійснення цих функцій опосередковується індивідуальною свідомістю, тобто до сприйняття всіх проблем політичного життя людина підходить, зважаючи на певні норми суспільної свідомості, на усталені цінності та ідеї. Для пересічної людини сформувати власне ставлення до дійсності й виділяти себе як самодостатній суб’єкт політичної

дії є досить непростим завданням і тому більшість користується масовими стереотипами розуміння й оцінки цієї дійсності. На цій основі досить часто спостерігається також роздвоєння масової та індивідуальної політичної свідомості, або виникає явище, назване американським соціологом Дж. Оруелл двомисленням, коли одна й та ж особа водночас дотримуються двох протилежних переконань, тобто поділяє загальноприйнятту думку й має власне інше бачення для вузького вжитку.

В умовах незалежної України відбувається процес динамічної політизації суспільства та наростання плюралізму політичних позицій різноманітних груп населення. Поряд із демократичним спрямуванням масової політичної свідомості зберігається соціалістичне та ліво-радикальне, а також формується антидемократичне, в його конкретизованих проявах авторитаризму, консерватизму, правого-радикалізму тощо.

Ключовою ознакою **С. п. м.** є її незначна відповідність соціальній структурованості суспільства і надмірна психологічність. Вона як правило відтворює домінуючі настрої та призводить до стихійної і непередбачуваної поведінки, що необхідно враховувати політикам і вищому керівництву держави, особливо в періоди модернізаційних змін, які ускладнюють соціальні процеси та спричиняють політичні протистояння і конфлікти. Найбільш поширеними способами виявлення, вивчення та класифікації **С. п. м.** є спостереження типових форм поведінки людей, соціологічні опитування громадської думки тощо. Їх використання дозволяє дати адекватну оцінку політико-психологічного стану суспільства та сформувати необхідну лінію державно-управлінського реагування.

Літ.: Лебон Г. Психология народов и масс / Г. Лебон. — СПб.: [б. и.], 1896; Московичи С.

Машина, творящая богов / С. Московичи. — М. : Совершенство, 1998; *Ольшанский Д. В.* Политическая психология / Д. В. Ольшанский. — СПб. : Питер, 2002; *Почепцов Г.* Паблік рилейшнз : навч. посіб. / Г. Почепцов. — К. : Т-во “Знання” КОО, 2000.

*Петровський П. М.*

**СВОБОДА СЛОВА** – право кожної людини вільно висловлювати свої думки – розглядається людьми доброї волі як одна з найважливіших громадянських свобод. Сьогоднішня охоплює свободу вираження поглядів і думок як в усній, так і в письмовій формі (свобода преси і ЗМІ). І це меншою мірою стосується до політичної і соціальної реклами (пропаганди). Цілком закономірно ідеологія лібералізму ставить державну цензуру, або будь-яку іншу форму державного примусу та контролю до висловлення поглядів або відмови від них, поза законом. *С. с.* виписана в низці міжнародних і українських документів, серед яких Загальна декларація прав людини (ст. 19), Конвенція про захист прав людини і основних свобод (ст. 10) і Конституція України, ст. 34 якої стверджує: “Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб і на свій вибір.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя”. Згідно з нормами міжнародного права, обмеження на *С. с.* повинні відповідати трьом умовам: вони повинні строго

узгоджуватись з законом, мати праведну мету і повинні бути необхідними й адекватними для досягнення цієї мети. Закони, які вводять обмеження, повинні намагатися бути недвозначними і не давати можливості для різних тлумачень. Легітимними цілями вважаються захист репутації, гідності особи, національної безпеки, громадського порядку, авторського права, здоров'я і моралі, що є легітимними цілями будь-якої демократичної держави. Конституція України забороняє пропаганду соціальної, расової, національної, релігійної чи іншої ворожнечі, а також розголос відомостей, які містять державну таємницю. Тимчасові або часткові обмеження також можуть впроваджуватися тільки за рішенням суду. У світовій практиці існують утилітарний і ліберальний підходи до трактування *С. с.*

*С. с.* тісно пов'язана з питаннями встановлення істини, самоврядування, забезпечення гнучкості політичної системи, самореалізації особи, природних прав людини та їх захисту. Історично *С. с.* виворилася як інструмент для забезпечення інформованості і підтримки високого рівня компетентності державних органів влади, який гарантував членам парламенту повну свободу обговорення справ держави і чиновників. Ця властивість свободи слова ціниться навіть деякими авторитарними режимами, які залишають невеликі і безпечні для своєї стабільності “острівці свободи”, щоб мати об'єктивне представлення, що ж реально відбувається в регіоні чи за його межами.

З іншого боку, парламент може розглядати як найвищий представницький орган національного самоуправління, а це означає, що право на інформацію про роботу уряду виходить від народу.

З точки зору демократії як політичної системи, найважливішою ознакою свободи слова є поширення такої інформації, яка



може вплинути на результат виборів чи на роботу уряду. У більшості сучасних ліберальних демократій законодавчі обмеження незначні і запроваджуються тільки на час виборчих кампаній: публікації в ЗМІ повинні чітко давати зрозуміти, чи є їхньою метою вплив на вибори і хто реально несе за це відповідальність. Для того, щоб люди були достатньо поінформовані напередодні виборів, їм повинні бути доступні різні точки зору. Це насамперед стосується до основних для виборців джерел інформації (на сьогодні – це телебачення) і забезпечується або доступом до широкого кола вільних від цензури і незалежних одне від одного джерел, або ж політикою плюралізму в ЗМІ.

**С. с.** є фундаментальною дійсністю демократії з усіма її атрибутами, що дає можливість кожній людині, громадянину держави незалежно і вільно висловлювати свою думку щодо розвитку своєї держави у всіх її проявах.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління*. — К. : НАДУ, 2010; *Загальна декларація прав людини* : прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. // *Голос України*. — 2008. — № 236. — 10 груд.; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К. : Преса України, 1997.

*Синюшко В. Г.*

**СВОБОДА СОВІСТІ** (англ. liberty of conscience – свобода совісті, усвідомлення) – природне право людини, що полягає у можливості її вільного самовизначення, формування світогляду, переконань та саморозвитку. **С. с.** є однією із фундаментальних загальнолюдських цінностей, що є основою розвитку демократичного суспільства.

Поняття “**С. с.**” є багатоаспектним та вживається у багатьох значеннях. У філософському розумінні **С. с.** є можливістю особистості вільно, усвідомлено

та без примусу зі сторони діяти, самовиражатись, самореалізовуватись у різних сферах суспільного життя, дотримуватись певної сукупності поглядів та переконань про буття, суспільство, духовно-світоглядну сферу тощо. У релігійному значенні поняття “**С. с.**” розглядають крізь призму віросповідання, релігійних поглядів, духовної свободи особистості, релігійних цінностей та орієнтирів. Зміст **С. с.** у юридичному аспекті – це сукупність юридичних норм, що регулюють суспільні відносини у процесі публічної, суспільної самореалізації людини та громадянина в процесі життєдіяльності та світоглядного вибору.

Історично поняття “**С. с.**” введено в науковий обіг у XVII – XVIII ст. Поняття “**С. с.**” розкрито у працях М. Лютера, Дж. Локка і Ф. Вольтера, Т. Гоббса, Ж.-Ж. Руссо, К. Гельвеція, Б. Спінози, І. Канта та багатьох інших мислителів Нового і Новітнього часів. У Біллі про права 1689 закріплено право особи на відстоювання власної думки та переконань. Декларація незалежності США 1776 передбачала, окрім свободи переконань, ще й свободу віросповідань, свободу слова і друку, право народу мирно збиратися та звертатися до уряду з петиціями, недоторканність особи, житла, паперів і майна та інші права. А у французькій Декларації прав людини та громадянина 1789 вказано, що “ніхто не може переслідуватися за свої переконання, навіть релігійні, за умови, що їх оприлюднення не загрожує громадському порядку”.

В Україні ідеї **С. с.**, релігії, віротерпимості розкривали українські філософи, письменники та політичні діячі, такі як: Г. Сковорода, Т. Шевченко, М. Костомаров, П. Куліш, М. Драгоманов, І. Франко, М. Грушевський та ін. Так, М. Драгоманов у аналітичних працях “Боротьба за духовну

владу і свободу совісті в XV – XVII ст.” та “Про волю віри” розкриває зміст С. с. як права кожної людини на вільне обрання будь-якої релігії, церкви або нерелігійних переконань та наголошує на потребі відокремлення церкви від держави, невтручання органів державної влади у релігійні справи та матеріальну незалежність церкви від держави. І. Франко та М. Грушевський вважали, що “церква має бути відділена від держави, духовенство таким чином виходить з-під усяких формальних впливів її й перестає бути державним урядовцем тої чи іншої релігії”.

Право С. с. закріплене у міжнародних актах з прав людини. Так, у ст. 18 Загальної декларації прав людини 1948 проголошено право людини на свободу думки, С. с. й релігії, що передбачає свободу публічної чи приватної зміни релігії та переконань. У Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1968 затверджено право кожної людини на свободу думки, С. с. та релігії, що полягає у свободі мати чи приймати релігію або переконання на власний розсуд і свободі сповідувати свою релігію та переконання як одноосібно, так і спільно з іншими. Підсумковий акт Ради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. та Паризька хартія для нової Європи 1990 р. під поняттям “С. с.” закріплюють права кожної людини на свободу думки, переконань та релігії, вільне виконання релігійних обрядів та вільне сповідання нерелігійних переконань. Інші міжнародно-правові акти, а саме: Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії чи переконань 1981 та Рекомендації щодо релігії та демократії Парламентської асамблеї Ради Європи 1999, гарантують С. с., волевиявлення, релігійних виявів та плюралізму, визначають незаконною дискримінацію на ґрунті релігії чи переконань як образу гідності людської

особистості, заперечення принципів Статуту ООН і засуджують як перешкоду для дружніх та мирних відносин між державами. Так, ст. 4 Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії чи переконань закликає всі країни до вживання ефективних заходів щодо запобігання та ліквідації дискримінації на ґрунті релігії і переконань та сприяння реалізації прав людини і основних свобод в усіх сферах громадського, економічного, політичного, соціального, культурного життя.

У Конституції України поняття “С. с.” відсутнє, однак ст. 35 Основного Закону проголошує право кожного на свободу світогляду і віросповідання, що включає у себе “свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність”. У сфері релігійного життя Україна є світською державою, церква відокремлена від держави, а школа – від церкви.

Право С. с. закріплене в Україні на законодавчому рівні. Так, ст. 3 Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” гарантує кожному громадянину в Україні право на С. с., що полягає у можливості мати, приймати та змінювати релігію або переконання за своїм вибором і свободі сповідання одноособово чи разом із іншими будь-якої релігії або не сповідання ніякої, здійснення релігійних культів, відкритого вираження і вільного поширення своїх релігійних або атеїстичних переконань.

Закон України “Про свободу совісті та релігійні організації” забезпечує рівність прав громадян перед законом, їх рівноправність в усіх галузях економічного, соціального, політичного, культурного життя незалежно від ставлення до релігії, особисті й колективні права, пов’язані зі

сповіданням чи не сповіданням релігії, право на придбання і використання релігійної літератури, предметів релігійного призначення, право на встановлення зв'язків, зокрема й міжнародних особистих контактів, пов'язаних із віросповіданням, право на паломництво, право на здобуття духовної освіти, вільний доступ до різних видів і рівнів освіти незалежно від ставлення до релігії, право на об'єднання в релігійні громади, право на побудову церкви за власною ієрархічною та інституційною структурою тощо.

Важливою правовою гарантією **С. с. є** заборона відповідним законом встановлення обов'язкових переконань і світогляду, заборона примусу та насильства при визначенні особою свого ставлення до релігії, при відмові від сповідання релігії, при участі або неучасті в богослужіннях, обрядах і церемоніях, до вивчення релігії тощо. Також у цьому законі закріплено повну незалежність України у визначенні й здійсненні своєї державної політики щодо релігії та церкви, яка будується на конституційних гарантіях невтручання держави у здійснювану релігійними організаціями діяльності в межах закону, невтручання церкви (релігійних організацій) у діяльність законодавчої та виконавчої влади і державну політику, самостійне вирішення усіх міжконфесійних та внутрішньо-церковних справ віруючими без втручання держави та нерелігійних організацій тощо.

Літ.: *Бабій М. Ю.* Свобода совісті: філософсько-антропологічне і релігієзнавче осмислення / М. Ю. Бабій. — К.: [б. в.], 1994; *Конституція України*: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997; *Савельєв В. Н.* Свобода совісті: История и теория / В. Н. Савельев. — М.: [б. и.], 1991; *Черній А. М.* Релігієзнавство: підручник / А. М. Черній. — К.: Академвидав, 2003; *Чушенко В. І.* Конституційне право України:

підручник / В. І. Чушенко, І. Я. Заяць. — К.: Видавничий дім "Ін Юре", 2007.

*Решота О. А.*

## **СЕРВІСНА КОНЦЕПЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

— сучасне розуміння соціального призначення держави, яке пріоритетним завданням демократичного врядування розглядає служіння громадянському суспільству, а основною формою діяльності владних інституцій визнає надання публічних послуг.

В умовах демократичного врядування і зрілого громадянського суспільства надання й отримання послуг є однією з основних форм взаємовідносин державної влади й громадянина. Поряд із терміном "державні послуги" часто у тотожному значенні вживається термін "публічні послуги", що впливає із двозначності англійського еквівалента "public service". Суб'єктами надання публічних послуг є як державні органи, так і органи місцевого самоврядування, і будь-які інші органи, якщо держава делегує їх виконання. У рамках **С. к. д. у.** влада розглядається як "постачальник послуг", система державного управління – як організація з надання державних послуг, а громадянин – їх замовник і споживач. Перехід до орієнтованої на споживача моделі державного управління передбачений нормами Конституції України, зокрема її ст. 3 стверджує, що "людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю... Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави". Задекларована **С. к. д. у.** вимагає від теоретиків і практиків державного управління переосмислення ролі держави у взаємовідносинах із громадянином. Традиційні уявлення про державу як самоціль (етатизм) чи засіб досягнення ідеологічних цілей (ідеократія) уступають місце розумінню держави як сфери

служіння суспільству та його окремим представникам. **С. к. д. у.** розглядає також державу не просто в якості інструмента вищих цілей (інструменталістська концепція державного управління), а послідовно стверджує принцип “держава для громадян”, реалізує гуманістичний зміст народовладдя, коли держава не керує суспільством, а здійснює функцію забезпечення належних умов для повноцінного його життя і розвитку. Тим самим **С. к. д. у.** протистоїть так званій “традиційній моделі” державного управління, що може бути охарактеризована як бюрократична, оскільки основною ознакою її є реалізація політичної волі правлячого суб’єкта, служіння можновладцям, а не народіві. Традиційна модель державного управління сформувалася на основі адміністративної школи управління (А. Файоль, Л. Урвік, Л. Уайт), її відомими представниками є М. Вебер, В. Вільсон та ін. **С. к. д. у.** сформувалася у рамках гуманітарного підходу як заперечення обов’язковості й ефективності ієрархічних владних структур і визнання важливості людських відносин. Вона є також наслідком так званої “маркетизації” публічного сектора та інформатизації всіх видів діяльності та поділяється на такі моделі державного управління, як новий публічний менеджмент (new public management), урядування (governance) належне врядування (good governance). Позитивне значення менеджеризму для державного управління полягає у поширенні досить значного управлінського досвіду із бізнесу на сферу публічних відносин, трактування останньої як сфери надання адміністративних послуг із акцентуванням уваги на потребах і правах клієнтів. Залучення приватного сектора до надання державних послуг і часткове введенням ринкових механізмів здійснення цієї функції сприяло відкритості публічного менеджменту, створенню умов для ширшого залучення громадян до

участі в управлінні та здійсненні контрольних функцій. Попри те, останні моделі демократичного врядування відійшли від абсолютизації можливостей менеджеризму та активізували соціальну, правову та особистісні складові державного управління.

Змістовно цікавий і образно влучний приклад **С. к. д. у.** є у поемі І. Франка “Мойсей”, коли дерева обирають короля і висловлюють своє бачення його функцій – “Щоб і захист нам з нього, і честь, і надія, й підмога, Щоб і пан наш він був, і слуга, І мета, і дорога”. Тут у художній формі представлено загальне розуміння влади, яка служить суспільству, захищаючи його від різних зовнішніх і внутрішніх зазіхань (“захист”, за І. Франком), забезпечує гідні умови існування й розвитку (“підмога”), суперечливо і водночас органічно поєднує у собі функції панування й слугування (“пан... і слуга”), формує високі цілі та ідеали розвитку й сама є засобом їх досягнення (“і мета, і дорога”) та, що треба підкреслити особливо, відповідає за здоровий морально-психологічний стан громадян (“надія”). Фіксація вказаних функцій влади особливо актуальна у сучасному контексті їх спрощення, зведення до внутрішніх та зовнішніх, обмеження суто правоохоронною тощо. Демократичністю і гуманізмом пронизані і слова-відповідь обраного “короля-терна” до своїх “громадян-дерев”: “Здобуватиму поле для вас, Хоч самому й не треба, І стелитися буду внизу, Ви ж буяєте до неба”. Таким чином, соціальним призначенням державної влади є гарантування творчого розвитку кожної людини.

Основними рисами практичного впровадження **С. к. д. у.** є такі: прозорість і відкритість діяльності органів публічної влади; орієнтація на клієнта – вивчення попиту з наступним визначенням змісту, розміру і типу державно-управлінських послуг; чутливість органів публічної влади

до запитів населення; простота структури управлінського апарату і професіоналізм кадрів, зорієнтованих на служіння громаді та її представникам; успішна конкуренція з приватним сектором, яка гарантує якість послуг, що надаються цим сектором; залучення до співпраці неурядових організацій, які заміщають державу на ринку послуг.

У порядку втілення в українську практику державного управління **С. к. д. у.** розпорядженням Кабінету міністрів України № 90-р від 15.02.2006 було схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, де здійснено класифікацію послуг, їх визначення відповідно до суб'єкта здійснення та визначено конкретні завдання реалізації цієї концепції. У розпорядженні, зокрема, стверджується: “послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг”. Публічні послуги, залежно від суб'єкта, що їх надає, поділяються на державні та муніципальні, а їх важливою складовою є адміністративні послуги. Останні визначаються як “результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)”. Необхідно підкреслити, що саме “забезпечення створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів” повністю відповідає **С. к. д. у.** та є її сучасним варіантом.

Літ.: *Конституція України* : прийнята 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. —

Ст. 141. *Одінцова Г. С.* Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова [та ін.]. — К. : “Вид дім “Професіонал”, 2008; *Франко І. Мойсей / І. Франко // Франко І. Зібрання творів* : у 50 т. Т. 5 / І. Франко. — К. : Наук. думка, 1976.

*Петровський П. М.*

**СИСТЕМА ВИБОРЧА** – це, загалом, сукупність встановлених законом правил проведення виборів, здійснення конкретних процедур виборчої кампанії, способів визначення результатів голосування. Зокрема **С. в.** є способом розподілу голосів між політичними партіями і окремими кандидатами, залежно від підсумків голосування. **С. в.** є фундаментальним елементом представницької демократії, що включає набір методів, основне завдання яких полягає у переведенні голосів виборців у представницькі посади для обраних представників. Основними змінними елементами **С. в.** є величина (магнітуда) виборчого округу, структура виборчого бюлетеня, величина виборчого бар'єру, кількісний склад депутатів парламенту, вид виборчих списків, виборча формула, за якою розподіляються мандати.

У світі існують сотні **С. в.** і ще більше їх варіантів. Найбільш повною є типологія, якою оперують експерти Міжнародного інституту демократії та сприяння виборам, які поділяють **С. в.** на чотири загальні сім'ї: *мажоритарні, пропорційні, змішані та інші.*

Серед 4-ох сімей **С. в.** найчастіше виокремлюють дванадцять наступних підсімей або видів: 1) голосування за принципом відносної більшості, система голосування у два тури, альтернативне голосування, представницьке (блокове) голосування і блокове голосування за партійними списками – належать до мажоритарних систем; 2) голосування за партійними списками та голосування з

правом передачі голосу іншому кандидату – пропорційні системи; 3) до змішаних відносять паралельні системи і голосування за змішаною (компенсаційною) системою; 4) групу “інші” складають виборчі системи, які інколи називають напівпропорційними – це голосування без права передачі голосу іншому кандидату, обмежене голосування, преференційне голосування.

**С. в.** є політичним поняттям, її вплив на виборчий процес та управління ним є досить високим. **С. в.** суттєво впливають на поведінку політичних партій, членів представницьких органів та кандидатів на виборні посади.

Попри політичну сутність **С. в.**, вона має суттєвий вплив і на інші прояви політичного процесу. Від неї залежить формування стабільної партійної системи, парламенту, уряду, місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування.

Вдали вибір **С. в.** може забезпечити формування представницького органу, який відображає основні напрями суспільної думки, утворення уряду, що відповідає волі більшості виборців, обрання представників, здатних виконувати владні функції. Тип **С. в.** має безпосереднє відношення до форми державного устрою, форми державного правління, відносин між виконавчою та законодавчою гілками влади з реалізації механізму стримувань та противаг та розвитку політичної системи суспільства.

У світі не існує двох країн із однаковими виборчими системами, оскільки завжди є певні відмінності та особливості, притаманні виборчому процесу. Окрім того, в межах однієї держави для обрання різних представницьких органів можуть застосовуватись різні **С. в.**

**С. в.** України є нестабільною. За часів незалежності в Україні на парламентських виборах застосовувались мажоритарна

система абсолютної та відносної більшості, пропорційна система голосування за партійними списками, та змішана **С. в.** як поєднання двох попередніх.

Літ.: *Вибори* в Європейському Союзі / Ж. Безп'ятчук, А. Євгенєва, Д. Ковриженко. — К.: ФАДА, ЛТД, 2006; *Виборче* право України / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук [та ін.]. — К.: Парламентське вид-во, 2003; *Доповідь* про виборчі системи: Огляд можливих розв'язків та критерії вибору (CDL-AD (2004) 003) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи / пер. з англ.; за ред. Ю. Ключковського. — К.: [б. в.], 2009; *Романюк А.* Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір / А. Романюк. — Львів: Тріада плюс, 2004; *Шведа Ю.* Партії та вибори: європейський досвід і українські реалії: енциклоп. слов. / Ю. Шведа. — Львів: Видавництво Тараса Сороки, 2009; *Reynolds A.* The International IDEA Handbook of Electoral System Design / A. Reynolds, B. Reilly. — Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**СИСТЕМА ВИБОРЧА ЗМІШАНА** – є однією з чотирьох сімей виборчих систем. Ця система ґрунтується на поєднанні елементів двох або більше виборчих систем, зазвичай різновидів мажоритарної та пропорційної системи. Найчастіше за **С. в. з.** одна частина представницького органу (парламенту або місцевої ради) обирається у виборчих округах за одним із різновидів мажоритарної системи, а інша частина – на основі партійних списків за пропорційною складовою. При змішаній системі місця у представницькому органі, які розподіляються на основі голосування за партійними списками, можуть компенсувати диспропорційність, що виникає під час голосування у виборчих округах.

Здебільшого **С. в. з.** застосовуються у тих країнах, де відбуваються пошук і становлення виборчих систем або є необхідність досягнення компромісу для забезпечення представництва у парламенті різних політичних сил та формування ними стабільного уряду.

При застосуванні **С. в. з.** не обов'язково дотримується принципу паритетності між різними компонентами цієї системи. Іноді **С. в. з.** запроваджуються у модифікованій формі з перевагою тої чи іншої виборчої системи. Таким прикладом може бути Парламент Грузії, який до 2008 функціонував у складі 235 депутатів. 150 депутатів з яких обирались за пропорційною виборчою системою з голосуванням за загальнодержавні закриті списки, ще 75 депутатів обирались за мажоритарною системою у одномандатних округах,

У сім'ї **С. в. з.** виділяють змішану паралельну систему і змішану компенсаційну систему.

При *змішаній паралельній виборчій системі* використовується як голосування за партійними списками, так і голосування в округах за принципом відносної або абсолютної більшості, але, на відміну від голосування *за змішаною компенсаційною системою*, голосування за партійними списками не компенсує диспропорційності результатів, отриманих у мажоритарних округах. Паралельні **С. в. з.** забезпечують результати голосування, які є чимось середнім між чистими мажоритарними і чистими пропорційними системами, хоча здебільшого вони дають виборцеві можливість вибрати представника в окрузі і визначитися з підтримкою певної політичної партії на рівні всієї держави або регіону, оскільки пропонуються два бюлетені. Другою перевагою цієї системи є те, що при розподілі мандатів за пропорційною складовою невеликі партії, яким не вдалося перемогти у мажоритарних округах, можуть отримати місця у

представницькому органі з урахуванням кількості відданих за них голосів.

Паралельна **С. в. з.** використовувалась в Україні на парламентських виборах 1998 та 2002 та виборах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних та міських рад у 2010 р.

При застосування паралельної **С. в. з.** у 1998 та 2002 половина складу Верховної Ради України обиралася за пропорційною системою з голосуванням за партійними списками, інша половина – за мажоритарною системою відносної більшості. Основним позитивом пропорційної складової була її простота, спричинена прагненням зробити спосіб розподілу мандатів зрозумілим кожному виборцю. Вибори проводилися в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі, з єдиним списком кандидатів від кожної партії (блоку) і з голосуванням лише за список загалом. Виборчий бар'єр становив 4% від кількості виборців, що взяли участь у голосуванні. Розподіл мандатів здійснювався за методом найбільших залишків.

**С. в. з.** не викликала особливих нарікань виборців і сприймалась як справедлива.

Застосування пропорційної складової повинно було забезпечити структурування політичного спектра України, застосування єдиного округу і єдиного списку мало на меті стимулювати розвиток загальнонаціональних (а не регіональних) партій, а також сприяти об'єднанню українського суспільства (послабленню міжрегіональних відмінностей, все ще глибоких внаслідок складної історичної долі різних українських земель), що відповідало унітарному типові Української держави. Такі цілі переважно були досягнуті: за пропорційною складовою до парламенту пройшли вісім партій (блоків) у 1998, шість – у 2002.

Мажоритарна складова **С. в. з.** 1998 і 2002 базувалася на мажоритарній системі відносної більшості. Такий підхід спрощував

виборчий процес і давав змогу провести результативні вибори в один тур.

Особливістю парламентських виборів 1998 порівняно з наступними (2002) стала можливість кандидатів балотуватися одночасно за списком однієї з партій (блоків) та в одномандатному окрузі.

Проте механічне поєднання двох виборчих систем виявило певні суперечності. За пропорційною складовою обиралися кандидати від політичних партій та їх блоків, а за мажоритарною складовою переважну кількість місць отримували формально “незалежні” кандидати, які по суті були представниками так званої “партії влади” – неформальної спільноти прихильників правлячого режиму. Тому однієї з основних цілей – політичного структурування самого парламенту – паралельна **С. в. з.** в Україні не досягла. Результати виборів у мажоритарних округах кардинально деформували підсумки голосування щодо політичних партій і блоків за пропорційною складовою

Паралельні **С. в. з.** станом на 01.01.2011 також використовувались для обрання парламентів у 19 країнах світу, і зокрема у 5 країнах Європи (Андорра, Вірменія, Грузія, Литва і Монако).

*Компенсаційна С. в. з.*, яку ще інколи називають системою “додаткового членства”, досить схожа на паралельну **С. в. з.**, але основна відмінність між ними полягає у тому, що при її застосуванні місця, які розподіляються за партійними списками, компенсують диспропорції, спричинені результатами голосування в одномандатних округах.

Компенсаційні **С. в. з.** використовуються для обрання парламентів або їх нижніх палат у Албанії, Болівії, Венесуелі, Італії, Мексиці, Німеччині, та Угорщині та мають на меті поєднати позитивні властивості мажоритарних та пропорційних систем.

Найбільш популярним прикладом, що ілюструє суть компенсаційної **С. в. з.** є

вибори до нижньої палати Парламенту Німеччини – Бундестагу. Частина членів Бундестагу обирається за мажоритарною складовою переважно в одномандатних округах, а інша частина – за партійними списками у федеративних землях Німеччини. В різних землях голосування за партійними списками має свою специфіку, що встановлюється законодавством цих земель. Під час виборів партія, яка отримує 10% голосів за партійними списками загалом по країні і не здобуде жодного мандату в округах, то їй буде виділена така кількість місць у парламенті, що забезпечить представництво на рівні 10 % мандатів. Інколи **С. в. з.** Німеччини кваліфікують як різновид пропорційної виборчої системи, оскільки вона забезпечує надзвичайно пропорційне представництво політичних сил.

У більшості країн, де використовується **С. в. з.**, мандати в округах розподіляються за мажоритарною системою відносної більшості, хоча в Угорщині та Грузії використовується система виборів у два тури. У Венесуелі 102 місця у парламенті розподіляються за мажоритарною системою голосування за принципом відносної більшості, 87 місць – за загальнонаціональними партійними списками, а 15 мандатів є компенсаційними, що розподіляються для ліквідації диспропорцій. У Мексиці 200 місць, що розподіляються за пропорційною складовою, компенсують переважно значний дисбаланс результатів виборів 300 депутатів за мажоритарною системою відносної більшості, хоча згідно зі спеціальним законодавчим положенням, жодна партія не може отримати більше 315 парламентських місць.

Літ.: *Вибори в Європейському Союзі* / Ж. Безп’ятчук, А. Євгенєва, Д. Ковриженко. — К. : ФАДА, ЛТД, 2006; *Виборче право України* / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук [та ін.]. — К. : Парламентське вид-во, 2003; *Доповідь про виборчі системи:*



Огляд можливих розв'язків та критерії вибору (CDL-AD (2004) 003) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи / пер. з англ. ; за ред. Ю. Ключковського. — К. : [б. в.], 2009; *Романюк А.* Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір / А. Романюк. — Львів : Тріада плюс, 2004; *Шведа Ю.* Партії та вибори: європейський досвід і українські реалії : енциклоп. словн. / Ю. Шведа. — Львів : Видавництво Тараса Сороки, 2009; *Reynolds A.* The International IDEA Handbook of Electoral System Design / A. Reynolds, B. Reilly. — Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**СИСТЕМА ВИБОРЧА МАЖОРИТАРНА** (фр. majorite – більшість) – сім'я виборчих систем, основою яких є принцип, відповідно до якого у виборчих перегонах перемагає той кандидат (кандидати), який отримав (отримали) встановлену законом більшість голосів виборців, що взяли участь у голосуванні. Голосування за **С. в. м.** відбувається в одномандатних або багатомандатних виборчих округах. Обраними вважаються ті кандидати, які заручились підтримкою більшої виборців, всі інші кандидати вважаються необраними. Залежно від того, як встановлюється ця більшість, виокремлюють такі види **С. в. м.** – відносної більшої, система голосування у два тури (абсолютної більшої), альтернативного голосування, представницького (блокового) голосування і блокового голосування за партійними списками.

*Мажоритарна виборча система голосування за принципом відносної більшої* передбачає, що при її застосуванні перемогу отримує той кандидат, який набирає найбільшу кількість голосів у одномандатному виборчому окрузі.

**С. в. м.** відносної більшої є найпопулярнішою серед мажоритарних систем та застосовується для обрання депутатів парламентів у Великій Британії та ряді країн, які перебували під британським колоніальним впливом у минулому (США, Канада, острівні країни Карибського басейну), у африканських країнах (Замбії, Кенії, Танзанії), країнах Азії (Бангладеш, Індії, Малайзії, Непалі, Пакистані). Загалом, цей різновид **С. в. м.** використовується на виборах парламентів у понад 50 країнах світу. **С. в. м.** використовувалась як складова частина змішаної виборчої системи на парламентських виборах 1998 та 2002 та місцевих виборах 2010 в Україні. **С. в. м.** відносної більшої, як і іншим видам **С. в. м.**, віддають перевагу за її простоту і властивість забезпечувати представництво від географічно визначених регіонів. Серед її переваг найчастіше називають такі: 1) можливість зробити чіткий вибір між двома основними кандидатами/партіями; 2) більша ймовірність для формування одномандатного, а не коаліційного уряду; 3) сприяння формуванню міцної парламентської опозиції на основі партії, котра не змогла здобути більшість місць у парламенті; 4) сприяння формуванню політичних партій на широкій ідеологічній основі; 5) практично повне недопущення представництва екстремістських партій у парламенті, якщо вони не мають домінуючого впливу у певному регіоні (виборчому окрузі); 6) забезпечення зв'язку між виборцями та обраними ними членами парламенту; 7) можливість обирати конкретних осіб, а не лише політичні партії; 8) можливість незалежним кандидатам бути обраними; 9) простота застосування, зрозумілість процесу голосування та підрахунку голосів виборців.

З іншого боку, всі **С. в. м.**, і передусім **С. в. м.** відносної більшої часто піддають критиці за такі недоліки: 1) призводить до

двопартійних виборчих перегонів та до концентрації мандатів у представників двох провідних партій; 2) не забезпечує справедливого представництва партій, за які проголосувала меншість; 3) не забезпечує справедливого представництва меншин (як правило, при цій системі партії висувують кандидатів, які можуть заручитися широкою підтримкою в конкретному окрузі, щоб не втратити голосів більшості виборців. Тому рідко буває, щоб, наприклад, у Великобританії чорношкірий кандидат балотувався від провідної партії в окрузі, де переважає “біле” населення); 4) дає можливість кандидатам, за яких голосує менше половини виборців бути обраними, проте більшість виборців залишаються без власного представника у парламенті; 5) система зменшує можливість жінок бути обраними; 6) часто сприяє розвитку політичних партій, створених на основі кланових, національних чи регіональних ознак (як приклад, успіх представників Партії Регіонів у мажоритарних округах “комуністичної” Донецької області на виборах до Верховної Ради України 2002); 7) система робить надто великий наголос на регіоналізацію, при якій одна партія отримує всі місця в парламенті від однієї провінції, області чи округу; 8) значна кількість голосів залишається змарнованими, тобто не йде в рахунок того чи іншого кандидата; 9) виборці часто голосують тактично (за кандидата, який має більше шансів перемогти і який уособлює “менше зло”), щоб не змарнувати свій голос; 10) погано реагує на зміну суспільної думки (концентрація електорату у визначеному географічному регіоні означає, що одна політична партія може утримувати односторонній контроль над виконавчою владою навіть в умовах падіння її популярності серед населення); 11) є досить чутливою до маніпуляцій з межами виборчих округів.

*Мажоритарна виборча система голосування у два тури (абсолютної більшості)* передбачає проведення виборів у два тури, часто з проміжком в один, два чи три тижні між ними. Перший тур голосування проводиться так, як звичайні вибори за системою відносної більшості. Якщо кандидат отримує абсолютну більшість голосів (50% плюс 1 голос), то він вважається переможцем і немає потреби проводити другий тур голосування. Але, якщо ніхто з кандидатів абсолютної більшості голосів не отримав, то проводиться другий тур голосування, на якому і визначається переможець.

У Франції, яка найчастіше є прикладом системи голосування у два тури, кандидат, який у першому турі голосування отримав більше 12,5% голосів зареєстрованих виборців, може взяти участь у другому турі голосування. Переможцем другого туру вважається кандидат, який набере більшу кількість голосів, незалежно від того, буде це абсолютна більшість чи ні. Така система застосовується також у окремих країнах Азії та Африки на парламентських виборах. Із пострадянських країн цю систему у початковій формі зараз використовує Білорусь, та у певній модифікованій формі Грузія і Литва як один із компонентів змішаної виборчої системи. Цей різновид **С. в. м.** використовувався для обрання складу Верховної Ради України у 1994.

*Мажоритарна система представницького (блокового) голосування* це система, при якій голосування за принципом відносної більшості відбувається у багатомандатних округах. Кожному виборцеві дається стільки голосів, скільки мандатів відведено на відповідний округ, і голосувати можна за кандидатів, незважаючи на їх партійну приналежність. Серед розвинених демократичних держав ця виборча система нині використовується лише у Князівстві Монако як один із

елементів змішаної виборчої системи. Особливої популярності вона також набула у країнах Близького Сходу (Кувейт, Ліван, Сірія, Палестинська Автономія), державах Океанії (Тонга, Тувалу, Самоа) та напівавтономних островах Великої Британії (Гернсі, Джерсі, Мен, Британські Віргінські острови).

При застосуванні *мажоритарної системи блокового голосування за партійними списками*, як і при голосуванні за принципом відносної більшості, виборці мають лише один голос, але виборчі округи є багатомандатними і виборці роблять свій вибір з-поміж партійних списків, а не окремих кандидатів. Партія, яка перемагає, отримує всі мандати у певному окрузі, і всі кандидати, занесені нею у список, вважаються обраними. Як і при голосуванні за принципом відносної більшості, тут немає необхідності набрати абсолютну більшість голосів. До країн, які використовують цю **С. в. м.** на парламентських виборах належать лише Джибутті.

*Мажоритарна система альтернативного голосування* є нетиповою виборчою системою. Вибори за цього різновиду **С. в. м.** проводяться, як правило, в одномандатних округах. При альтернативному голосуванні виборці мають значно більше варіантів вибору, ніж один. Виборець не просто ставить відмітку поряд з іменем кандидата, якому віддає перевагу, а може визначати у якому порядку він віддає перевагу запропонованим кандидатам. Для цього навпроти кандидата, якого він підтримує насамперед, виборець ставить число “1”, навпроти наступного – “2”, далі – “3” і т.д. Кандидат, який набирає абсолютну більшість голосів (50% + один голос) автоматично стає переможцем. Інколи даний різновид **С. в. м.** називають преференційною виборчою системою. Система альтернативного голосування є досить нетиповою системою, яка на

сьогодні використовується в Австралії, Фіджі, Папуа Навій Гвінеї, та в дещо модифікованій формі в Науру.

Літ.: *Вибори в Європейському Союзі* / Ж. Безп’ятчук, А. Євгенєва, Д. Ковриженко. — К.: ФАДА, ЛТД, 2006; *Виборче право України* / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук [та ін.]. — К.: Парламентське вид-во, 2003; *Доповідь про виборчі системи: Огляд можливих розв’язків та критерії вибору (CDL-AD (2004) 003)* // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи / пер. з англ. ; за ред. Ю. Ключковського. — К.: [б. в.], 2009; *Романюк А. Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір* / А. Романюк. — Львів: Тріада плюс, 2004; *Шведа Ю. Партії та вибори: європейський досвід і українські реалії*: енциклоп. словн. / Ю. Шведа. — Львів: Видавництво Тараса Сороки, 2009; *Reynolds A. The International IDEA Handbook of Electoral System Design* / A. Reynolds, B. Reilly. — Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**СИСТЕМА ВИБОРЧА ПРОПОРЦІЙНА** (англ. proportional representation – пропорційне представництво) – одна з основних виборчих систем, що використовуються для обрання представницьких органів влади у демократичних країнах, головне призначення якої полягає в адекватному переведенні частки голосів, отриманих політичною партією на виборах, у пропорційну кількість її місць у відповідному представницькому органі. Основними різновидами **С. в. п.** є пропорційна виборча система голосування за партійними списками та пропорційна виборча система голосування з правом передачі голосу іншому кандидату. *Пропорційна виборча система голосування за партійними списками* передбачає, що виборець голосує за список кандидатів, запропонованих

партією (блоком), або за кандидатів із запропонованого списку, за цього його голос зараховується не лише кандидатові, але й партії.

Формула, яку використовують для розподілу місць після підрахунку голосів за **С. в. п.**, може мати лише незначний вплив на результати виборів. Результати виборів за цієї системи більше залежать від величини (магнітуди) виборчих округів, тобто кількості мандатів, які виборюються в межах виборчого округу та вимог щодо мінімальної кількості голосів, необхідних для представництва (прохідний бар'єр). Ще одним важливим аспектом **С. в. п.** голосування за партійними списками є вид самого виборчого списку.

За охопленням території партійні списки можуть бути двох видів: загальнодержавні (на парламентських виборах) або загально-територіальні (на місцевих виборах); регіональні, коли територію країни (адміністративно-територіальної одиниці) поділяють на декілька багатомандатних виборчих округів, кожен із яких має свої списки кандидатів від різних політичних суб'єктів.

За можливістю впливу виборців на розташування кандидатів та ступенем персоналізованості партійні списки поділяють на: закриті, коли послідовність кандидатів визначає партія, а виборець голосує лише за весь список партії; відкриті (списки з преференціями), в яких виборець може вказати не лише партію, яку він підтримує, а й кандидата, котрому він хоче віддати свій голос; вільні, що за своєю суттю є відкритими для виборця, тому що він має стільки голосів, скільки потрібно обрати кандидатів, і може розпорядитись ними по різному (віддати одному кандидату чи декільком навіть із різних списків). Деякі дослідники вживають формулювання “жорсткі” та “напівжорсткі” списки, що є синонімами закритих та відкритих.

Голосування на основі відкритих партійних списків, ще називають преференційним голосуванням. Відкриті списки на парламентських виборах використовують Бельгія, Греція, Естонія, Латвія, Люксембург, Кіпр, Нідерланди, Польща, Словенія, Фінляндія, Швеція.

За рівнем розподілу мандатів між партіями виділяють: а) **С. в. п.** із розподілом мандатів в округах, в яких проводились вибори (Бельгія, Іспанія, Італія, Кіпр, Люксембург, Нідерланди, Польща, Португалія, Словаччина, Фінляндія, Чехія); б) **С. в. п.** із розподілом нерозподілених мандатів (зокрема тих, які компенсують диспропорційність системи у невеликих округах) на вищому – регіональному та/або загальнодержавному рівні (Австрія, Греція, Данія, Естонія, Словенія, Швеція). За способами розподілу нерозподілених мандатів між партіями виділяють такі різновидності **С. в. п.**: а) на основі методу д'Ондта – шляхом ділення невикористаних голосів кожної партії на послідовний ряд чисел – 1, 2, 3, 4 і т. д., і передачі мандатів тим партіям, які в результаті ділення отримали найбільші залишки (Австрія, Греція, Естонія, Іспанія, Люксембург, Нідерланди, Польща, Португалія, Словенія, Фінляндія, Чехія); б) на основі методу Сент-Лагю – шляхом ділення невикористаних голосів кожної партії на послідовний ряд непарних чисел – 1, 3; 5; 7 і т. д., і передачі мандатів тим партіям, які в результаті ділення отримали найбільші залишки (на етапі розподілу мандатів між округами – Данія, Латвія); в) на основі модифікованого методу Сент-Лагю – шляхом ділення невикористаних голосів кожної партії на послідовний ряд непарних чисел, однак поділ починається не з одиниці, а з 1; 4; 3; 5; 7 і т. д., і передачі мандатів тим партіям, які в результаті ділення отримали найбільші залишки (Швеція); г) на основі “датського методу” – шляхом ділення невикористаних голосів на такі дільники: 1; 4; 7; 10; 13; 16 і

т. д. (цей метод застосовується на завершальному етапі поділу нерозподілених мандатів у Данії); д) з розподілом вільних мандатів за методом найбільших залишків або найбільшого середнього (Італія, Кіпр, Словаччина, Україна).

За способом визначення партій, які допускаються до участі у розподілі мандатів при застосуванні **С. в. п.** в округах виділяють: а) партії, які отримали на свою підтримку кількість голосів, яка дорівнює виборчій квоті Т. Хера – кількості голосів за всі партії, поділеній на кількість мандатів (Австрія – на етапі розподілу мандатів у регіонах; Греція – на проміжному та остаточному етапах розподілу мандатів; Естонія – на першому етапі розподілу мандатів; Нідерланди); б) партії, які отримали на свою підтримку кількість голосів, яка дорівнює виборчій квоті Друппа – кількості голосів за всі партії, поділеній на кількість мандатів плюс один (Греція – на першому етапі перерозподілу мандатів; Люксембург); в) партії, які подолали виборчий бар'єр на свою підтримку, який у країнах Європи має такі значення: Австрія – 4% для участі у розподілі 25 загальнодержавних мандатів на третьому рівні перерозподілу, Бельгія – 5%, Данія – 2% або еквівалент 3 місця в парламенті – на етапі розподілу компенсаційних мандатів, Естонія – 5% – для участі у розподілі компенсаційних мандатів; Іспанія – 3%; Італія – 4% для партій, 10% – для блоків; Кіпр – 1,8% дійсних голосів і не менше 3,6% голосів виборців, які взяли участь у голосуванні – для розподілу нерозподілених в округах мандатів; Латвія – 5%; Польща – 3% для партій і 5% для блоків; Словаччина – 5%; Словенія – 4%, Чехія – 5% для партій і 5%, помножених на кількість партій, що входять до складу блоку – для блоків; Швеція – 4% на загальнонаціональному рівні або 12% в окрузі.

**С. в. п.** голосування з правом передачі голосу іншому кандидату використовує

багатомандатні округи, а виборці визначають у бюлетенях порядок, у якому вони віддають перевагу запропонованим кандидатам. Переважно таке ранжування кандидатів є факультативним і виборці не зобов'язані розставляти всіх кандидатів у порядку віддання переваги. Виборець може поставити позначку поряд із прізвищем лише одного кандидата. Після підрахунку всіх голосів першого порядку, визначається квота голосів, необхідних для обрання кандидатів від округу. Кандидат, який отримав більше або рівну виборчій квоті кількість голосів, оголошується обраним. Якщо жоден кандидат не досягнув виборчої квоти, то з підрахунку виключається кандидат, що отримав найменше голосів першого порядку. Після виключення здійснюється підрахунок голосів другого порядку за всіма виборчими бюлетенями. Кількість голосів підраховується по кожному кандидату, щоб встановити, хто з них подолав виборчу квоту. Після того, як кандидат виявляється обраним, він виключається з усіх виборчих бюлетенів, а підрахунок продовжується аналогічно, доки усі мандати в окрузі не будуть розподілені. Цей різновид **С. в. п.** використовується на парламентських виборах у Ірландії та Мальті.

Літ.: *Вибори в Європейському Союзі* / Ж. Безп'ятчук, А. Свєньєва, Д. Ковриженко. — К. : ФАДА, ЛТД, 2006; *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права* : матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи / пер. з англ. ; за ред. Ю. Ключковського. — К. : [б. в.], 2009; *Романюк А. Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституційний вимір* / А. Романюк. — Львів : Тріада плюс, 2004; *Reynolds A. The International IDEA Handbook of Electoral System Design* / A. Reynolds, B. Reilly. — Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**СИСТЕМА ПОЛІТИЧНА** – цілісна, упорядкована система відносин, норм, цінностей, ідей, дій, цілей, методів, інститутів, пов'язаних із політикою, її виробленням, впровадженням чи впливом на неї; є однією з частин (підсистем) сукупної суспільної системи, взаємодіє з іншими її підсистемами: соціальною, економічною, ідеологічною, етичною, правовою, культурною тощо.

**С. п.** виникла з поділом суспільства на класи та появою держави. У процесі еволюції державно-організованого суспільства вона все більше ускладнювалася та розгалужувалася. Тому структура, механізм її функціонування завжди мають конкретно-історичне спрямування і зумовлені рівнем економічного, соціального, духовного розвитку суспільства та іншими чинниками. Становлення та розвиток політичних систем обумовлений рядом змінних: зміною способу виробництва; зміною в соціально-класовій структурі суспільства; політичною поляризацією суспільства; збільшенням чисельності суб'єктів політики; зростанням робітничого руху і створенням буржуазних політичних партій, рухів; загально гуманітарним прогресом, пов'язаним з роллю ЗМІ, преси, мистецтв тощо; зростанням ролі ідеології – світської і релігійної; глобалізацією проблем, що стоять перед людством.

Політичну систему суспільства досліджували протягом багатьох століть, починаючи від Аристотеля. Але вагомих результатів було досягнуто лише в ХХ ст. після застосування американським теоретиком Д. Істоном методу системного аналізу, який надає змогу уявити становище та умови дії політичної системи, прогнозувати наслідки схвалених політичних рішень. Американський політолог Г. Алмонд розглядав **С. п.** як набір ролей, що взаємодіють. Моделі функціонування **С. п.** розробляли також

Т. Парсонс, Г. Спіро, К. Кулчар та інші вчені. Структура **С. п.** складає сукупність владних інститутів, що пов'язані між собою і створюють стійку цілісність. Визначальним компонентом **С. п.** є держава; у **С. п.** суспільства входять законодавча, судова, виконавча системи, центральні, регіональні, місцеві системи управління (самоуправління), політичні партії, профспілки, асоціації, ініціативні групи, групи впливу й тиску, соціально-політичні рухи та інші об'єднання. Головна інституція політичної системи – держава здійснює управління суспільством, охороняє його економічну, соціальну і культурну сфери. Взаємозв'язок між різними рівнями й гілками державної влади, між державою та громадянським суспільством здійснюють політичні партії. За певних умов трудові колективи можуть стати політичними суб'єктами суспільства. Вирішальну роль у політичному житті суспільства відіграють політичні партії, громадські організації та рухи, які мають на меті вирішення політичних проблем, задоволення й захист потреб та інтересів своїх членів. Кожне з професійних, молодіжних, творчих та інших добровільних об'єднань має статут із чітко визначеними завданнями в межах чинного законодавства. Засоби масової інформації (мас-медіа) є також активним і самостійним елементом **С. п.** суспільства і в демократичних країнах відіграють роль четвертої влади. Засоби масової інформації – це розгалужена мережа установ, що займаються збиранням, обробкою та поширенням інформації. Вони впливають на регулятивно-управлінську діяльність усіх ланок управління, сприяють реалізації цілей політики, пропагують вироблені політичні й правові норми. Засоби масової інформації намагаються звільнитися з-під державного й політичного диктату, але їхня незалежність не забезпечує нейтралітету. Інтереси певних соціальних сил завжди домінують у викладі масової інформації.

Специфіка функціонування будь-якого суспільства виявляється через функції політичної системи:

- *регулятивну*, що виражається в координації поведінки індивідів, груп, спільнот на основі введення політичних і правових норм, дотримання яких забезпечується виконавчою та судовою владою;
- *інтеграційну*, яка пов'язана з виробленням політичного курсу держави, визначення цілей і завдань розвитку суспільства, організацією діяльності суспільства щодо виконання спільних завдань і програм;
- *дистрибутивну* (розподільницьку) або ж таку, що передбачає розподіл матеріальних благ, соціальних статусів і привілеїв між інститутами, групами й індивідами. Окремі соціальні галузі/функції вимагають централізованого фінансового розподілу: кошти для покриття потреб армії, соціальної сфери і управління, які отримуються через систему оподаткування;
- *реагування*, що виявляється у здатності системи сприймати імпульси, що надходять із зовнішнього середовища. Вона набуває форми вимог, що висуваються до влади різними соціальними групами;
- *легітимізації*, що виявляється в діяльності, спрямованій на узаконення політичної системи, на досягнення в її межах взаємної відповідності суб'єктів політичного життя, офіційної державної політики і суспільно-правових норм;
- *політичної соціалізації*, що полягає у залученні людей до політичної діяльності в суспільстві;
- *артикуляції інтересів* або ж у висуванні вимог до осіб, які виробляють політику;
- *агрегування інтересів* або ж узагальненні та впорядкуванні інтересів і потреб соціальних верств населення;
- *політичної комунікації*, що припускає різні форми взаємодії та обміну

інформацією між різними структурними елементами політичної системи, лідерами і громадянами;

- *стабілізації*, що виявляється у забезпеченні сталого розвитку суспільної системи загалом.

Класифікація (типологізація) політичних систем здійснюється за певними ознаками, характеристиками, формами і типами. Ця практика була започаткована ще з часів Платона, який, взявши за основу класифікації форми політичного правління, вирізняв *монархію*, *аристократію* та *демократію*. Розширив класифікацію форм правління Аристотель, запропонувавши шестичленну класифікацію політичних систем: *монархію-тиранію*, *аристократію-олігархію*, *політію-демократію*. Марксизм, базуючись на соціально-класовій сутності суспільства, звів типологію **С. п.** до соціально-економічних формацій (рабовласницька, феодальна, буржуазна й соціалістична), основою яких є спосіб виробництва та форми власності на засоби виробництва. Базуючись на структурно-функціональному підході і взявши за основу класифікації тип політичної культури, американський Г. Алмонд запропонував наприкінці 50-х ХХ ст. 4-елементну типологію **С. п.** Зокрема, він виділяв такі типи політичних систем: 1) *англо-американський тип*, політична культура якого базується на цінностях свободи особистості, добробуту, соціальної безпеки, економічного лібералізму тощо; характерними рисами цього типу є чіткий розподіл влад, наявність механізму стримувань і противаг, висока організованість, стабільність; 2) *континентально-європейський тип*, який вирізняє фрагментарність політичної культури, співіснування традиційних і нових культур (ФРН, Австрія, Швейцарія), нерівномірне розповсюдження і розвиток окремих субкультур; домінування елементів,

притаманних англосаксонській політичній системі, поєднується з впливом традицій і структур, що успадковані з доіндустріальної епохи; 3) *доіндустріальний і частково індустріальний типи*, що також мають “змішану” політичну культуру, але водночас і вищий рівень насилля, нечіткий поділ влади, нижчий рівень інтелекту і раціоналізму в рішеннях і діях. Цей тип політичних систем склався у багатьох країнах Азії, Африки і Латинської Америки; 4) *тоталітарний тип*, який виключає політичну самодіяльність, жорстко контролює соціальні комунікації і реалізує примусовий тип політичної активності.

Насправді не існує “чистого” типу політичної системи, оскільки всі вони є результатом свідомих зусиль людей, що живуть у певному суспільно-історичному часі і в певному природно-географічному середовищі.

**С. п.** тісно пов’язана із соціальним середовищем, у якому вона постає і розвивається, яке зумовлює певні способи реалізації влади, сукупність прийомів, засобів і методів її здійснення. Нині Україна перебуває в ситуації суспільно-трансформаційної кризи, в умовах якої відбувається радикальна зміна її політичної системи.

Літ.: *Бєбик В. М.* Базові засади політології: історія, теорія, методологія, практика : [монографія] / В. М. Бєбик. — К. : [б. в.], 2000; *Білоус А.* Політико-правові системи: світ і Україна. — К. : [б. в.], 1997; *Інституціональні особливості та технології сучасних політичних процесів* : курс лекц. і метод. матер. до модуля навч. дисц. / уклад. : Е. А. Афонін, В. М. Козаков, Л. М. Усаченко. — К. : НАДУ, 2008; *Концептуальні засади взаємодії політики й управління* : навч. посіб. / авт. кол. : Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь [та ін.]. — К. : НАДУ, 2010; *Політологічний енциклопедичний словник* / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна ; упор. В. П. Горбатенко, А. Г. Саприкін. — К. : Генеза, 1997; *Політичні*

партії як суб’єкт формування політико-управлінської еліти в процесі політичної модернізації : монографія / ред. кол. : Е. А. Афонін (голова), Ю. С. Ганжуров, В. В. Лісничий [та ін.] ; НАДУ при Президентові України ; Укр. тов.-во сприяння соц. інноваціям. — вид. 2-ге, доп. та випр. — К. : Парламентське вид-во, 2008.

*Афонін Е. А., Новаченко Т. В.*

## **СОЦІАЛЬНА ДОКТРИНА ДЕРЖАВИ**

(лат. *doctrina* – вчення) – державний документ стратегічного значення, який відображає наукове систематизоване вчення, сукупність принципів, пріоритетів та механізмів формування і реалізації соціальної політики, цілісну концепцію соціального розвитку суспільства.

Термін “доктрина” застосовується у різних сферах людського життя, особливо у військовій справі. Прикладом є доктрина Дж. Монро – послання до конгресу США (зовнішньополітична програма уряду, 1823), у якому декларовано принцип взаємного невтручання країн американського та європейського континентів у справі один одного. Водночас націлена на зростання могутності США за рахунок приєднання нових територій. Залежно від сфери застосування *доктрини* поділяють на зовнішні і внутрішні, на геополітичні, військові, економічні, *соціальні*, інформаційні тощо.

Термін “*соціальна доктрина*” найчастіше використовується в релігієзнавстві. В богословську мову папою Пієм XII був введений термін *соціальної доктрини Церкви*. В системі наукових знань він трактується як такий, що уособлює чітко зорганізовану соціально спрямовану діяльність церкви в її позацерковному житті. Однією з перших на шлях формування власної соціальної доктрини стала Католицька Церква. Наприкінці XIX ст. вона заявила про неї як про невід’ємну складову своєї діяльності на перспективу. Епіцентром *соціальної доктрини Церкви*



було визначено концепцію Людини, відповідальність Церкви за людську життєдіяльність перед Богом. Саме цей момент вписується в суть й загальнодержавної концепції соціального захисту населення.

Загалом, *соціальна доктрина* є формою синтетичного знання, в межах якого окремі поняття, ідеї, принципи, концепції, вчення, закони та всі інші складові системи управлінських наукових знань втрачають колишню автономність і перетворюються на елементи цілісної системи.

Об'єднуючи низку елементів наукових знань, вона є найбільш концептуалізованою формою підходу до трактування державної соціальної політики, безпосередньо орієнтованою на практичну дію, втілення в життя.

*С. д. д.* має два тісно взаємозв'язані між собою елементи: *ідеологічний та організаційно-технічний*. *Ідеологічний* є визначальним і характеризується особливою стійкістю, оскільки відображає суть поглядів і положень політичної сили протягом тривалого часу. Він охоплює загальнонаукові підходи до забезпечення умов досягнення соціальних цілей. *Організаційно-технічний* включає методичні питання розробки та використання форм і способів проведення соціальних реформ, застосування інструментів соціальної політики, соціальних технологій. В ідеологічному плані *С. д. д.* є сукупністю поглядів і положень останньої щодо забезпечення добробуту громадян. Вона включає широку гаму соціально-економічних відносин, пов'язаних зі станом, умовами життєдіяльності населення, формуванням загальної уяви суспільства про основоположний принцип перерозподілу благ, про варіант підтримки рівня доходів громадян.

В організаційно-технічному плані *С. д. д.* визначає тип поведінки держави залежно від циклу її активності на шляху досягнення

соціальної цілі: від наступального (реформаційного, перетворюючого) до захисного (оборонного); від стабілізаційного до рушійного; від компромісного до безкомпромісного. Це властиво усім типам соціальних держав: ліберальній (обмеженій), консервативній (корпоративній), соціал-демократичній.

Цілями *С. д. д.* як управлінського документа є:

- упорядкування, управлінська організація, забезпечення обґрунтованості та узгодженості дій органів державної влади країни у сфері соціального розвитку країни, відповідно до встановлених цілей;
- визначення та нормативно-правове закріплення цілей соціального розвитку держави як погоджених у суспільстві і державі цінностей та кількісних їх показників у тісному зв'язку із загальними конституційними положеннями, цілями загальнодержавного будівництва та цілями інших, окрім соціальної політики, державних політик;
- визначення засад для створення прозорої і стійкої системи державного управління соціальним розвитком країни (органи, їх функції, координація дій), мінімально залежної від зміни політичної кон'юнктури;
- публічне донесення змісту державної соціальної політики до населення країни;
- надання державній соціальній політиці системності, прозорості, стійкості, довготривалості, ефективності в реалізації її публічних цілей, соціальної гуманістичності змісту цілей, засобів і результатів.

*С. д. д.* повинна мати такі складові: загальні положення; основні цілі, завдання та принципи соціальної політики України; пріоритети державної соціальної політики; заходи і механізми реалізації соціальної політики; концепція стратегії соціальної політики; взаємозв'язок з економічною та екологічною доктринами держави.

Між усіма складовими доктрини повинен бути тісний взаємозв'язок, оскільки

сукупність принципів, положень дасть змогу визначити пріоритети соціальної політики, на основі чого більш чіткіше будуть окреслені заходи та вибрані механізми реалізації такої політики. Все це дозволить сформулювати концепцію стратегії соціальної політики, визначити роль держави у реалізації її засад і вийти на конкретні стратегічні соціальні прогнози, які повинні перебувати у тісному взаємозв'язку між собою. Адже від прогнозу чисельності статеві-вікового складу залежить чисельність робочої сили, рівень її економічної активності, освіти і кваліфікації тощо.

Сфера дії **С. д. д.** може бути умовно представлена *чотири* сегментами. Перший сегмент охоплює об'єкт соціальної політики, тобто населення, представлене у всьому своєму різноманітті; другий сегмент розглядає населення як суб'єкт соціальної діяльності в основних сферах життя суспільства; третій сегмент – соціальна інфраструктура, тобто галузі, що виробляють соціальні послуги та формують соціальну екологію; четвертий сегмент є значною мірою інтегративним, представляючи якість самого соціального життя або якість відтворення населення.

**С. д. д.**, визначаючи напрямки соціальної політики, є теоретичною і методологічною базою соціальних програм у контексті соціального реформування.

На практиці та у наукових розробках при дослідженні соціальних аспектів організації суспільного життя поняття "**С. д. д.**" вживається доволі часто, однак у чинному законодавстві України так і не має свого відображення.

В Україні станом на 1 квітня 2010 **С. д. д.** відсутня. В Росії розроблений її проект.

Літ.: *Компендіум соціальної доктрини Церкви* / за заг. ред. Лесі Коваленко ; Папська Рада "Справедливість і мир". — К. : Кайрос, 2008; *Садова У. Я.* Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження та перспективи розвитку : монографія / У. Я. Садова. — Львів :

ІРД НАН України, 2005; *Словник іншомовних слів* / [укл.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. — К. : Наук. думка ; "Словники України", 2000; *Соціальна доктрина Російської Федерації: макет-проект : монографія* / [Якунин В. И. и др.] ; под общ. ред. Сулакшина С. С. — М. : Научный эксперт, 2010.

*Лопушняк Г. С.*

**СОЦІАЛЬНЕ ОБСЛУГОВУВАННЯ** у найбільш загальному сенсі – це діяльність соціальних служб із надання безплатно чи на пільгових умовах *соціальних послуг* особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги з метою подолання або пом'якшення обставин, що порушують життєдіяльність особи.

Компонентами **С. о. с.** конкретні складні життєві обставини; соціальні служби; певні види соціальних послуг; визначене законом коло осіб, яким надаються соціальні послуги; джерела фінансування та способи надання з них соціальних послуг. *Складними життєвими обставинами* вважаються такі, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно. Найчастіше ними є інвалідність, часткова втрата рухової активності, пов'язана зі старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа.

**С. о.** здійснюють *соціальні служби*: підприємства, установи, організації, а також громадяни, що надають соціальні послуги особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги. Завдання побудови ринку соціальних послуг у державі ставить на чергу денну питання співіснування всіх форм власності й господарювання у

здійсненні соціального обслуговування. До соціальних служб належать будинки дитини, будинки-інтернати різних типів, школи-інтернати, територіальні центри соціального обслуговування, тимчасові притулки для дорослих або неповнолітніх тощо.

Базовими ознаками **С. о. є**: спрямування на подолання складних життєвих обставин; некомерційна основа; нематеріально-речове спрямування; невіддільність процесів виробництва і споживання соціальних послуг.

У науковій літературі **С. о.** розглядається здебільшого як окремих правовий інститут або підгалузь права соціального забезпечення. Ця позиція підтримана і законодавством. 19 червня 2003 р. Верховна Рада України прийняла Закон України “Про соціальні послуги”, що заклав основи для подальшого розвитку нормативної бази права **С. о.**

Перелік основних видів соціальних послуг подано у ст. 5 Закону України “Про соціальні послуги”: соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, інформаційні послуги та послуги з працевлаштування і професійної реабілітації осіб із обмеженими фізичними можливостями. Можливі й інші соціальні послуги.

Соціальні послуги надаються особам, які потрапили у складні життєві обставини. До них належать пенсіонери, інваліди, сім’ї з дітьми, безпритульні, біженці, безробітні, жертви насильства та інші, їх визначення та перелік подано в окремих законах та підзаконних актах. Соціальні послуги надаються визначеному колу осіб. Кошти на **С. о.** акумулюються в державі у спеціальні фонди. Джерела фінансування соціальних послуг вказані у ст. 14 Закону України “Про соціальні послуги”.

Окремі вчені до **С. о.** відносять соціальні послуги та пільги, вважаючи, що **С. о.**

охоплює все те, що людина отримує за рахунок суспільних фондів споживання понад пенсію. З огляду на це, у науковий обіг входить термін “соціальна допомога”. Цей термін означає сукупність заходів, які гарантують особі надання за рахунок державних коштів адресної диференційованої допомоги в особливо складних життєвих обставинах у вигляді готівкової чи безготівкової грошової допомоги, допомоги в натуральній формі, а також допомоги у вигляді пільг, послуг, консультацій тощо. Втім, після введення загальнообов’язкового державного соціального страхування, яке чітко розмежовує пенсії, грошові допомоги та соціальні послуги, від цієї ідеї поступово почали відходити.

Принципи соціальної політики у сфері **С. о.** та правове регулювання найсуттєвіших суспільних відносин, які виникають між надавачами й отримувачами соціальних послуг в Україні здійснюються на загальнодержавному рівні. Розвиток соціального захисту населення спричинив активну нормотворчу діяльність, прийнято сотні відповідних правових актів, з’являються нові підгалузі права – право соціального захисту і право соціального обслуговування.

У галузевому розрізі **С. о.** охоплює: **С. о.** інвалідів та пенсіонерів структурними підрозділами Міністерства соціальної політики України. Зокрема, це забезпечення технічними засобами реабілітації, автотранспортом, санаторно-курортним обслуговуванням, надання соціальних послуг за місцем проживання та у стаціонарних закладах, працевлаштування та професійна реабілітація інвалідів; соціальні послуги соціальними службами Міністерства охорони здоров’я; Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України; соціальні послуги, які отримують застраховані особи за системою загальнообов’язкового державного соціального страхування; соціальні послуги, які

надають населенню органи охорони здоров'я: лікувально-профілактична допомога, утримання дітей у будинках дитини та соціальне обслуговування у центрах медико-соціальної реабілітації неповнолітніх, установлення інвалідності у дітей та групи інвалідності у дорослих, надання громадянам слухових апаратів й інших засобів медичної реабілітації, лікарських засобів; **С. о.** у спеціальних навчальних закладах системи освіти щодо дітей з ослабленим здоров'ям, із відхиленнями у поведінці; соціальні послуги дітям, молодими сім'ям, жінкам, студентам, що надають соціальні служби Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту України; **С. о.** біженців, бездомних громадян і безпритульних дітей, осіб, які постраждали від терористичних актів, та осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі; соціальні послуги особам у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, потерпілим від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, безробітним.

Літ.: *Бойко М. Д.* Право соціального забезпечення України : навч. посіб. / Бойко М. Д. — 3-тє вид., доп. і перероб. — К. : Атіка, 2006; *Болотіна Н. Б.* Право соціального захисту України : навч. посіб. / Болотіна Н. Б. — К. : Знання, 2005; *Сташків Б. І.* Право соціального обслуговування : навч. посіб. / Сташків Б. І. — К. : Знання, 2007; *Сташків Б. І.* Теорія права соціального забезпечення : навч. посіб. / Сташків Б. І. — К. : Знання, 2005; *Яротенко І. С.* Право соціального забезпечення : навч. посіб. / Яротенко І. С. — К. : КНЕУ, 2005.

*Голубчик Г. Д.*

**СОЦІАЛЬНЕ САМОПОЧУТТЯ** – це комплексна характеристика стану свідомості людей, що викривається у різних соціальних ситуаціях, відображає ступінь їхньої соціальної свободи, можливості всебічного розвитку, реалізації здібностей

і життєвих планів, які обумовлюються сукупністю наявних у суспільстві матеріальних, політичних, соціокультурних та духовних можливостей задоволення людських потреб і реалізації їхніх інтересів. **С. с.** виступає суб'єктивним індикатором успішності процесу соціально-економічної адаптації населення до соціальної дійсності, яка постійно змінюється. Цей показник характеризує мотиваційний субстрат соціального захисту, що відображає суб'єктивний стан людей, детермінований соціально-економічними факторами. Чим сильніше особа відчуває брак соціальних благ, тим гіршим є її соціальне самопочуття.

Науковці виділяють декілька підходів до визначення соціального самопочуття: 1) самопочуття визначається через поняття задоволеності людиною різними аспектами життя. В цьому випадку відбувається ототожнення понять “соціального самопочуття” і “інтегрована задоволеність життя”. Прибічники такого підходу розглядають соціальне самопочуття власне як відображення якості життя. І для повноти його виміру намагаються врахувати різні сфери життєдіяльності; 2) другий підхід ближчий до розгляду соціального самопочуття як інтегрованої характеристики реалізації життєвої стратегії особистості, ставлення до оточуючої дійсності, суб'єктивної її сторони; 3) соціальне самопочуття визначається як “синдром свідомості”, що відображає ставлення до взаємозв'язку між рівнем запитів і ступенем задоволення життєзначущих потреб. Таким чином, соціальне самопочуття – результат рефлексії людиною міри власного благополуччя чи неблагополуччя, пов'язаного з можливостями реалізації найбільш значущих і актуальних потреб, прагнень, сподівань тощо.

Провідними українськими вченими (Н. Паніною та Є. Головахою) розроблено методика вимірювання цього найважли-

вішого показника благополуччя людей за допомогою Інтегрального індексу соціального самопочуття. Ними були підготовлені два тести; варіант опитувальника, що складається з 44 пунктів, який призначений для поглибленого дослідження соціального самопочуття, та варіант з 20 пунктів, призначений для моніторингових, порівняльних та оперативних досліджень. Через те, що громадяни підтримують певні зміни в суспільстві, сподіваючись покращити своє власне становище в ньому, інтегральна оцінка сприйняття ними власного благополуччя в основних сферах життєдіяльності є головним критерієм визначення позитивної або негативної спрямованості суспільних змін. Соціальне самопочуття складається з 3-х складових: внутрішнього стану людини (здоров'я, настроїв, відчуття щастя, оптимізму); оцінки зовнішніх умов (сприйняття власного стану); положення за нових умов. Індикаторами соціального самопочуття є: стан задоволеності рівнем та якістю життя, своїм соціальним статусом, рівень соціальної адаптованості до нових умов, стан здоров'я, тип чинників, що викликають турботу громадян. Як інтегральний показник, соціальне самопочуття відображає рівень задоволеності матеріальним становищем загалом і окремими елементами робочої ситуації та побуту, що детермінує соціальну зрілість та соціальну активність як окремих соціальних груп, індивідів, так і суспільства загалом. Соціальне самопочуття тісно пов'язане з рівнем ресурсних можливостей людини, які забезпечують реалізацію значущих її потреб, відображає те, наскільки за оцінкою людей (груп населення) суспільство створює передумови для їхньої реалізації, визначає задоволеність соціально-захисними заходами. Соціальне самопочуття є інструментом діагностування проблем суспільства, суб'єктивним критерієм оцінки рівня

ефективності соціальної політики та дієвості інститутів соціального захисту населення, є основою для прогнозування соціальних змін, потреб суспільства та проектування соціальних технологій із оптимізації управління системою соціального захисту населення.

Літ.: Головаха Є. Динаміка соціального самопочуття населення України 1995 – 2006 / Є. Головаха, Н. Паніна // Українське суспільство 1992 – 2006. Соціологічний моніторинг. — К.: [б. в.], 2006; Яременко О. О. Концепція створення комплексного механізму формування та оцінки ефективності реалізації соціальної політики в період трансформації українського суспільства / О. О. Яременко // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства : зб. наук. пр. — Х.: [б. в.], 2004; Andrews F. M. The structure of subjective well-being in nine western societies / F. M. Andrews, R. F. Inglehart // Social indicators research. — 1985. — Vol. 6. — P. 73—90; Campbell A. The sense of well-being in America / A. Campbell. — N.-Y.: McGraw-Hill, 1981.

Меляков А. В.

**СОЦІАЛЬНИЙ КАПІТАЛ** (англ. *social capital*) – це сукупність структурованих соціальних відносин, заснованих на нормах взаємної довіри і зобов'язаннях, що дозволяють кожному діставатися ресурсів, пов'язаних із членством у групі, і підвищувати завдяки цьому ефективність індивідуальної та колективної діяльності.

На *індивідуальному* рівні до отримуваних вигод **С. к.** належать рівень здоров'я, виховання і навчання дітей, можливість мати роботу, задоволеність життям, вивільнення часу, відсутність необхідності самостійно вирішувати усі проблеми, ширша соціальна ідентифікація; на *груповому* – зниження плінності кадрів, спадкоємність персоналу, неформальні можливості підвищення кваліфікації, колективний приріст знань, досягнення групової солідарності; на *суспільному* – полегшення соціального контролю і

передачі соціального досвіду, солідарність, забезпечення демократичного врядування. **С. к.** є інтегральним нематеріальним чинником соціальної інфраструктури, який поєднує приналежність до співтовариства, довіру та громадську участь. Він є продуктом співпраці людей у складі різних асоціацій (сім'ї, общини, спілок, трудових колективів, органів влади). **С. к.** продукують усі формальні і неформальні відносини між людьми (особисті, сімейні, суспільні, засновані на традиціях чи такі, що регулюються законом). **С. к.** можна визначити також як почуття, що виникають у результаті соціальних відносин.

Соціальний капітал для України не є новим явищем. Колись під час традиційних українських толок за одну ніч викопували колодязь або за один день все село зводило будинок для молоді сім'ї. У суспільстві, що достатньою мірою володіє **С. к.**, знижуються ризики соціальних конфліктів, виробництва і управління. І, навпаки, у суспільстві з дефіцитом **С. к.** відсутність довіри та взаємопорозуміння між людьми, між людьми та інститутами призводить до загострення конфліктів (соціальних, міжнаціональних, міжособистісних), що перешкоджає ефективній співпраці, необхідній для швидкого економічного зростання і стійкого суспільного розвитку. **С. к.** є, з одного боку, інтегральним показником суспільного розвитку, з іншого – одним із головних чинників впливу на цей розвиток. Р. Патнем пропонує вимірювати **С. к.** за допомогою таких *індикаторів*, як інтенсивність і сила контактів, членство в громадських об'єднаннях, електоральна активність, задоволеність взаєминами, відчуття безпеки, довіра до сусідів і соціальних інститутів.

**С. к.** як одна із форм капіталу (поряд з природним, людським, інтелектуальним, публіцитним (іміджевим), культурним,

символічним, економічним, політичним, адміністративним, освітнім сприяє підвищенню ефективності використання усіх інших видів капіталу. Але як і інші форми капіталу, **С. к.** приносить дивіденди лише у разі його активного використання та обміну. Дані досліджень свідчать, що в Україні процес обміну соціальним капіталом між урядом і народом є заблокованим: держава і люди мало довіряють одне одному.

Перша відома згадка про **С. к.** (1916) належить американському досліднику Л. Ханіфану, який займався культивуванням товариства, доброзичливості, взаємного співчуття і соціального спілкування у сільських громадах. На думку Л. Ханіфана, взаємодія у рамках сім'ї або общини дозволяє її членам акумулювати **С. к.**, який допомагає задовольняти їх соціальні потреби і поліпшувати життя усієї общини.

Основні ідеї теорії **С. к.** були закладені працями класиків світової соціології – А. де Токвіля, Ф. Тенніса, Е. Дюркгейма, М. Вебера та інших. Розробка поняття “**С. к.**” як самостійної і цілісної соціологічної концепції розпочалося у зарубіжній соціології у 80-і ХХ ст. Одним із перших дослідників, який системно розглянув поняття “**С. к.**”, був французький соціолог П. Бурдьє. У своїх роботах він піддав критиці прагнення К. Маркса звести сферу людського життя тільки до економічного простору і описати суспільство як опозицію класів власників засобів виробництва і найнятих робітників. П. Бурдьє зазначав, що капітал залежно від сфери, в якій він функціонує, може бути у трьох основних формах: *економічного* капіталу, який безпосередньо конвертується в гроші та інституціоналізується у формі прав власності; *культурного* капіталу, який за певних умов конвертується в економічний капітал і може бути інституціоналізованим у формі освітніх

кваліфікацій; *соціального* капіталу, утвореного соціальними зобов'язаннями та зв'язками, який за певних умов конвертується в економічний капітал і може бути інституціоналізованим, наприклад у формі аристократичного титулу. Останній дає своїм членам опору у формі колективного капіталу – “репутації”, – що дозволяє їм отримувати кредити в усіх сенсах цього слова.

Ф. Фукуяма вважав, що **С. к.** відрізняється від інших форм людського капіталу тим, що зазвичай створюється і передається завдяки таким культурним механізмам, як релігія, традиція або історичний звичай. Він визначав об'єм **С. к.** за допомогою *індексу довіри і членства* в громадських організаціях.

Дж. Коулман зазначав, що соціальний капітал – це *ресурси соціальних відносин і мереж*, які полегшують дії індивідів завдяки формуванню взаємної довіри, визначенню взаємних обов'язків та очікувань, формуванню і запровадженню соціальних норм, створенню асоціацій тощо.

У дослідження сутності **С. к.** вагомий внесок зробили соціологи, які представляють традиції мережевого підходу. Серед них М. Грановеттер, Х. Уайт, Р. Берт, Н. Лін, А. Портес, які акцентують увагу на важливості вертикальних і горизонтальних зв'язків між людьми, на відносинах усередині общин і організацій. Так, Р. Берт приділяючи увагу питанням контактів, визначає **С. к.** як “приятельські контакти між колегами по службі та ширші контакти, через які ви маєте змогу використовувати свій фінансовий і людський капітал”. А. Портес визначає, що “**С. к.** – це здатність індивідів розпоряджатися обмеженими ресурсами на підставі свого членства в певній соціальній мережі або ширшій соціальній структурі. Здатність накопичення **С. к.** не є індивідуальною характеристикою особи, а є особливістю тієї мережі відносин, яку вибудовує індивід.

Таким чином, **С. к.** – продукт включеності людини в соціальну структуру”.

А. Портес стверджував, що **С. к.** поряд із позитивними має також і низку негативних наслідків. Серед них – обмежений доступ різних членів групи до ресурсів; обмеження особистої свободи; надмірні вимоги до членів групи; зниження рівня дієвості установлених норм тощо.

Р. Патнем визначив **С. к.** як довіру, моральні норми, зв'язки між індивідами, соціальні мережі, які підвищують ефективність суспільства через сприяння координації дій, а також як норми взаємності, які з цих мереж виникають. Він розглядає **С. к.** і громадянське суспільство як основну передумову суспільного добробуту, “коли довіра і соціальні мережі добре розвинені, індивіди, фірми, райони і навіть нації процвітають”. Р. Патнем вважає, що розвиток демократії передре матеріальному благополуччю, а **С. к.**, втілений в нормах і мережі громадських зобов'язань, стає передумовою як економічного розвитку, так і ефективного управління.

М. Пелдем характеризує **С. к.** як “соціальний клей”, який дозволяє мобілізувати додаткові ресурси відносин на основі довіри людей один до одного. А Дж. Тернер у цьому контексті приділяє важливу роль об'єднанням громадян.

Вагомий внесок у розробку поняття “соціальний капітал” зробили такі українські дослідники, як А. Бова, М. Горожанкіна, Е. Гугнін, М. Лесечко, Т. Сенюшкіна, О. Сидорчук, А. Чемерис та ін. Серед сучасного розмаїття поглядів на **С. к.** необхідно виділити п'ять основних підходів: *соціо-антропологічний*, який базується на уявленні про природне інстинктивне прагнення людських істот до об'єднання; *соціологічний*, який розглядає **С. к.** як норми, мережі і організації, за допомогою яких індивіди отримують вигоду; *політологічний*, який виділяє роль політичних інститутів і соціальних норм у

формуванні людської поведінки і розглядає соціальну єдність як умову економічного процвітання і стійкого розвитку; *державно-управлінський*, який передбачає ключову роль публічної влади у створенні та удосконаленні механізмів формування і розвитку **С. к.**

Ключовим компонентом **С. к.** є *довіра* – позитивне сподівання на те, що інша людина не діятиме на шкоду за допомогою слів, дій або рішень. Довіра як важлива складова **С. к.** сприяє співпраці між громадянами, між законодавчою та виконавчою владою, між працівниками та керівниками, між політичними партіями, урядом і приватними організаціями. Важливою складовою **С. к.** є *громадянська ідентичність* – приналежність особи до певного співтовариства, народу, країни з визнанням своїх зобов'язань перед суспільством і солідарності у певній мережі. Визначальна роль у формуванні **С. к.** належить *архетипам* – успадкованій несвідомій формі чи образу, що є першоджерелом, першоосновою культури, менталітету. В Україні спостерігається криза архетипів, зокрема втрата значною частиною населення ідентичності зі своєю країною, власної причетності до соціальних процесів, зниження патріотизму. За цих умов вихід із ситуації, що склалася, вбачається у поєднанні зусиль і можливостей усього суспільства. Це може бути практично досягнуто шляхом сприяння державою як головного суб'єкта управління створенню механізмів співпраці органів публічної влади і громадськості із формуванням у процесі такої взаємодії атмосфери взаємної довіри і співпраці на основі узгодження інтересів усіх зацікавлених сторін.

Літ.: Бурдьє П. *Форми капітала* / П. Бурдьє // *Економічна соціологія*. — Т. 3. — 2002; Вебер М. *Протестантська етика і дух капіталізму* / М. Вебер ; пер. з нім. О. Погорілого. — К. : Основи, 1994; Дюркгейм Э. *О разделении общественного труда. Метод социологии* /

Э. Дюркгейм ; под ред. А. Б. Гофмана. — М. : Наука, 1991; Лесечко М. *Соціальний капітал: теорія, методологія, практика* / М. Лесечко, О. Сидорчук. — [Б. м. : в.], 2009; Токвиль А. *Демократія в Америці* / А. Токвиль. — М. : [б. и.], 1992; Фукуяма Ф. *Довіра: соціальні добродетелі і путь к процвітанию* / Ф. Фукуяма ; пер. с англ. — М. : АСТ; Ермак, 2004; Bourdieu P. *The forms of capital* / P. Bourdieu // *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* / ed. by J. G. Richardson. — N.-Y. : Greenwood Press, 1986; Burt R. S. *A Note on Social Capital and Network Content* / R. S. Burt // *Social Networks*. — 1997. — Vol. 19. — Iss. 4. — Oct.; Coleman J. *Foundations of Social Theory* / J. Coleman. — Cambridge : Harvard University Press, 1990; Granovetter M. *The Strength of Weak Ties: Network Theory Revisited* / M. Granovetter // *Sociological Theory*. — 1983. — Vol. 1; Lin N. *Building a Network Theory of Social Capital* / N. Lin // *Connections*. — 1999. — Vol. 22; Portes A. *Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology* / A. Portes // *Annual Review of Sociology*. — 1998. — Vol. 24; Putnam R. *Making Democracy Work. Civic Tradition in Modern Italy* / R. Putnam. — Princeton : Princeton University Press, 1993; Turner J. *The Formation of Social Capital. The Multifaceted Perspectives* / J. Turner. — Washington : [s. n.], 2000.

Доскаленко К. С., Крупник А. С.

**СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК** – процес, у ході якого відбуваються суттєві незворотні кількісні та якісні зміни в соціальній сфері суспільного життя і його окремих елементах – соціальних відносинах між усіма прошарками суспільства, соціальних інститутах, соціально-групових та соціально-організаційних структурах, що спрямовуються на гармонізацію і якість життя громадян, відповідно до соціальних цілей, прийнятих у суспільстві.

Цілі соціального розвитку в державі формуються державною соціальною політикою. Вона складається із передбачення сукупності супідрядних дій держави, багатьох блоків, ланок та інституцій, що спрямовуються на реалізацію поставлених стратегічних і поточних цілей **С. р.**, зокрема



соціальних цілей, економічних, екологічних, техніко-технологічних, управлінських, організаційних та ін. Кожна з перерахованих груп цілей має свій зміст, процеси, критерії і показники досягнення.

Показники досягнення цілей **С. р.** визначаються з урахуванням передбачення підвищення соціальних стандартів, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій населенню країни, встановлених існуючими законами та іншими нормативно-законодавчими актами: прожиткового мінімуму, мінімального розміру оплати праці й доходів громадян тощо.

Базовим соціальним стандартом та орієнтиром розвитку визначається прожитковий мінімум у розрахунку на місяць на одну особу. Його структура включає вартість продуктів харчування і непродовольчих товарів, вартість набору послуг, суму страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, стандарти соціальних послуг, які надаються соціальними закладами, житлово-комунальними і побутовими, закладами торгівлі та громадського харчування. Визначені державні соціальні нормативи для населення у сфері здоров'я, забезпечення навчальними закладами, закладами у сфері загальної культури, фізичної культури та спорту, державні соціальні стандарти і нормативи здійснення соціальної роботи з дітьми, молоддю та різними категоріями їх сімей. Дотримання й підвищення соціальних нормативів відображається в стратегічних програмах і планах розвитку.

Стратегія **С. р.** є сукупністю заходів, спрямованих на розвиток сутнісних сил людей, їх розумових і фізичних якостей, задоволення соціальних потреб, соціальних прагнень і добробуту, на зближення соціальних груп, консолідацію суспільства та підвищення рівня якості життя.

Важливою умовою забезпечення досяг-

нення соціальних цілей є якість розробки й обґрунтування планів їх досягнення. Якості соціального планування слугують соціальні дослідження визначення соціальних потреб жителів, рівня їх задоволення, а також їх уявлень про шляхи вирішення. У ринкових умовах фактори впливу на **С. р.** є надзвичайно рухомі і їх своєчасне визначення та врахування є методичним підґрунтям збалансованого й адекватного вимогам ринку плану реалізації соціальної політики та розвитку соціального середовища.

Соціальні дослідження стану і рівня **С. р.** — це інформація, яка дозволяє сформулювати, обґрунтувати й, за необхідності, коригувати цілі соціального розвитку та слугує інформаційною базою для обґрунтування й поєднання соціальних інтересів різних верств населення, різних інституцій і організацій, для створення нових соціальних технологій реалізації соціальної політики. Необхідна також широка аналітична база обґрунтування стратегічних і поточних рішень під час визначення ключових напрямів розвитку адміністративно-територіальних одиниць і чітке визначення загального та функціонального змісту управлінської діяльності щодо їх забезпечення. Важливою умовою є поточний аналіз досягнення поставлених соціальних цілей. Він прямо впливає на забезпечення темпів розвитку соціальної сфери та своєчасне визначення тенденцій соціальних змін, уточнення поточних і стратегічних проблем.

Управління **С. р.** визначається об'єктивними закономірностями розвитку суспільства. Функція забезпечення постійного зростання **С. р.** є однією з головних функцій держави, завданням управління **С. р.** є досягнення найвищого рівня та якості життя громадян держави.

Управління **С. р.** можна трактувати як розробку, координацію, цілеспрямовання і реалізацію взаємоузгоджених, скоорди-

нованих за ресурсами і терміном програм, планів і проектів розвитку шляхом урахування чинників впливу на його темпи, використання системного, комплексного й корпоративного підходів, запровадження високих інноваційних та організаційно-функціональних технологій розробки, досконалих механізмів впливу на параметри і очікувані результати процесів розвитку та мотиваційних стимулів їх досягнення.

До органів законодавчої та виконавчої влади держави, які формують засади управління **С. р.**, очолюють розробку й затвердження стратегій, програм і планів, належать: Президент України, головні управління та управління в Адміністрації президента, державні профільні комітети Верховної Ради України з питань соціальної і гуманітарної політики, Пенсійний фонд України, Кабінет Міністрів України і його міністерства, органи місцевого самоврядування й органи виконавчої влади, які реалізують програми соціального розвитку, недержавні інституції – органи систем соціального партнерства, недержавні (некомерційні) позабюджетні організації.

Результативне та якісне впровадження заходів **С. р.** вимагає наявності кваліфікованих кадрів відповідного рівня компетенції з питань розробки політики і стратегії соціального розвитку, програм, планів і проектів **С. р.**, організації і управління процесами **С. р.**

Кадрова проблема у сфері організації соціального буття й розвитку повинна вирішуватись шляхом використання налагодженої системи професійної орієнтації сучасних інноваційних технологій і відповідного навчання й підвищення кваліфікації державних службовців, які працюють у соціальній сфері.

Літ.: *Європейська соціальна хартія* (переглянута) // *Голос України*. — 2006. — № 227. — 30 листоп.; *Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії*: Закон

України № 2017-III від 05.10.2000 р. // Урядовий кур'єр. — 2000. — 7 листоп.; *Словник термінів і понять*. — К.: Кондор, 2006; *Теорія управління: соціально-психологічний погляд*: енцикл. слов. / под ред. Иванова В. Н., Патрушева В. И.; Акад. наук соціал. технологій и местного самоуправления. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Муниципальный мир, 2004; *Холт Р. Н.* Основы финансового менеджмента / Холт Роберт Н.; пер. с англ. — М.: Дело, 1993.

*Бобровська О. Ю., Шумік І. В.*

**СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ** – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціального забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших соціальних виплат, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму. За своєю суттю **С. г.** є відносинами між населенням і державою з приводу гарантування державою певного рівня задоволення соціальних потреб населення, з одного боку, та згоди населення на участь у фінансуванні необхідного для цього обсягу соціальних благ, а також самостійне забезпечення решти своїх соціальних потреб – з іншого.

**С. г.** як явище економічного життя виникли при досягненні суспільством певного рівня економічного розвитку і пройшли довгий шлях свого становлення в процесі розширення та удосконалення функцій держави. Однак подальший розвиток вони отримали з проголошенням теорії суспільного добробуту, яка виникла у зв'язку з неспроможністю ринку задовольнити суспільні потреби.

Основною ідеєю держави суспільного добробуту є те, що за своїм призначенням уряд повинен взяти на себе матеріальне забезпечення людей, які самі неспроможні забезпечити належний рівень власного існування.

У процесі еволюції ідеї держави суспільного добробуту вона трансформувалась

у “соціальному державу”, що в теоретичному аспекті означає існування ринкового господарства, яке має соціальне спрямування і повинно обмежуватися там, де воно призвело б до соціально небажаних результатів, або результати вільного економічного процесу повинні корегуватися, якщо вони, згідно з ціннісними уявленнями суспільства, не є достатньо соціальними. Розміри основних С. г.: (мінімальних розмірів заробітної плати та пенсії за віком, інших видів соціальних виплат і допомоги) визначаються на основі соціальних стандартів. До числа основних державних С. г. належать: мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; неоподатковуваний мінімум доходів громадян; розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат. Основні державні соціальні гарантії, які є основним джерелом існування, не можуть бути нижчими від прожиткового мінімуму, встановленого законом. С. г. населення України забезпечуються, як правило, за рахунок коштів держави, передусім бюджетних коштів. Державні С. г. є обов’язковими для всіх державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності. В системі С. г. в Україні склалася і законодавчо закріплена їх класична трискладова структура, що включає: систему соціального страхування, пов’язаного з трудовою діяльністю; систему універсальних допомог та систему соціальної підтримки окремих верств населення. Прийнятний рівень забезпечення С. г. населення України можливий тільки за наявності достатніх джерел їх фінансування. У світовій практиці існують такі джерела фінансового забезпечення С. г. населення: кошти держави; грошові доходи підприємств, установ, організацій, фірм, інших комерційних та некомерційних

структур; кошти фондів соціального, майнового та особистого страхування; грошові доходи населення.

Ключовою проблемою формування системи С. г. населення України є пошук додаткових джерел їх фінансування, передусім залучення позабюджетних коштів. В Україні лише відбувається формування системи С. г., заснованої на загальнодержавному обов’язковому соціальному страхуванні. Залишається проблема оптимального співвідношення бюджетних, позабюджетних, а також власних коштів громадян у фінансуванні С. г.

С. г. мають характерні особливості в країнах із різними економічними системами, зокрема розвинутими ринковими, перехідними і командно-адміністративними. Найефективнішими є економічні системи в країнах, де функції держави гармонійно поєднуються з ринковими важелями регулювання економіки, тобто в країнах із соціально орієнтованою ринковою економікою. У процесі створення в Україні системи С. г. населення, яка б відповідала вимогам демократичної держави із соціально орієнтованою ринковою економікою, склалася і законодавчо закріплена їх класична трискладова структура, яка включає систему соціального страхування, пов’язаного з трудовою діяльністю; систему універсальних допомог; систему соціальної підтримки окремих верств населення.

Основним завданням встановлення системи С. г. є створення умов для зростання реальних доходів населення, підтримці оптимального рівня зайнятості й використання трудового потенціалу, збільшенні тривалості життя, зміцненні здоров’я населення, наданні базової освіти і можливостей для підвищення професійного рівня і, внаслідок цього – забезпеченні соціальної стабільності у суспільстві.

Проблему державних соціальних гарантій вивчають українські вчені В. Геєць,

Т. Ковальчук, В. Кравченко, Е. Лібанова, І. Луніна, російські дослідники: Р. Бабун, Ю. Вінслава, І. Ілліна, Н. Мухетдинова, Л. Резников, В. Роїк, А. Швецов, а також зарубіжні фахівці: У. Беверидж, І. Бентам, Дж. Кейнс, Д. Роулз, М. Фрідман, Ф. Хайек та ін.

Літ.: Ганслі Т. М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / Т. М. Ганслі. — К. : [б. в.], 1995; Момотюк Л. Є. Проблеми фінансового забезпечення соціальних гарантій населення України / Л. Є. Момотюк // Проблеми розвитку державних та місцевих фінансів : наук.-теорет. конф. — К. : НДФІ, 2003; *Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 48. — Ст. 409 ; Сирота І. М. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / І. М. Сирота. — Х. : [б. в.], 2007; *Dictionary of Social Protection Terms: English, Russian, German, French.* — Brussels : [s. n.], 1996.

*Меляков А. В.*

**СПИСКИ ВИБОРЦІВ** – офіційні документи, до яких заносяться всі громадяни по виборчих округах, які мають право брати участь у виборах.

**С. в.** визначають коло активних учасників виборчого процесу – громадян країни, які мають право голосу. Законодавством країни встановлюються вимоги щодо складання списків виборців: періодичність складання, реквізити, терміни їх подання виборцям для ознайомлення, коло суб'єктів, відповідальних за ці дії. Практична організація і проведення виборів у зарубіжних країнах покладаються на виборчі органи у центрі та на місцях. Система і структура цих органів у різних країнах можуть суттєво відрізнятися.

Основою системи формування **С. в.** є інститут реєстрації, що регулюється відповідними законами. У більшості країн **С. в.** складаються місцевими органами влади. Вони оновлюють реєстрацію виборців; коли виборці змінюють місце

проживання, реєстрація автоматично здійснюється за новим місцем проживання. Іншу систему формування **С. в.** репрезентують США, де діє процедура особистої реєстрації, за якої реєстрація для участі у виборах є приватною справою виборця. Вона здійснюється спеціально уповноваженими для цього чиновниками міських округів та графств, а також місцевими виборчими комісіями та бюро. Системи формування **С. в.** розрізняють і за типом їх оновлюваності. За постійної системи реєстрації виборець, що зареєструвався, більше не зобов'язаний з'являтися для реєстрації. Виправлення до **С. в.** вносяться лише у випадку смерті, зміни місця проживання або прізвища виборця. Така система діє у всіх штатах США окрім Північної Дакоти. За іншої – періодичної – системи реєстрації у визначені законом терміни старі **С. в.** анулюються, виборці реєструються знов – таким чином формуються нові **С. в.** Ця система притаманна більшості європейських країн.

Реєстрація виборців та складання **С. в.** закінчується відповідно до законодавчо встановленого терміну до дати виборів. Цей термін зазвичай коливається від кількох тижнів до кількох місяців. В окремих країнах зміни до **С. в.** дозволяється вносити і за значно менший термін до виборів (в Україні – за три дні). Особи, що офіційно не зареєстровані у **С. в.**, не можуть брати участь у голосуванні.

Розглядаючи нормативно-правове регулювання інституту реєстрації інформації про громадян у демократичних країнах, можна виокремити два базових нормативних підходи до збору такої інформації. Перший можна умовно визначити як континентально-європейський, другий притаманний американо-британській традиції державного управління. Континентально-європейський підхід базується на централізованому управлінні реєстраційною

інформацією, за яким ця інформація обробляється на національному рівні (навіть якщо вона збирається на місцях), а її надання громадянином є обов'язковим. На протига цьому, американо-британський підхід базується на децентралізованому управлінні реєстраційною інформацією, що передбачає збір і обробку інформації про особу (якщо така інформація підлягає збору) на місцевому рівні, а громадяни не зобов'язані надавати цю інформацію, якщо вони цього не бажають (якщо, звичайно, не зараховувати до обов'язкового надання інформації методи непрямого збору інформації, наприклад заповнення податкової декларації).

Система формування **С. в.** в Україні передусім визначається Законом “Про Державний Реєстр виборців” від 22.02.2007, із змінами від 21.09.2010.

Державний Реєстр виборців ведеться в електронній формі з єдиною централізованою базою даних, яка містить персональні дані усіх виборців України, порядок виконання дій із записами Реєстру та здійснення контролю за повнотою і коректністю персональних даних Реєстру. Органи ведення Реєстру здійснюють щомісяця поновлення бази даних Реєстру на основі відомостей про виборців, які подають органи Міністерства внутрішніх справ, органи Мін'юсту України, команди військових частин, органи Державного Департаменту з питань виконання покарань, спеціальні заклади, які здійснюють облік бездомних громадян. Нова редакція Закону “Про Державний Реєстр виборців” додає до суб'єктів подання відомостей про виборців районні (районний у місті, міський, міськрайонний) суди, органи охорони здоров'я, установи соціального захисту. Місцеві суди подають відомості про виборців, які визнані недієздатними або щодо яких прийнято рішення про скасування їх недієздатності.

Органи охорони здоров'я та установи соціального захисту подають відомості про виборців, які постійно нездатні самостійно пересуватися.

Процедури виготовлення, уточнення та внесення змін у списках виборців детально прописані у нормативних актах, які регулюють питання підготовки та проведення виборів, а саме в Законах України “Про вибори Президента України”, в Законі України “Про вибори народних депутатів України”, в Законі України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”.

Захист інформації у Державному Реєстрі виборців регулюється Законом України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” від 05.07.1994 р. та Законом України “Про захист персональних даних” від 01.06.2010 р. Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження типових положень про орган (відділ) ведення ДРВ та про регіональний орган (відділ) адміністрування ДРВ” № 868 від 26.06.2007 (із змінами від 11.11.2009) та постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання утворення органів (відділів) ведення та регіональних органів (відділів) адміністрування ДРВ” № 943 від 18.07.2007 (із змінами від 03.09.2009) визначено основні завдання органів ведення Реєстру, регіональних органів адміністрування Державного Реєстру виборців, їх права та обов'язки. Також ці документи встановлюють штатну чисельність працівників у залежності від кількості виборців, які проживають на території певної адміністративно-територіальної одиниці.

Літ.: *Гарантії виборчих прав громадян: проблеми реєстру виборців.* — К. : Ін-т виборчого права, 2002; *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права* : матер. Венец. коміс. ; ОБСЄ/БДПЛ ; ПАРС / ред. Ю. Ключковський ; пер. з англ. О. Россоха, Л. Колісецька. — К. : ФАДА

ЛТД, 2008; *Савков А. П.* Виборчий процес в сучасній Україні : державно-управлінський аспект / А. П. Савков. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010; *Шведа Ю. Р.* Вибори та виборчі системи : європейські стандарти та досвід для утвердження демократії в Україні / Ю. Р. Шведа. — Львів : [б. в.], 2010.

*Мороз О. Ю.*

## **СПИСОК ВИБОРЧИЙ ВІДКРИТИЙ**

(англ. open list) – один із видів виборчих списків, що використовуються для проведення голосування за умови використання пропорційних виборчих систем на загальнонаціональних чи місцевих виборах. Юридичного поняття **С. в. в.** не існує, цей термін вживають у політичній науці та практиці. Існують різноманітні системи і методи голосування за виборчими списками, яких у світовій практиці нараховується близько 70.

Часто голосування за **С. в. в.** називають *преференційним голосуванням*, оскільки наявність відкритого партійного списку кандидатів передбачає надання виборцем переваги одному (або декільком) кандидатам зі списку, сформованого політичною силою. При підрахунку голосів виборців, голос, відданий за представника політичної партії, зараховується як в актив партії, так і персонально кандидату. Визначення обраних депутатів здійснюється відповідно до методів розподілу мандатів, закріплених у законодавстві.

Преференційне голосування є найбільш поширеним способом волевиявлення при застосуванні **С. в. в.**, але існують й інші (менш поширені) способи голосування за партійними списками, такі як кумулятивне голосування, панашаж та голосування за вільними списками.

*Кумулятивне голосування* – передбачає право виборця віддати два або більше голоси за конкретного кандидата зі списку. На практиці кожен виборець має певну кількість голосів, що відповідає кількості мандатів, які підлягають розподілу, і

виборець має право розпорядитись цими голосами відповідно до власних уподобань (віддати різним кандидатам зі списку чи одному).

*Панашаж (або розщеплення голосів)* надає виборцю можливість розділити свої голоси між кандидатами з виборчих списків різних політичних сил.

*Голосування за вільними списками* передбачає складання виборцем власного списку кандидатів із числа запропонованих у списках різних політичних сил, або навіть не включених до таких списків осіб.

Класичний **С. в. в.** – це пронумерований, розташований в алфавітному (або іншому) порядку список кандидатів у депутати, що подається партіями у відповідну виборчу комісію у визначений законодавством термін напередодні виборів.

Ряд європейських країн на своїх парламентських та місцевих виборах використовують пропорційну виборчу систему з преференційним голосуванням. Найбільш типові приклади це Бельгія, Греція, Естонія, Латвія, Люксембург, Кіпр, Нідерланди, Польща, Словенія, Фінляндія, Швеція.

Преференційне голосування доцільне, якщо у виборчому списку міститься небагато кандидатів (оптимально до десяти) і виборець здатен розподілити між ними свої переваги. За цього вибори мають відбуватись не в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі, де у списках партій перебувають по декілька сотень кандидатів, а в ряді багатомандатних виборчих округів. Оскільки не всі виборці здатні визначити, кому з кандидатів віддати перевагу (адже вони їх можуть і не знати). При голосуванні за **С. в. в.** можуть виникнути ускладнення при підрахунку голосів та, особливо, розподілі депутатських мандатів, тому що значна їх частина припаде на залишки голосів за кожним партійним списком понад виборчу квоту. Ще одним недоліком преференційного голосування є те, що вибори у великій

кількості багатомандатних виборчих округів за пропорційною виборчою системою можуть призвести до партійної роздрібненості парламенту. Оскільки в різних округах виборчий бар'єр долатимуть кандидати від різних партій, то до представницького органу потраплять представники десятків партій, що не дозволить йому ефективно працювати.

В Україні про запровадження **С. в. в.** з преференційним голосуванням активно заговорили у 2007–2008 рр. Таку виборчу систему для обрання українського парламенту пропонував запровадити Президент України В. Ющенко для того, щоб налагодити тісний зв'язок центральної влади з регіонами. Цю ініціативу підтримували й інші політики, зокрема А. Яценюк.

Проте така виборча система не була вигідна лідерам провідних політичних партій ("Батьківщини" та Партії регіонів), оскільки суттєво обмежувала їх вплив на формування виборчих списків. Тому шанси на прийняття відповідних змін до виборчого законодавства були невисокими.

Станом на 01.04.2011 на розгляді Комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Верховної Ради України знаходиться три законопроекти, що передбачають перехід до пропорційної виборчої системи із застосуванням **С. в. в.** Ці законопроекти зареєстровані ще в 2008–2009, але так і не були розглянуті. Їх аналіз свідчить, що розуміння **С. в. в.** серед вітчизняних законодавців суттєво відрізняється від наукових трактувань цієї виборчої системи і досвіду європейських країн. Зокрема, зазначені законопроекти передбачають поділ території України на 225 або 450 територіальних виборчих округів для проведення виборів народних депутатів України. Висування кандидатів у депутати повинно здійснюватись у формі

виборчого списку кандидатів у депутати від партії (виборчого блоку) із зазначенням порядкового номера територіального виборчого округу, в якому буде балотуватися кожен кандидат зі списку. За результатами голосування у територіальних виборчих округах Центральна виборча комісія формує остаточний виборчий список партій (виборчих блоків) шляхом внесення до нього всіх кандидатів у депутати в порядку черговості, яка визначається кількістю голосів виборців (від найбільшого до найменшого), отриманих кожним кандидатом у відповідному територіальному виборчому окрузі.

Результатом виборів депутатів є визначення в порядку черговості в остаточних виборчих списках партій (блоків) осіб, обраних депутатами від партій (блоків), відповідно до кількості депутатських мандатів, отриманих виборчими списками партій (блоків).

Такий підхід до **С. в. в.** неминуче внесе значні непорозуміння при висвітленні питання про сутність цієї виборчої системи та інформуванні виборців. Він є неприйнятним з огляду на європейську практику застосування **С. в. в.**

Якщо ж відкритими (з наданням виборцям права визначати преференції) зробити загальнонаціональні виборчі списки (такі, як на виборах народних депутатів України у 2006 і 2007), то виникає проблема довжини виборчих бюлетенів. Цю проблему можна було б вирішити через запровадження багатомандатних виборчих округів, у яких би свої **С. в. в.** пропонували політичні партії.

Для України прийнятною була б пропорційна виборча система з **С. в. в.** з поділом території держави на 27 виборчих округів відповідно до адміністративно-територіального поділу, у яких би застосовувались регіональні списки від політичних партій, а виборці при

голосуванні мали б право надавати перевагу одному або декільком кандидатам.

Літ.: *Вибори* в Європейському Союзі / Ж. Безп'ятчук, А. Євгенєва, Д. Ковриженко. — К. : ФАДА, ЛТД, 2006; *Доповідь* про виборчі системи: Огляд можливих розв'язків та критерії вибору (CDL-AD (2004) 003) // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи / пер. з англ. ; за ред. Ю. Ключковського. — К. : [б. в.], 2009; *Наход М.* Майбутнє пропорційної виборчої системи в Україні: національний та регіональний рівень / М. Наход // Політична реформа очима експертів: значення публічних консультацій. — К. : [б. в.], 2007; *Reynolds A.* The International IDEA Handbook of Electoral System Design / A. Reynolds, B. Reilly. — Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**СПОСТЕРЕЖЕННЯ МІЖНАРОДНЕ ЗА ВИБОРАМИ** – систематичний, всеосяжний і ретельний збір інформації про закони, процеси й інститути, що мають відношення до проведення виборів, та про інші фактори загальних обставин, що стосуються проведення виборів; об'єктивний і кваліфікований аналіз такої інформації; висловлення висновків щодо суті процесу виборів відповідно до найвищих стандартів стосовно точності інформації й об'єктивності аналізу.

У рамках **С. м. за в.** необхідно, де це можливо, пропонувати рекомендації з підвищення авторитетності й ефективності процесу виборів і супутніх процесів, не допускаючи, натомість, втручання в подібні процеси й не перешкоджаючи їхньому здійсненню.

**С. м. за в.** отримало широке визнання в усьому світі. Воно проводиться міжурядовими та міжнародними неурядовими організаціями, а також асоціаціями з

метою забезпечення об'єктивної та точної оцінки змісту виборчих процесів в інтересах населення країни, у якій вони проводяться, і на благо міжнародного співтовариства.

За роки незалежності Українська держава добровільно взяла на себе виконання низки міжнародних зобов'язань, які полягають у дотриманні норм і стандартів демократичних виборів. З огляду на це, контроль міжнародних організацій з приводу забезпечення демократичності, чесності та прозорості виборчої кампанії в Україні розглядається як правовий, відтак висновки світової спільноти щодо виконання усіма суб'єктами виборчого процесу європейських стандартів значною мірою впливають на легітимність новообраних владних інститутів та імідж Української держави. Функціями спостереження є виключно моніторинг виборів, а не втручання у виборчий процес.

*Істинно демократичні вибори* – це уособлення суверенних прав, що належать населенню країни, вільне волевиявлення якого є основою повноважень та легітимності уряду. Забезпечення істинно демократичних виборів є предметом стурбованості для міжнародних організацій, так само як і національних установ, учасників політичної боротьби, громадян та їхніх громадських організацій.

**С. м. за в.** уособлює виявлення зацікавленості міжнародної спільноти до забезпечення демократичних виборів як компоненту розвитку демократії включно з повагою до прав людини та верховенства права. **С. м. за в.** може у потенціалі підвищити авторитетність виборчих процесів шляхом недопущення та розголошення порушень та випадків фальсифікації, а також шляхом внесення рекомендацій з покращення процесу виборів. Воно може сприяти підвищенню довіри громадськості, де це необхідно, активніші участі виборців та послабляти потенційні фактори



виникнення конфліктів з огляду на вибори. Воно також має на меті підвищення поінформованості на міжнародному рівні шляхом обміну досвідом та інформацією про розвиток демократії.

**С. м. за в.** набуло широкого визнання у всьому світові та відіграє важливу роль у забезпеченні точної та неупередженої оцінки змісту виборчих процесів. Прискіпливе та неупереджене **С. м. за в.** вимагає наявності надійних методологій та співробітництва з національними органами влади, національними учасниками політичної боротьби (політичними партіями, кандидатами і прихильниками позицій з питань, які винесені на референдум), національними організаціями із спостереження за виборами та іншими міжнародними організаціями із спостереження за виборами, які викликають довіру.

**С. м. за в.** забезпечує оцінку виборів у період до проведення виборів, у день їхнього проведення й у період після їхнього закінчення на основі всеосяжного довгострокового спостереження з використанням різних методів. **С. м. за в.** здійснюється в інтересах населення країни, у якій проводяться вибори, і в інтересах міжнародного співтовариства. Спостереження орієнтоване на сам процес і не стосується якихось конкретних результатів голосування, воно стосується результатів виборів лише тією мірою, у якій це пов'язано з їхнім чесним і точним оголошенням в умовах транспарентності й у встановлений термін.

**С. м. за в.** може проводитися у вигляді: місій за участю окремого міжнародного спостерігача; спеціальних спільних міжнародних місій із спостереження за виборами; скоординованих міжнародних місій із спостереження за виборами.

**С. м. за в.** – цивільна діяльність, яка буде мати сумнівну користь в умовах, пов'язаних із високим рівнем ризику, таких, що обмежують безпеку розгортання спостерігачів або в інший спосіб, і таких,

що не допускають застосування надійних методів спостереження за виборами.

Літ.: *Аналіз правових позицій Центральної виборчої комісії щодо застосування Закону України “Про вибори Президента України” / за ред. Т. Г. Бондаренко. — К. : ПЦ “Фоліант”, 2005; *Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / за заг. ред. Радченка С. В. — К. : Факт, 2003; *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матер. Венеціанської комісії, ОБСЄ / БДПЛ, ПАРЄ / за ред. Ю. Ключковського. — К. : ФАДА, ЛТД, 2008; *Коментар Закону України “Про вибори народних депутатів України” / за ред. М. І. Ставнійчук, М. І. Мельника. — К. : Атіка, 2002; *Про вибори народних депутатів України : Закон України № 1665-IV від 25.03.2004 р. / Офіц. вид. — К. : Видавничий Дім “Ін Юре”, 2006.*****

*Дзяний Р. Б., Дзяна Г. О.*

**СПОСТЕРІГАЧІ ОФІЦІЙНІ ВІД ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ АБО МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ** – це особи, які запропоновані для реєстрації офіційними спостерігачами на виборах іноземною державою чи міжнародною організацією і зареєстровані Центральною виборчою комісією.

Статус міжнародного спостерігача урегульовано міжнародно-правовим документом “Конвенцією про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасниках СНД”, що на сьогодні є одним із найповніших актів, що встановлюють стандарти виборів, а також Законами України: “Про вибори Президента України”, “Про вибори народних депутатів України”, “Про Центральну виборчу комісію”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів.” Призначення й завдання **С. о. від і. д. або м. о.** полягає у забезпеченні або ж у максимальному сприянні забезпеченню

дотримання й точного виконання виборчого законодавства на всіх стадіях виборчого процесу, насамперед у роботі виборчих комісій, з метою забезпечити від фальсифікації або спотворення результатів волевиявлення виборців.

**С. о. від і. д. або м. о.** можуть прибувати для спостереження за виборами з власної ініціативи, а також на запрошення Президента України, Верховної Ради України, Міністерства закордонних справ, Центральної виборчої комісії. Пропозиції щодо реєстрації **С. о. від і. д. або м. о.** подаються до ЦВК безпосередньо або через Міністерство закордонних справ України не пізніше як за 20 днів до дня виборів.

Повноваження **С. о. від і. д. або м. о.** починаються з дня їх реєстрації ЦВК та припиняються після встановлення ЦВК результатів виборів.

Порядок в'їзду **С. о. від і. д. м. о.** в Україну визначено Законом України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" та відповідними нормативними актами Кабінету Міністрів України.

Фінансове та матеріальне забезпечення діяльності зазначених спостерігачів здійснюється за рахунок коштів держав чи організацій, які направили їх в Україну, або за їх власні кошти.

**С. о. від і. д. або м. о.** здійснюють свої повноваження на території України.

Міністерство закордонних справ України, інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та виборчі комісії сприяють **О.с. від і.д. або м.о.** у здійсненні ними своїх повноважень.

**С. о. від і. д. або м. о.** здійснюють спостереження самостійно і незалежно. Вони мають право відвідувати виборчі комісії та виборчі дільниці у день голосування без спеціального супроводу і передчасного узгодження своїх дій із спостереження за виборами у відповідних виборчих комісіях. Документом, що надає

**С. о. від і. д. м. о.** право здійснювати свої функції, є посвідчення, яке видається ЦВК за встановленою нею формою.

**С. о. від і. д. м. о.** має право: 1) бути присутнім на зустрічах кандидатів, їх довірених осіб, представників політичних партій, виборчих блоків політичних партій, які висунули кандидатів, із виборцями, на передвиборних зборах, засіданнях виборчих комісій, мітингах; 2) ознайомлюватися із матеріалами передвиборної агітації та на доступ до всіх документів, що регулюють виборчий процес, одержання необхідної інформації і копій, зазначених у національних законах виборчих документів від виборчих органів; 3) бути присутнім на виборчих дільницях під час голосування, підрахунку голосів виборців і при встановленні підсумків голосування територіальними виборчими комісіями; 4) робити фото-, кінозйомки, аудіо- та відеозаписи; 5) на інформування представників виборчих органів про свої спостереження, рекомендації без втручання в роботу органів, що здійснюють вибори; 6) на ознайомлення з результатами розгляду скарг (заяв) і претензій, пов'язаних із порушенням законодавства про вибори; 7) представляти організаторам виборів, органам державної влади і відповідним посадовим особам свій висновок про результати спостереження за ходом виборів; 8) висловлювати свої пропозиції щодо підготовки і організації проведення виборів та вдосконалення законодавства України з урахуванням міжнародного досвіду.

**С. о. від і. д. м. о.** не має права використовувати свій статус у діяльності, не пов'язаній із спостереженням за ходом виборчого процесу та втручатися в роботу виборчих комісій.

У разі встановлення фактів грубого або систематичного порушення **С. о. від і. д. м. о.** Конституції та законів України ЦВК може достроково припинити його

повноваження. Про припинення повноважень офіційного спостерігача ЦВК приймається мотивоване рішення. Особи, які порушують права **С. о. від і. д. або м. о.**, несуть відповідальність у порядку, встановленому законодавством України.

Літ.: *Аналіз* правових позицій Центральної виборчої комісії щодо застосування Закону України “Про вибори Президента України” / за ред. Т. Г. Бондаренко. — К.: ПЦ “Фоліант”, 2005; *Виборче* законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / за заг. ред. Радченка Є. В. — К.: Факт, 2003; *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права*: матер. Венеціанської комісії, ОБСЄ / БДПЛ, ПАРЕ / за ред. Ю. Ключковського. — К.: ФАДА, ЛТД, 2008; *Коментар* Закону України “Про вибори народних депутатів України” / за ред. М. І. Ставнійчук, М. І. Мельника. — К.: Атіка, 2002; *Про вибори* народних депутатів України: Закон України № 1665-IV від 25.03.2004 р. / Офіц. вид. — К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2006.

*Дзяний Р. Б., Дзяна Г. О.*

**СТАНДАРТИ ПОСЛУГ** (англ. *standard* – норма, зразок, створений на основі консенсусу та ухвалений визнанням органом нормативний документ, що встановлює для загального і багаторазового користування правила, настановні вказівки або характеристики різних видів діяльності чи її результатів, і який є спрямованим на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері та доступним широкому колу користувачів) – встановлені нормативно-правовими актами вимоги до об’єму, якості і умов надання послуг. У сфері *публічних послуг* найбільшою мірою піддаються формалізації та стандартизації процеси надання *адміністративних послуг* та інших, яким властиві основні ознаки *адміністративних послуг*.

**С. п.** є необхідною складовою для побудови систем управління якістю у сфері публічного управління, для чого

застосовуються вимоги сімейства *стандартів ISO* (серії 9000) на *системі управління якістю*.

У *системах управління якістю* у сфері публічного управління розробляється такі основні стандарти: перелік послуг, що надаються відповідним адміністративним органом; стандарт опису послуги; стандарти процесів надання послуги. На теперішній час в Україні відсутні нормативно-правові акти, які б закріплювали в межах компетенції кожного органу публічної влади перелік, порядок і регламенти надання послуг громадянам. Проте урядовими документами передбачається розроблення відповідних **С. п.** і концепції законодавства про *адміністративні послуги*.

При застосуванні **С. п.** у сфері публічного управління має бути забезпечено: інформування одержувачів послуги про відповідний стандарт у доступній формі; контроль за дотриманням і ефективністю відповідного стандарту; оперативний розгляд обґрунтованих скарг одержувача щодо якості і доступності послуги. Контроль за повнотою та ефективністю застосування стандарту здійснюється органом, який затвердив стандарт, зокрема із залученням громадськості. Недотримання або неналежне дотримання посадовою особою стандарту, виконання якого входить до його посадових обов’язків, встановлення непередбачених законом або стандартом обов’язків одержувача щодо здійснення дій та надання документів внаслідок одержання послуги, порушення встановлених строків надання послуги передбачає відповідальність, відповідно до закону.

**С. п.** має включати вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності і якості послуги загалом, а також на кожному етапі її надання, включаючи контроль за якістю послуги і розгляд скарг одержувача. **С. п.** повинен: забезпечувати

мінімізацію витрат часу та інших ресурсів одержувача; передбачати можливість звернення із запитом до адміністративного органу у письмовій та/або усній формі, а також з використанням інформаційно-комунікаційних технологій; забезпечувати мінімізацію дій одержувача та кількості документів, що ним надаються; закріплювати вимірювані вимоги до якості і доступності послуги; враховувати думку та інтереси одержувача.

**С. п.** повинен містити: перелік категорій одержувачів, зокрема вразливих верств населення; перелік документів, необхідних для надання послуги; склад і послідовність дій одержувача та адміністративного органу, опис етапів надання послуги; вимоги до строку надання послуги, а також до строків здійснення дій, прийняття рішень у процесі надання послуги; вичерпний перелік підстав для відмови у наданні послуги; опис результату, який повинен отримати одержувач; інформацію про платність або безплатність надання послуги та розмір плати за її надання, якщо плата передбачена; вимоги до посадових осіб, які безпосередньо забезпечують надання послуги, включаючи вимоги до їх кваліфікації; вимоги до місця надання послуги з урахуванням його транспортної і пішохідної доступності; режим роботи адміністративного органу, порядок прийому одержувачів, зокрема можливість одержання бланків запитів про надання послуги та їх реєстрації тощо; черговість надання послуги (здійснення дій та прийняття рішень) у випадку перевищення попиту на послугу над можливістю її надання без очікування, зокрема терміни й умови очікування надання послуги; вимоги до інформаційного забезпечення одержувача при зверненні за одержанням та у ході надання послуги; особливості надання послуги особам похилого віку та

інвалідам тощо; порядок подачі, реєстрації і розгляду скарг на недотримання стандарту; порядок виправлення можливих недоліків наданої послуги і відшкодування збитків одержувачу. **С. п.** може містити інші положення, необхідні для підвищення якості і доступності послуги. **С. п.** повинен містити посилання на нормативно-правові акти, що стосуються надання послуги. **С. п.** може містити положення, що поліпшують умови надання послуги, порівняно з положеннями відповідних нормативно-правових актів. Виклад положень **С. п.** повинен бути доступним для розуміння одержувача, відповідати послідовності дій з надання послуги і супроводжуватися прикладами і схемами, що пояснюють порядок надання послуги. **С. п.** без необхідності не повинен містити спеціальних термінів.

Літ.: *Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади* : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 90-р від 15.02.2006 р. // Офіційний вісник України. — 2006. — № 7; *Сороко В.* Концептуальний підхід до проблеми запровадження інституту надання державних послуг у практику діяльності державних службовців / В. Сороко // Вісник державної служби України. — 2004. — № 3. — С. 11—19; *Тимошук В. П.* Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимошук, А. В. Кірмач. — К. : Факт, 2005; *Шаров Ю. П.* Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. — К. : Атіка, 2009; *Шаров Ю. П.* Муніципальні послуги: шлях до високої якості : монографія / Ю. П. Шаров, Д. В. Сухінін. — Мелітополь : ТОВ “Видавничий будинок ММД”, 2008. — 136 с.

*Шаров Ю. П.*

**СУВЕРЕН** (лат. *superanus*, фр. *souverain* – вищий, верховний) – суб’єкт суспільних відносин, якому належить необмежена в часі абсолютна влада в державі, носій верховної влади в межах певної території.

Термін “С.” концептуально пов’язаний із поняттям модерної держави. Ж. Боден, який ввів у науковий обіг цей термін у XVI ст., вважав, що ключовою ознакою держави є її *суверенітет* як “абсолютна і постійна влада держави”, а носієм цієї влади є С. За Ж. Боденом, С. має право видавати і відмінити закони, оголошувати війну і встановлювати мир, назначати вищих посадових осіб, здійснювати верховний суд, збирати податки, милувати злочинців, чеканити монети, встановлювати міри і ваги.

Сутність С. у контексті суспільного договору досліджував Т. Гоббс. За Т. Гоббсом влада С. встановлюється раз і назавжди, піддані не можуть змінити С.; С. не є суб’єктом суспільного договору, тому його влада не обмежується жодними домовленостями; виступ проти С. розцінюється як порушення суспільного договору, вважається несправедливим і карається; піддані не можуть осуджувати і наказувати С., оскільки вони самі несуть відповідальність за його дії; С. є суддею в питаннях, що стосуються збереження миру та захисту своїх підданих; С. встановлює правила (закони), які забезпечують справедливий розподіл і збереження власності; С. належить судова влада і право вирішувати суперечки, право оголошувати війну та встановлювати мир, право вибору всіх радників, міністрів і посадових осіб, як цивільних, так і військових, право нагороджувати і карати відповідно до встановленого С. закону, право встановлення почесних титулів і табелів про ранги. Всі ці права є неподільними і не можуть передаватися іншим.

Теоретиками суверенної влади були також Ж.-Ж. Руссо і Дж. Остін, чії праці завершують формування “класичної” доктрини суверенної влади. Відповідно до цієї доктрини, С. – це не конкретний правитель, чия влада обмежена часом,

законом чи іншими обставинами, це абстрактна особа (інститут), за якою визнається необмежене право керувати державою. Легітимність С. є його ключовою ознакою, що відрізняє його як носія верховної влади в державі, від тирана, чия влада базується на насильстві. Легітимність С. може базуватися на природному праві, спадковому праві чи “божій волі”, конституції чи міжнародному праві.

С. є носієм найвищої влади, якому підпорядковується вся політико-правова система держави. С. – це найвища інстанція, якій належить останнє слово при прийнятті суспільно важливих рішень. Влада С. є неподільною і необмеженою, вона не може розподілятися між декількома суб’єктами чи обмежуватися внутрішніми чи зовнішніми впливами. Розподіл влади в державі між законодавчими, виконавчими чи судовими інституціями не означає наявності декількох С. В одній державі може бути тільки один С.

Влада С. поширюється тільки на територіальні спільноти – держави, а не на етноси чи народи, основою об’єднання яких є спільна ідентичність. Тільки громадяни конкретної держави підпадають під владу С.

С. може бути одна особа (монарх), група осіб (аристократія, парламент), всі громадяни (народ). Ст. 5 Конституції України констатує: “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”.

Розвиток глобалізаційних процесів та європейської інтеграції зумовлюють переосмислення поняття суверенної влади щодо її неподільності, необмеженості та абсолютності.

Літ.: Руссо Ж.-Ж. Про суспільну угоду, або принципи політичного права / Ж.-Ж. Руссо. — К. : [б. в.], 2001; Austin J. The Province of Jurisprudence Determined / J. Austin ; W. Rumble

(ed.). — Cambridge : Cambridge University Press, 1995; *Bodin J. On Sovereignty: Four Chapters From Six Books of the Commonwealth* / J. Bodin. — Cambridge : Cambridge University Press, 1992; *Hobbes T. Leviathan* / T. Hobbes. — Harmondsworth : Penguin, 1968.

*Буник М. З.*

**СУВЕРЕНІТЕТ** – (нім. *souveränität*; фр. *souveraineté* – верховна влада, верховенство) – повнота влади держави; самостійність держави; її незалежність у зовнішній та внутрішній політиці. Поняття “С.” відображає сутнісні характеристики державної влади і самої держави. За його змістом, категорії державного суверенітету і народного суверенітету є взаємопов’язаними і у певний спосіб узгоджуються з категорією національного суверенітету.

Загальна ідея суверенітету була сформульована ще за часів феодалізму – в період середньовіччя у Західній Європі існувала складна ієрархічна система владних відносин на чолі з імператором, коронованим папою римським. Від імператора, формально чи реально, отримували владу інші світські правителі. З послабленням ролі утворення, відомого в історії як Священна Римська імперія, почали розвиватися самостійні королівства, князівства тощо, правителі яких не визнавали іншої світської влади. Тому в XIV ст. їх називали *civitates superiores in terris non regocoscantes*. Зазначені процеси, а також поступова консолідація влади монархів, що супроводжувалась посиленням позицій окремих держав у взаємо-відносинах з церквою, спричинили появу відповідної політико-правової ідеї. Першим термін “суверенітет” (лат. *summa potestas* – найвища влада) вжив у XVI ст. Ж. Боден. Він визначив суверенітет як по суті абсолютну владу, що належала монархові та поширювалась на усіх підданих. Ж. Боден виключав наявність будь-якої іншої влади в державі або поза

нею, яка могла бути зверхньою відносно влади монарха. Визнаючи цю владу невідчужуваною, названий автор вказував і на її залежність від “божественного права”, на підпорядкованість йому. Важливе уточнення ідеї суверенітету запропонував у XVIII ст. Е. Ваттель, який виділяв дві ознаки держави, котру він називав суверенною, – “самостійність управління” та “незалежність”. Таким чином уперше прямо йшлося про два виміри С. – внутрішній і зовнішній. Протягом XVI – XVIII ст. С. розглядався насамперед як якість верховної влади в державі, і лише згодом було акцентовано питання про її носія. Сприйняття державного суверенітету як якості влади залишалось актуальним й надалі, чим, зокрема, зумовлене формування поняття державного суверенітету та інших понять, в основу яких є загальна ідея суверенітету.

У класичному розумінні С. як такого виокремлюють три його основні види: “державний”, “народний”, та “національний”. Усі ці види С. так чи інакше закріплені у законодавстві переважної більшості сучасних країн та міжнародно-правових документів.

Народний С. – це найбільш загальна засада організації та здійснення влади в державі, за якою саме народ визначається джерелом влади і водночас її носієм. Визнання і практична реалізація ідеї народного С. є свідченням демократичності державного владарювання. С. народу – верховенство народу як джерела і носія влади, його право самому вирішувати свою долю, безпосередньо або через представницькі органи брати участь у формуванні напрямку політики своєї держави, складу її органів, контролювати діяльність державної влади. С. народу, закріплений конституційно – є якісною характеристикою демократії, демократичного режиму в державі. В Конституції України ідея народного С. відображена у ст. 5, де, зокрема,

встановлено, що “носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”. Первісно ідея народного С. розглядалася як своєрідна етична основа державного владарювання. Однак на сьогодні ідея народного С. виконує роль політико-правової абстракції, яка засвідчує прийняття певних засобів організації та здійснення державної влади. З державним С. та народним С. пов’язаний С. національний – повновладдя нації, яке реалізується через її основні права. Основні права нації – гарантована законом міра свободи (можливості) нації, яка, відповідно до досягнутого рівня еволюції людства, спроможна забезпечити її існування і розвиток. Міра свободи закріплена у формі міжнародного стандарту як загальна і рівна для всіх націй. Основні права нації: право на існування та вільний розвиток, володіння реальною можливістю визначати сутність свого національного життя, включаючи спроможність реалізувати право на політичне самовизначення (державна самоорганізація – аж до створення самостійної держави); право на вільний розвиток національних потреб – економічних і соціальних; право на духовно-культурний розвиток, повага національної честі і гідності, розвиток національної мови, звичаїв, традицій; право розпоряджатися природними і матеріальними ресурсами на своїй території; право на мирне співіснування з іншими народами та націями; право на екологічну безпеку та ін. Суверенітет нації, її повновладдя означає володіння реальною можливістю визначати сутність свого національного життя, самостійно вирішувати питання, що стосуються розвитку національної свободи і національних потреб, право на повагу національної честі і гідності, розвиток

культури, мови, звичаїв, традицій, створення національних установ. Повновладдя однієї нації неможливо без дотримання суверенітету інших націй і народностей, без поважного ставлення до їх національних потреб і прав.

Літ.: *Декларація* про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31; *Конституція* України // Офіційний вісник України. — 2010. — № 72/1 [спец. вип.]. — 01 жовт.; Скакун О. Ф. Теорія держави і права / Скакун О. Ф. — К. : [б. в.], 2001; Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм / Шаповал В. М. — К. : Юрінком Інтер, 2005; Шаповал В. М. Поняття держави і суверенітету в Конституційному праві / Шаповал В. М. // Вісник Конституційного Суду України. — 2003. — № 1; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 1998.

*Гришко Є. М.*

**СУВЕРЕНІТЕТ ДЕРЖАВНИЙ** – політико-юридична властивість державної влади, яка означає її верховенство і повноту всередині країни, незалежність і рівноправність у міждержавних відносинах. Нерідко поняття суверенітету кореспондують не державі, а узагальнено державній владі.

Історичний розвиток ідеї С. д. ґрунтується на визнанні неприпустимості обмеження державної влади поза волею її носія. Однак суверенітет по суті ніколи не вважався абсолютним, адже навіть за часів феодалізму визнавалися обмеження влади монарха, які мали релігійне, етичне спрямування тощо, а саму владу розглядали, по суті, як правову. Об’єктивно не може існувати юридично необмеженого суверенітету, адже державна влада функціонує у певних правових межах, зумовлених внутрішніми та зовнішніми чинниками. Суверенітет є абсолютним лише тому, що ніхто не може юридично (легально) перешкодити державі у встановленні внутрішнього правопорядку, відповідно до інтересів носія влади – народу.

Суверенітет існує лише за умови верховенства і незалежності держави, які є його взаємопов'язаними сторонами. Відсутність хоча б однієї зі сторін засвідчує про несuverенність територіального утворення, тобто відсутність державної якості відповідної території.

Юридичний зміст обох сторін суверенітету визначений сучасною теорією. Верховенство держави насамперед полягає у правовій підлеглості їй усіх суб'єктів у межах державної території. Будь-які застереження щодо такої підлеглості (наприклад, дипломатичні привілеї та імунітети) можливі за умови згоди на це держави. Державне владарювання здійснюється в межах території, відповідно організованої самою державою, і держава встановлює повноваження всіх органів і посадових осіб, що здійснюють державні функції. Головне – виключається можливість існування у межах держави іншої, аніж її власна, публічної (державної) влади. Незалежність держави як сторона суверенітету виражається у тому, що вона здійснює внутрішні і зовнішні функції поза владою інших держав. Незалежність у внутрішніх справах означає верховенство і повноту державної влади стосовно усіх інших організацій у політичній системі суспільства, її монопольне право на законодавство, управління і юрисдикцію усередині країни в межах усієї державної території. Вирішення основних питань організації суспільства належить винятково самій державі. Юридичне визначення компетенції органів державної влади є не обмеженням влади, а способом здійснення суверенітету. Тому будь-які правові обмеження “внутрішньої” незалежності держави, по суті, неможливі. З іншого боку, незалежність також не може бути абсолютною. Внутрішній суверенітет називають ще законодавчим суверенітетом, оскільки він припускає право законодавчої влади видавати закони.

Незалежність держави у зовнішніх справах означає свободу зовнішньополітичної діяльності за межами її кордонів із дотриманням норм міжнародного права. Наявність міжнародно-правових зобов'язань не свідчить про обмеження її “зовнішньої” незалежності. Навпаки, активна участь у міжнародних відносинах засвідчує незалежність держави, її самодостатність як суб'єкта міжнародного права.

У Декларації про державний суверенітет України від 16.07.1990 визначено такі ознаки державного суверенітету України: 1) верховенство – відсутність іншої, вищої суспільної влади на території країни: державна влада може скасувати, визнати недійсним будь-який прояв усякої іншої суспільної влади; 2) самостійність – можливість самостійно приймати рішення усередині країни і ззовні за дотримання норм національного та міжнародного права; 3) повнота (універсальність) – поширення державної влади на всі сфери державного життя, на все населення і громадські організації країни; 4) неподільність влади держави в межах її території – одноособовість влади загалом і лише функціональний її поділ на гілки влади: законодавчу, виконавчу, судову; 5) незалежність у зовнішніх відносинах – можливість самостійно приймати рішення ззовні країни за дотримання норм міжнародного права і поважання суверенітету інших країн; 6) рівноправність у зовнішніх відносинах – наявність у міжнародних відносинах таких прав і обов'язків, як й у інших країн.

У Конституції України проголошується: “Суверенітет України поширюється на всю її територію” (ст. 2).

С. д. є основним принципом міжнародного права. Він прописаний у Статуті ООН (ст. 2) та інших міжнародних-правових документах. Держава має суверенні права: право війни і миру; право видавати закони;



право формувати державні органи; право визначати свою атрибутику (символіку та ін.); право встановлювати податки; право призначати своїх представників в інших державах і міжнародних організаціях; право вступати до міждержавних союзів та ін. Водночас, кожна держава зобов'язана поважати суверенітет інших держав і діяти у вирішенні внутрішніх справ не на шкоду їх незалежності.

Поняття “С. д.” для міжнародного права є одним із базових та є основою таких його загальних принципів, як суверенна рівність держав, взаємна повага державного суверенітету, невтручання держав у внутрішні справи одна одної, територіальна цілісність держав тощо.

Літ.: *Декларація про державний суверенітет України* // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31; *Конституція України* // Офіційний вісник України. — 2010. — № 72/1. — [спец. вип.]. — 1 жовт.; *Шаповал В. М.* Сучасний конституціоналізм / Шаповал В. М. — К. : Юрінком Інтер, 2005; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 1998.

*Гришко Є. М.*

**СУСПІЛЬНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ** – перетворення форми, істотних властивостей, внутрішньої сутності суспільства, переведення його з одного стану функціонування в інший. Таким чином, **С. т.** передбачають докорінне перетворення суспільної системи як за формою, так і за змістом, внаслідок якого виникає новий якісний стан організації суспільства. Такі зміни передбачають демонтаж віджилі суспільної системи, ліквідацію її істотних елементів, що явно не відповідають світовому рівню суспільного розвитку та його тенденціям, а також висунення якісно нових суспільних цілей та ідеалів, визначення шляхів як подолання кризи, так і подальшого суспільного розвитку. Виділяють такі основи стадії трансформаційного

процесу: переоцінка наявного стану суспільства та змісту і масштабів кризи, що, як правило, має системне спрямування; соціальна діагностика, тобто неупереджена об'єктивна оцінка реального стану речей, його джерел та причин виникнення, можливостей і шляхів виходу з кризової ситуації; усунення старої та формування на її місці нової суспільної системи; пошук якісно нових стратегій розвитку, вироблення та реалізація шляхів їх впровадження. За висновками науковців, **С. т.** можуть відбуватися як революційним, так і еволюційним шляхом. В першому випадку перетворення здійснюються за допомогою соціальної революції, в другому – за допомогою комплексу реформ. Саме другий, реформаторський шлях визнаний на сьогодні доцільним у більшості суспільств. За висновками науковців, **С. т.** значною мірою є процесом, що самоорганізується та вільний від жорсткої концептуальної скерованості, характерної для проектів модернізації. Трансформаційні перетворення не треба розуміти як лише позитивні, прогресивні зміни. Це поняття є більш нейтральним відносно суспільних процесів, може включати позитивні, негативні перетворення та взагалі рух “по колу”. Підтвердженням останньої тези є практика трансформацій у постсоціалістичних країнах, що відбувалися й відбуваються різними темпами, з надзвичайно великою розмаїтістю форм і особливостей та значно відрізняються досягнутими результатами. На динаміку **С. т.** впливають насамперед їх суб'єкти, цілі, засоби, специфіка країн, що трансформуються, тенденції світового розвитку та інші чинники.

Особливості реалізації механізму суспільного розвитку в умовах **С. т.** передбачають поєднання діалектичної та синергетичної методологій і більш ретельного аналізу єдності політики

держави й діяльності суспільства, а також виділення пріоритетних напрямків державної та суспільної діяльності у досліджуваній сфері, зокрема організації політичного життя й підвищення авторитету влади.

З метою визначення основних напрямків оптимізації механізму суспільного розвитку в трансформаційних умовах є сенс здійснити систему заходів на різних рівнях соціального буття. На національному рівні до вказаних заходів доцільно віднести формування стабільної економічної системи, забезпечення зростання рівня матеріального добробуту, вироблення надійних механізмів подолання соціальних та етнічних конфліктів тощо. Забезпечення суспільного розвитку на регіональному рівні передбачає створення та ефективне функціонування регіональних інститутів та відповідних механізмів. Третій, глобальний рівень, має геоеконімічний та культурно-цивілізаційний виміри й залежить від місця кожної з транзитивних країн у світовій економіці, а також її приналежності до певного цивілізаційного ареалу.

Як свідчать соціальні реалії та результати дослідження, дуже важливо, щоб усі три рівні були синхронізованими й підсилювали один одного. В Україні, як і в переважній більшості сучасних транзитивних держав спостерігається протилежне – внаслідок їхньої невідповідності відбувається взаємна нейтралізація позитивного впливу. Негативні внутрішні процеси, що виявляються у посиленні авторитарних тенденцій, антидемократизмі, систематичному порушенні законів як владою, так і суспільством, нехтуванні правами людини значною мірою зводять нанівець роботу стосовно суспільного розвитку. Еліти західних країн не сприймають молодих незалежних країн як частину власного цивілізаційного простору й тому відмовляються поширити на них гарантії

сприяння у цій царині шляхом повноправного членства у провідних європейських інституціях. Як наслідок – влада змушена вдаватися до непопулярних у суспільстві дій із метою перекриття негативного ефекту внутрішніх процесів для утримання принаймні існуючого рівня взаємодії із Заходом.

Досвід розвитку суспільства в умовах С. т. із часу проголошення Україною незалежності засвідчив, що вирішальне значення має саме регіональний вимір. Про це свідчить, насамперед те, що майже кожну країну оточують (або мають із ними безпосередні відносини) молоді держави, які також перебувають у стані трансформації та незавершеності формування зовнішньої та внутрішньої політики. Така ситуація підживлює існування реальних та потенційних ризиків і загроз функціонування соціальної системи, тому тут дуже важливо створити ефективну інституційну базу такого розвитку.

Нинішній стан та тривалу перспективу суспільного розвитку неможливо оцінювати у відриві від сучасних процесів на європейському континенті та на території пострадянського простору. У системі геополітичних орієнтирів для суспільного розвитку важливо забезпечити не так звану “модернізацію навздогін” з “озиранням” на “цивілізований Захід” і повторенням парадигми розвитку атлантичного світу, а стратегію “випрямлення кутів” із виходом на передові рубежі суспільного та політичного розвитку. Така стратегія повинна базуватись на чіткому усвідомленні самоцінності держави й суспільства й конкретної їх ролі на великому євразійському просторі, що в перспективі дасть їй можливість реалізувати весь свій чималий потенціал. Проголошення України незалежною державою відкрило можливості для всебічної модернізації її політичної системи на підґрунті світового досвіду і

власних потенційних можливостей. Проте з досягненням певного стартового рівня для модернізації Україна, внаслідок диспропорції між бажаними результатами політичних змін та їх реальними результатами, виявилась охопленою так званим “синдромом модернізації”. Останній полягає у протиріччях між процесом диференціації, вимогами рівності та здатністю політичної системи до інтеграції. Цей синдром виявився своєрідним наслідком взаємодії та взаємозв’язку основних криз політичного розвитку:

- кризи ідентичності, тобто відриву соціально-структурних підрозділів суспільства від політичної системи;
- кризи легітимності, тобто низького рівня лояльності населення до цієї політичної системи, відсутності згоди у суспільстві навколо сутності та методів діяльності політичної влади;
- кризи участі, тобто відчуження населення від політичного життя, створення правлячими колами перешкод на шляху до політичної діяльності соціальних груп, що бажають брати участь в управлінні державою;
- кризи проникнення, тобто невідповідності проголошених владою напрямів соціального розвитку реальній соціально-політичній ситуації, низького рівня практично-політичних можливостей системи державного управління;
- кризи розподілу, тобто порушення принципів забезпечення прийнятних для суспільства рівня матеріального добробуту, допустимої межі соціальної нерівності та соціальної несправедливості. Подолання “синдрому модернізації” в контексті С. т. вимагає передуміс визначення найважливіших його проблем. Першу з них становить необхідність досягнення відносно стійкої рівноваги та політичної стабільності в суспільстві на підґрунті визначення сутності та напрямку процесів, які у ньому відбуваються. Другу

важливу проблему у процесі розвитку українського суспільства становить необхідність винайдення оптимальних способів переходу від традиційного суспільства до раціонального, пом’якшення вірогідного зіткнення старих, традиційних для певної національної політичної культури цінностей і норм політичного життя з новими модернізованими інститутами. З огляду на це необхідно передусім зважено підійти до запровадження політичного устрою і створення системи соціального управління, які були б спрямовані на створення такого соціально-політичного життя, яке відповідало б запитам і внутрішнім потребам українського суспільства. Третю проблему становить необхідність створення системи постійного й ефективного зворотного зв’язку та діалогу між представниками владних структур і населенням, залучення якомога більшої частини населення до реальної участі у винесенні політичних рішень.

Для вирішення першої проблеми необхідно забезпечити збалансування державного управління й системи місцевого самоврядування, усунення протиріч у загальнодержавних, галузевих, регіональних, колективних та особистих інтересах, вирішення проблеми адміністративно-територіального поділу країни для погодження централізаторської політики центральної влади з федералістичними тенденціями.

Вирішення другої проблеми вимагає цілеспрямованого подолання ситуації загальної невідповідності до суспільно-державного реформування всієї системи управління та залежності від зовнішнього тиску, запозичення загальноцивілізаційного політичного досвіду й урахування досвіду модернізації близьких до України за певними аспектами розвитку держав, неприпустимості механічного перенесення в Україну зарубіжних

інститутів без урахування національних особливостей нашого народу, обмеження впливу на державотворчий процес вузькопартійних інтересів тощо.

Головними умовами вирішення третьої проблеми суспільного розвитку в Україні є подолання найбільш поширеної в політиці кризи – кризи легітимності шляхом створення механізмів суспільної саморегуляції на місцевому рівні, справедливий розподіл ресурсів влади та управління, створення державно-правових інститутів, норм і процедур, які в сукупності створюють основу правової держави та демократичного державного устрою, подолання диспропорції між соціальними станами, усунення всевладдя бюрократії, розширення на всіх рівнях механізмів політичної соціалізації, надбання загальнолюдських цінностей тощо.

Ще однією неврегульованою проблемою функціонування й розвитку соціальної системи в Україні є невизначеність статусу політичної опозиції. Існування опозиції є необхідною характеристикою демократичного політичного устрою і сформованого громадянського суспільства. Вона є носієм альтернативних шляхів розвитку суспільства, а її діяльність оптимізує прийняття державних рішень, спонукає враховувати в них інтереси всіх зацікавлених груп і є важливою характеристикою розвитку демократії. Інституювання опозиції є засобом конструктивного вирішення суперечностей між інтересами різних соціальних груп, складовою механізму стримувань і противаг у структурі владних відносин. Опозиція повинна мати змогу не лише висловлювати альтернативні погляди й думки, а й бути повноцінним і рівноправним суб'єктом політичного процесу. Водночас, визначення статусу політичної опозиції має передбачати вимоги й до неї самої, насамперед вимогу налаштування на конструктивну

співпрацю, заперечення неконституційних форм протистояння, побудови цивілізованих відносин із владою.

У загальних рисах результатом **С. т.** має бути сучасна суспільна система, що повинна: бути достатньо гнучкою, оперативно реагувати на виклики глобалізації; стимулювати процеси внутрішньої структуризації, інтеграції та демократичного розвитку; створити умови для найповнішої реалізації прав і свобод особистості; прискорити усвідомлення в суспільстві національних інтересів та необхідності їх захисту, забезпечити на цій основі взаємодію та співпрацю між суб'єктами політичного процесу; гармонізувати відносини між усіма гілками влади, зробити прозорим і зрозумілим для суспільства процес ухвалення державних рішень; забезпечити відповідальну діяльність усіх суб'єктів політичного процесу в інтересах суспільства.

Літ.: *Горбатенко В. П.* Стратегія модернізації суспільства : Україна і світ на зламі тисячоліть : [монографія] / В. П. Горбатенко. — К. : Видавничий центр “Академія”, 1999; *Коваленко А. А.* Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти / А. А. Коваленко, І. О. Кресіна, В. В. Цветков. — К. : Ін Юре, 2003; *Мартынов А. В.* Системная трансформация и реалии постсоциалистического мира / А. В. Мартынов. — М. : Едиториал УРСС, 2004; *Михальченко Н. И.* Украинское общество: трансформация, модернизация или лимитроф Европы? / Н. И. Михальченко. — К. : Ин-т социол. НАНУ, 2001; *Суспільні відносини та розвиток: теорія, історія, практика* : монографія / А. М. Михненко (кер. авт. кол.), О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань [та ін.]. — К. : НАДУ, 2009; *Суспільно-політичні реформи* : навч. посіб. / Л. В. Гонюкова, М. М. Логунова, М. І. Пірен [та ін.]. — К. : Центр навч. л-ри, 2004.

*Михненко А. М., Кравченко С. О.*

**СУСПІЛЬСТВО** (англ. society) – одна з основоположних категорій соціології,

соціальної філософії, історії та державного управління, багатозначне поняття, яке використовується для визначення як соціальних систем різного рівня, так і об'єднань людей, що мають спільність походження, положення, інтересів та цілей. Загалом С. означає відокремлену від природи частину матеріального світу, сукупність історично сформованих способів і форм взаємодії та об'єднання індивідів та їх груп. У вузькому розумінні С. – це складна соціальна система, основними елементами якої є люди з їх зв'язками, ставленнями та взаємодіями.

С. – це особливий, надзвичайно складний вид організації соціального життя. Воно включає в себе всю багато-манітність стійких соціальних взаємодій, всі інститути та спільноти, що локалізовані в рамках конкретних державотворчих територіальних кордонів. С. властиві такі механізми саморегуляції, які дозволяють підтримувати йому свою цілісність, впорядковувати відносини між інститутами та спільнотами, інтегрувати соціальні новоутворення та підкоряти своїй логіці поведінку основної маси населення, схиляючи людей, що живуть на відповідній території, відтворювати в своїх діях єдину тканину численних соціальних взаємодій. У понятті “С.” звичайно виділяють два основних аспекти – це структура суспільства та розвиток суспільства. Сутність розвитку С. визначається його досить складною структурою, дією в ньому багатьох неоднорідних факторів. У результаті складаються різні сфери життя С. Основні з них – економічна, соціальна, політична та духовна.

Провідні мислителі людства постійно намагалися пізнати, осмислити сутність, основні засади функціонування, характерні особливості С. як соціального феномена. Уявлення про С. як про єдиний організм з'являється в Стародавній Греції, де С. розуміли як упорядковане ціле, що

складається з окремих частин, та у буквальному розумінні цього слова ототожнювали з державою. Так, у працях Аристотеля (384 – 322 до н. е.) і Платона (427 – 347 до н.е.) суспільне життя не мислилось інакше, як державне. Закономірності розвитку С. і держави ототожнювалися.

Неподіл суспільства і держави зберігається аж до Нового часу. Тільки в працях Ж.-Ж. Руссо (1712 – 1778), І. Канта (1724 – 1804), Г. Гегеля (1770 – 1831) починається розведення цих двох понять. С. стало сприйматися як ідея людства, як морально-політична єдність, як вираження “загальної волі”. Філософи починають протиставляти поняття “суспільство” і “державу”.

Нове розуміння категорії С. з позицій системності суспільного життя було запропоновано в працях О. Конта (1798 – 1857), Герберта Спенсера (1820 – 1903), К. Маркса (1818 – 1883), Е. Дюркгейма (1858 – 1917), М. Вебера (1864 – 1920), П. Сорокіна (1889 – 1968) та інших.

С. як складна самокерована система постійно перебуває в русі, але водночас, воно має потребу в забезпеченні певного рівня стабільності і не може існувати без наявності безперервного управління.

С. загалом та окремі його складові систематично зазнають цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави. С. є об'єктом управління для державного управління.

Літ.: *Одинцова Г. С.* Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / *Г. С. Одинцова*, В. Б. Дзюнзюк, Н. М. Мельтюхова [та ін.]. — [Б. м.] : Видавничий дім “Професіонал”, 2008; *Семенов Ю. И.* Соціальна філософія. Курс лекцій : учебник / под ред. И. А. Гобозова. — М. : Издатель Савин С. А., 2003; *Філософія* : навч. посіб. / Л. В. Губерський, І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко [та ін.] ; за ред. І. Ф. Надольного. — 6-те вид., випр. і доп. — К. : Вікар, 2006. — (Вища освіта ХХІ століття).

*Кулініч О. В.*

**СУСПІЛЬСТВО ВІДКРИТЕ** (open society) – тип суспільства, що ґрунтується на засадах індивідуальної ініціативи, раціонального осягнення світу, критики та самокритики, досконалої конкуренції ідей і поглядів.

**С. в.** орієнтоване на статус особистості, здобутий завдяки волі та власним здібностям і характеризується динамічною соціальною структурою, високою мобільністю, схильністю до інновацій та демократичною плюралістичною ідеологією. Протиставляється закритому суспільству.

Поняття “відкритого суспільства” було вжито французьким філософом-інтуїтивістом А. Бергсоном (1859 – 1941), який у книзі “Два джерела моралі та релігії” (1935) виділяє два типи суспільств, два типи соціальної організації, співвідносячи їх із двома типами моралі: статичної та динамічної. Статична – система звичок, доведених до автоматизму навичок спілкування, жорстких ритуалів і норм, авторитарно підтримуваних в ім’я громадської дисципліни та порядку. У динамічній моралі втілюються принципи людської свободи, любові, креативності, вона добровільна та свідомо, вільна і творча. Суспільство, в якому домінує динамічна мораль, А. Бергсон вважав “відкритим”.

Англійський філософ, соціолог і логік, представник школи “критичного раціоналізму” К. Поппер (1902 – 1994) зробив спробу охарактеризувати ці два типи суспільства та дати їм науково обґрунтовані формулювання. У роботі “Відкрите суспільство і його вороги” (1945) він писав “...магічне, племінне чи колективістське суспільство ми будемо називати закритим суспільством, а суспільство, в якому індивідууми вимушені приймати власні – *відкритим суспільством*”.

Згідно з висновками К. Поппера, “суспільство проявилось як відкрите,

наприклад, в Древній Греції, в Афінах та як закрите – в Спарті. Обидва типи суспільств співіснували та продовжують співіснувати одночасно і по сей день.

Згодом К. Поппер виділив головні характеристики **С. в.**: відмова від будь-яких домагань кого б-то не було на володіння абсолютною істиною; законність вільних обговорень будь-яких соціальних проблем разом із традицією того, що результати публічних дискусій впливають на політику; наявність інститутів, що сприяють волі тих, “хто не шукає вигоди”.

Погляди К. Поппера знайшли підтримку і продуктивний розвиток у теоретичних побудовах американського філософа, політика і бізнесмена угорського походження Дж. Сороса (1930), який доводить, що **С. в.** потребує не лише громадян, здатних формувати свої погляди і ділові плани, а й відповідних інституцій, що дають змогу людям різних устремлінь і поглядів жити та працювати поряд. Перехід від закритого суспільства до **В. с.** він вважає еволюційним поступом від простішої до складнішої форми суспільної організації. На його думку, зробити це одним стрибком неможливо, отже потрібен чималий підготовчий період або ж допомога ззовні. Створений Дж. Соросом “Інститут відкритого суспільства” вніс певний внесок у перетворення посткомуністичних країн у сукупність **С. в.**

Концепція **С. в.** має значення для кращого усвідомлення проблем побудови демократичної держави. Вона відповідає на питання, “як повинна бути влаштована держава, щоб від поганих правителів можна було позбутися без насильства та кровопролиття”.

За К. Поппером, демократію неприпустимо характеризувати як правління більшості, навіть у контексті важливості інституту загальних виборів. Отже, якщо уряд не забезпечує ефективності соціальних інститутів, що гарантують

меншості право ініціювати адекватні реформи, такий режим може кваліфікуватися як тиранія та диктатура.

Літ.: *Бергсон А.* Два источника морали и религии / А. Бергсон ; пер. с фр., посл. и прим. А. Б. Гофмана. — М. : Канон, 1994. — (История философии в памятниках); *История философии* : энциклопедия. — Минск : Интерпрессервис ; Книжный Дом, 2002. — (Мир энциклопедий); *Поппер К.* Відкрите суспільство та його вороги : в 2 т. Т. 1 / К. Поппер ; пер. з англ. О. Коваленка. — К. : Основи, 1994; *Сорос Дж.* Кризис мирового капитализма / Дж. Сорос ; пер. с англ. — М. : ИНФРА-М, 1999.

*Кулініч О. В.*

**СУСПІЛЬСТВО ЗАКРИТЕ** (англ. closed society) – тип суспільства, що характеризується статичною соціальною структурою, обмеженою соціальною мобільністю, неспроможністю до інновацій, догматичною авторитарною ідеологією, переважанням соціально-масового над індивідуальним.

Головною рисою **С. з.** є обмеження можливостей людини у прийнятті рішень і в спілкуванні з навколишнім світом. Крайньою формою закритого є тоталітарне суспільство, тобто таке, у якому контроль держави поширюється на всі сфери життя і стає всеохоплюючим. **С. з.** протиставляється відкритому.

Терміни “закрите суспільство” та “відкрите суспільство” вперше були запропоновані А. Бергсоном (1859–1941) і запровадженні К. Поппером (1902–1994) для характеристики соціально-політичних систем, властивих різним суспільствам на тих чи інших етапах історичного розвитку. *Закритим*, за К. Поппером, є суспільство, організоване на основі авторитарно встановлених незмінних норм. У такому суспільстві існує жорсткий репресивний державний контроль. Усі види дій, що не відповідають прийнятим нормам,

припиняються. Люди, що вчинили їх, караються.

**С. з.** – це суспільство людей, об’єднаних для досягнення спільної мети (або цілей) на основі привілеїв легітимних або негласних. За цього мета суспільства забезпечує його єдність, а привілеї – ієрархічну структуру управління. Проте, якщо мета вже досягнута, або вона не виправдала себе ще до її досягнення, то **С. з.** стає недієздатним. Головна потреба **С. з.** – це потреба ворога, проти якого суспільство могло б бути мобілізоване. Якщо ворога немає – він вигадується.

На думку К. Поппера, **С. з.** теоретично підготували такі відомі “лжепророки”, як Геракліт, Платон, Г. Гегель і К. Маркс.

Розуміння терміна **С. з.** важливе для запобігання авторитарним тенденціям в управлінні державою. Бо саме **С. з.**, тобто таке суспільство, в якому відсутній контроль за діяльністю виконавчої влади, неінституціолізована опозиція, зв’язки із зовнішнім світом підконтрольні державі, інформація про зовнішній світ проходить крізь призму державної пропаганди, а інформація про внутрішнє становище приховується та фальсифікується, є умовою встановлення тоталітарного режиму.

Літ.: *Бергсон А.* Два источника морали и религии / пер. с фр., посл. и прим. А. Б. Гофмана. — М. : Канон, 1994. — (История философии в памятниках); *История философии* : энциклопедия. — Минск : Интерпрессервис ; Книжный Дом, 2002. — (Мир энциклопедий); *Поппер К.* Відкрите суспільство та його вороги : в 2 т. Т. 1 / пер. з англ. О. Коваленка. — К. : Основи, 1994; *Поппер К.* Відкрите суспільство та його вороги : в 2 т. Т. 2 / пер. з англ. О. Коваленка. — К. : Основи, 1994; *Сорос Дж.* Утвердження демократії / Дж. Сорос ; пер. з англ. О. Коваленка. — К. : Основи, 1994.

*Кулініч О. В.*

# Т

**ТЕОРІЯ СУСПІЛЬНОГО ДОГОВОРУ** (англ. social contract theory) – сукупність ідей про походження держави, основа яких полягає в уявленні про договірний характер формування суспільства. Згідно з цією теорією утворення держави, яка б гарантувала особисту свободу і суспільний мир, можливе лише завдяки добровільній згоді індивідів будувати взаємовідносини на засадах права та створенню суспільних інституцій для їх захисту.

**Т. с. д.** пов'язана з модерною моральною та політичною теорією. Широко висвітлена у працях Т. Гоббса, Дж. Локка та Ж.-Ж. Руссо. Т. Гоббс одним з перших у Новому часі заперечує теорію про божественне право монарха управляти суспільством і висуває ідею, що політична влада і взаємні зобов'язання уряду і підданих є результатом уявного договору, який укладають між собою окремі індивіди з метою якнайкращого забезпечення особистих інтересів. Т. Гоббс моделює гіпотетичний природний стан у якому жили люди до утворення суспільства. У природному стані люди є більш-менш рівними, мають повну свободу, але подібно до тварин у природі, ведуть постійну війну “всіх проти всіх” за виживання. За таких умов вони прагнуть насамперед уникнути смерті і не мають жодної можливості гарантувати свої інтереси на тривалий період. Однак, будучи раціональними, люди можуть укласти договір, який гарантує вихід із цього природного стану. Цей контракт повинен складатися з двох домовленостей. По-

перше, вони повинні взаємно відмовитися від необмежених жодними законами прав, які вони мали у природному стані. По-друге, вони повинні уповноважити людину чи групу людей підтримувати цей контракт. Іншими словами, щоб вийти з природного стану вони мають домовитися жити за законами і створити механізм їх дотримання. Укладення суспільного договору означає утворення *суверена*, штучного, договірного носія верховної влади, який має легітимні засоби підтримання умов договору. Хоча життя під сувереном, який має абсолютну владу може бути важким, все ж це краще ніж жити у природному стані. Люди повинні дослухатися до суверена, тому що він є єдиним гарантом неповернення до природного стану. Укладення суспільного договору означає також утворення загально визнаної шкали цінностей. У природному стані немає нічого ні аморального, ні аморального, оскільки відсутні загальні норми поведінки. Суспільний договір встановлює такі норми, внаслідок чого утворюється спільнота людей зі спільними цінностями і виникає суспільство.

Дж. Локк також моделює утворення держави як перехід з природного до громадянського стану шляхом укладення суспільного договору. Але для нього – це не постійна ворожнеча, а природна гармонія і свобода. Люди укладають суспільний договір не для того, щоб покинути природний стан, а для того, щоб захистити свої природні права, зокрема приватну власність. В результаті цього,



відбувається трансформація суспільства з природного на політичне суспільство з законами, урядом та судьями. Якщо урядування перетворюється в тиранію, порушуючи умови контракту, люди мають право скинути урядовців, тобто розірвати контракт, і заново встановити громадський стан. Для Дж. Локка повернення до природного стану не є таким небажаним, як для Гоббса, тому суспільний договір може бути розірваним і укладеним заново. Ж.-Ж. Руссо розглядає суспільний договір як засіб побудови легітимного і справедливого суспільного порядку управління. Як і його попередники, ґрунтуючись на гіпотезі, що люди за природою є вільними і переслідують свої індивідуальні інтереси, мислитель розглядає питання, яким чином можна узгодити ці інтереси і забезпечити справедливе співіснування, як “віднайти таку форму об’єднання, котра усією спільною силою забезпечувала б особистості та майну кожного з об’єднаних індивідів захист і покровительство, і завдяки котрій кожен, приєднуючись до всіх, підкорявся б, однак, лише самому собі і залишався б так само вільним, як і раніше”. Саме цю проблему розглядає суспільний договір, у якому передбачається відчуження прав окремих членів об’єднання на користь спільноти, де кожен “перетворює свою особу і всю свою силу на спільне надбання, яке перебуває під верховним керівництвом загальної волі, а кожного з членів тіла ми визнаємо невід’ємною часткою цілого”. Кожен індивід стає подвійно зобов’язаним: як член суверена (політичного тіла), він має обов’язки перед приватними особами, а як член держави – перед сувереном. Укладення соціального договору означає перехід з природного до громадянського стану, від відносин на основі сили до відносин на засадах права. Утворене об’єднання називається громадянською спільнотою або республікою, і його члени – громадянами.

**Т. с. д.** мала великий вплив на формування Західних суспільств, особливо на політичний устрій країн Британської Співдружності.

Літ.: Руссо Ж.-Ж. Про суспільну угоду, або принципи політичного права / Ж.-Ж. Руссо. — К. : [б. в.], 2001; *Hobbes T. Leviathan* / T. Hobbes. — Harmondsworth : Penguin, 1968; *Locke J. Two Treatises of Government and A Letter Concerning Toleration* / J. Locke. — [New Haven] : Yale University Press, 2003.

*Буник М. З.*

**ТЕХНОЛОГІЇ ВИБОРЧІ** – сукупність політико-організаційних, інформаційних, пропагандистських та інших дій з метою приведення до влади певного політика, групи політиків, політичної партії чи їх об’єднань.

**Т. в.** є одним з основних елементів політичних технологій, які трактують як сукупність прийомів, методів та засобів впливу на виборця, що ґрунтуються на певних наукових розробках, з метою досягнення політичного успіху певною політичною силою чи кандидатом на виборах або іншого необхідного політичного результату. Також **Т. в.** – це своєрідні інтелектуальні комплекси або системи, нормативно визначені заходи, дії тощо, які підвищують ефективність політичних груп, що беруть участь у боротьбі за владу.

В ідеалі **Т. в.** покликані забезпечити можливості для взаємодії громадянського суспільства і держави завдяки передачі владних повноважень представникам суспільства за допомогою процедури виборів. Внаслідок цілеспрямованої політичної діяльності досягається відповідний результат: для держави – забезпечення правових норм при організації й проведенні виборчих кампаній, для суспільства – найповніша реалізація, соціальні функції виборів, для кандидатів – здійснення в рівній боротьбі з політичними конкурентами свого права представляти жителів відповідної території в державних органах. При застосуванні **Т. в.**

не можна не брати до уваги об'єктивні умови проведення виборів: правового поля, практики *виборчих кампаній*, національно-політичних традицій, організаційних і матеріальних можливостей держави.

Традиційно **Т. в.** застосовуються як засіб впливу на виборців за допомогою трьох складових: примус, маніпуляція і співробітництво. У суспільствах з високим рівнем розвитку демократії провідне значення має саме співробітництво, що є найгуманнішою **Т. в.** стосовно до виборців. Примус, як **Т. в.**, застосовується здебільшого у країнах, де при владі перебувають авторитарні режими, або певний вплив на виборчий процес мають харизматичні авторитарні лідери як національного, так і регіонального масштабу. Фізичний примус в демократичних суспільствах є малоефективним. Але найчастіше **Т. в.** розглядаються як засоби маніпуляції населенням під час проведення *виборчих кампаній*.

Часто **Т. в.** розділяють на “чисті” та “брудні”, проте такий розподіл є не зовсім коректним і повним, та не дає можливості провести чітке розмежування між цими видами **Т. в.**

Найчастіше “чистими” **Т. в.** вважаються такі, що охоплюють комплекс заходів з мотивування виборців здійснити свій вибір на засадах, дозволених законом методів агітації (зустрічі з виборцями, поширення програм кандидатів та інших інформаційних матеріалів, проведення телевізійних дебатів тощо).

Своєю чергою, “брудні” **Т. в.** розглядаються як дії суб'єктів виборчого процесу, що не завжди перебувають у полі регулювання законодавства, та здебільшого спрямовані на порушення прав виборців під час виборчих кампанії (підкуп виборців, порушення таємниці голосування, обмеження права голосу, через не внесення до списків виборців тощо). Також

до цієї групи належать технології маніпуляції свідомістю виборців, які не є заборонені законодавством. Набір “брудних” **Т. в.** доволі багатий.

Загалом, усі **Т. в.**, пропагандистського спрямування ґрунтуються на психологічних особливостях масової та індивідуальної аудиторії. Оскільки найчастіше метою **Т. в.**, є мотивування виборців прийти на вибори та проголосувати за певну політичну силу або особу, то переважна більшість **Т. в.**, які застосовуються під час *виборчої кампанії*, базуються на маніпуляції свідомістю виборця.

Маніпуляція є видом психологічного впливу на особу, майстерне виконання якого призводить до прихованого збудження у іншої людини намірів, які не співпадають з його актуально існуючими бажаннями. Одним із основних методів такого психологічного впливу є нейролінгвістичне програмування (НЛП). Ця комунікаційна технологія все частіше використовується у виборчих кампаніях поряд з традиційними агітаційними стратегіями. За допомогою НЛП політики впливають на виборців, змушують їх діяти на свою користь, і як наслідок – замість можливості самостійно й свідомо визначитися зі своїм вибором, громадяни отримують порцію жорстких наказів на рівні підсвідомості.

Для укорінення певних соціальних міфів маніпулювання передбачає використання багатого арсеналу конкретних методів впливу на свідомість людей. До них належать, зокрема: пряме підтасування фактів, замовчування небажаної інформації, поширення брехні і наклепу, дозування інформації, домінування оцінних суджень у поданій інформації, вилучення окремих відомостей із загального контексту, а також більш тонкі, засоби – напівправа (коли з метою забезпечити довіру аудиторії об'єктивно і

докладно висвітлюються малозначущі факти і одночасно замовчуються більш важливі або ж подається загально хибна інтерпретація подій), “навішування” ярликів (для компрометації і відторгнення слухачами осіб чи ідей, без доказів “навішування” ярликів “фашиста”, “імперіаліста” чи “червоного”). Ще один **приклад маніпуляційних Т. в.** – апеляція до суспільної свідомості за допомогою експертних позицій, опублікування рейтингів та результатів недостовірних соціологічних опитувань громадської думки.

Серед основних **Т. в.**, на яких будують стратегії *виборчих кампаній* та які здійснюються у рамках закону, варто виділити наступні базові **Т.в.**: технологія ставки на партію чи блок; технологія ставки на лідера партії; технологія експлуатації провідної ідеї; технологія ставки на програму партії чи окремого кандидата; технологія міфізації і символізації конкретних кандидатів; технологія використання суперечностей у позиціях партій чи кандидатів; технологія ставки на базову проблеми; технологія опозиційності тощо.

Під час проведення виборчих кампаній, практично ніколи не застосовується одна окрема **Т. в.**, найчастіше на виборців спрямовується декілька технологій одночасно з метою досягнути бажаного ефекту.

Безпосередньо з поняттям **Т. в.** пов’язане поняття *політичний маркетинг* та *виборча інженерія*.

*Політичний маркетинг* – це комплекс засобів, що використовуються для створення адекватності кандидата його потенційному електорату, презентація його якомога більшої кількості виборців і кожному з них, створення відмінностей між кандидатом і його конкурентами-супротивниками і збільшення числа голосів, необхідних для перемоги на

виборах. Одним із найпоширеніших видів політичного маркетингу є виборча інженерія.

*Виборчу інженерію* трактують як адаптацію найважливіших виборчих процедур для ефективної реалізації інтересів правлячих і політичних еліт у плані завоювання і (або) збереження ними політичної влади у країні, регіоні, місті тощо. Окрім виборчої інженерії **Т. в.** до політичного маркетингу належать такі складові, як PR (зв’язки з громадськістю), політична реклама, інформаційно-комунікативні технології, іміджологію.

На сьогодні **Т. в.** – це здебільшого політико-психологічні технології, які базуються на комплексному науковому підході, в якому враховуються напрацювання ряду наукових дисциплін, передусім – політології, соціології, державного управління, економіки, психології тощо.

Літ.: *Бєбик В. М.* Політичний маркетинг і менеджмент / В. М. Бєбик. — К. : Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 1996; *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. — К. : Атіка, 2005; *Політологічний енциклопедичний словник* / Ю. С. Шемшученко, В. Д. Бабкін, В. П. Горбатенка [та ін.]. — К. : Генеза, 2004; *Політологія* : навч. посіб. / Ф. М. Кирилюк, М. І. Обушний, М. І. Хилько [та ін.]. — К. : Здоров’я, 2004; *Полторак В.* Політичний маркетинг та організація виборчих кампаній / В. Полторак // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. — 2002. — № 1.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**ТЕХНОЛОГІЇ ПОЛІТИЧНІ** (гр. *techne* – мистецтво, майстерність) – сукупність послідовно застосовуваних *процедур*, прийомів та способів діяльності, спрямованих на найбільш оптимальну та ефективну реалізацію цілей і завдань конкретного суб’єкта в певний час та у певному місці, які використовують суб’єкти політичної діяльності (особистості, політичні і суспільні групи, *політичні партії*,

громадські об'єднання). **Т. п.** мають важливе значення для діяльності політичних акторів, бо дають змогу суттєво підвищити політичну ефективність груп, партій та організацій, які беруть участь у боротьбі за владу.

Специфіка **Т. п.** обумовлюється спрямуванням *політичного процесу*, який стосується різноманітних видів *політичної діяльності* в межах конкретної *політичної системи* (*політична участь* та *політичне функціонування*).

**Т. п.** тісно пов'язані з *виборчими технологіями*, де відбувається тактичне відпрацювання, перевірка та впровадження різноманітних варіантів впливу на громадську думку.

У сучасній українській і російській науці проблеми **Т. п.** досліджували: В. Бебик, Д. Видрін, В. Воронкова, К. Гаджієв, В. Дудченко, В. Демченко, Л. Дятченко, В. Іванов, С. Кара-Мурза, Ф. Кирилюк, В. Князєв, О. Кудінов, С. Лісовський, О. Максимов, Є. Малкін, В. Матвієнко, І. Молодих, В. Патрушев, О. Петров, В. Подшивалкіна, А. Пойченко, В. Полтораєв, Г. Почепцов, О. Соловійов, Ю. Сурмін, Є. Сучков, С. Телешун, О. Токовенко, Г. Щокін, В. Якунін та інші.

Серед іноземних дослідників, які зробили вагомий внесок у теоретичну розробку принципів **Т. п.**, необхідно відзначити Х. Арєндта, Р. Арона, П. Бергера, П. Бурд'є, Т. Лукмана, К. Поппера, М. Стефанова, О. Тоффлера, М. Фуко, Ю. Хабермаса, Ф. Хайєка, Й. Шумпетера. Аналіз вищезазначеної наукової літератури дає змогу розкрити сутність **Т. п.** через наступні аспекти: *когнітивний аспект* (**Т. п.** – це знання про способи і процедури оптимізації політичного життя); *соціальний аспект* (**Т. п.** – це особливим тип соціальних технологій, що реалізуються у сфері політики); *управлінський аспект* (**Т. п.** – це способи та методи управління в державному управлінні); *владний аспект*

(**Т. п.** – це інструмент боротьби за владу та здійснення влади).

**Т.п.** як сукупність прийомів та процедур цілеспрямованої діяльності впорядковують засоби досягнення поставленої мети, закріплюють послідовність дій, вироблення відповідних алгоритмів поведіння суб'єкта політики. Структурно вони складаються з трьох основних компонентів: специфічні знання; конкретні прийоми, процедури та методики дій; різноманітні техніко-ресурсні компоненти. Водночас

**Т. п.** існують у декількох видах, основними з яких є: реалізація політичних рішень; технології формування політичної влади; виборчі технології; технології організації діяльності політичних партій; розробка і ухвалення певних політичних проєктів та рішень; технології формування громадянської свідомості, політичної культури; технології формування громадської думки тощо.

Методи **Т. п.** можна умовно поділити на дві частини: методи, практично незалежні від місця та часу реалізації політичний подій (глобальний напрямок); методи, орієнтовані на врахування місця і часу організації та проведення політичних подій (локальний напрямок).

Існує кілька типологізацій **Т. п.**: залежно від політичної системи і політичного режиму – демократичні та недемократичні, базові і другорядні **Т. п.**; з точки зору характеру тривалості використання певних способів діяльності – стратегічні тактичні, спорадичні та циклічні **Т. п.**; за ознакою орієнтації на потреби замовника – *загальні* (стосуються інтересів багатьох суб'єктів політичного процесу) та *індивідуальні* (притаманні окремим суб'єктам політики) **Т. п.** Серед загальних **Т. п.** найбільш поширеними є технології завоювання (виборчий процес) та утримання влади. Індивідуальні **Т. п.** пов'язані із завоюванням популярності, умінням контактувати з громадянами (публічні виступи, участь у

дискусіях, вирішення конфліктів, прогнозування політичної діяльності).

Загалом **Т. п.** є невід'ємним структурним елементом політичної культури як суспільства загалом, так і окремих політичних суб'єктів. При цьому вони перебувають у прямій залежності від еволюції політичної еліти у суспільстві, рівня легітимності влади та розвиненості громадянського суспільства.

Літ.: *Бєбик В.* Менеджмент виборчої кампанії: ресурси, технології, маркетинг : навч.-метод. посіб. / В. Бєбик. — К.: МАУП, 2001; *Гаджиев К.* Политическая наука : [учеб. пособ. для вузов] / К. С. Гаджиев. — М.: Междунар. отношения, 1995; *Головатий М.* Мистецтво політичної діяльності / М. Головатий. — К.: МАУП, 2002; *Політологія* : підручник / ред. О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. — К.: ВЦ “Академія”, 2003; *Соловьев А. И.* Политология: Политическая теория, политические технологии / А. И. Соловьев. — М.: Аспект Пресс, 2000.

*Рейтерович І. В.*

**ТИРАНІЯ** (гр. τυραννιζ свавілля) – форма державної влади, встановлена насильницьким шляхом і заснована на одноособовому правлінні. Первісно відома з Древньої Греції. Як форма політичного устрою існувала з кінця VIII ст. до н. е. до епохи еллінізму. Відомо декілька типів древньогрецької **Т.**: ранньогрецька (або старша) **Т.**; проперсидська **Т.** у завоєваних персами грецьких містах Малої Азії і на островах Егейського моря; пізньогрецька (або молодша) **Т.**

Ранньогрецька **Т.** виникла у період становлення полісів (VII – VI ст. до н. е.) в процесі жорстокої боротьби між родовою знаттю і демосом, очолюваним торговельно-ремесничою верхівкою міста. Одрезала поширення в економічно розвинутих районах Греції. Прийшовши до влади з допомогою збройної сили і спираючись на підтримку демосу, тирані проводили важливі перетворення з покращення становища ремісників, селян, найбідніших

міських і сільських верств, сприяли розвитку ремесла, торгівлі і процесу колонізації (наприклад, Кипсел і Періанд в Корінфі, Феаген в Мегарі, Фрасибул в Мілеті, Пісістрат в Афінах). Як правило, реформи були направлені проти родової аристократії і сприяли закріпленню елементів класового суспільства і держави. породжена особливостями переходу від родового ладу до класового, спираючись здебільшого на військову силу, **Т.** не була міцним режимом і до середини V ст. до н. е. історично віджила себе, поступившись місцем полісній республіці.

Проперсидська **Т.** існувала у період завоювання персами грецьких міст Малої Азії і островів (кінець VI ст. до н. е.). Тиранами греки називали поставлених над ними персами намісників із представників олігархічних кругів.

Пізньогрецька **Т.** виникла в кінці V ст. до н. е. в умовах гострої соціальної боротьби заможної і знатної верхівки полісу із розорюваними верствами демосу і існувала до II ст. до н. е. Здійснювалася керівниками найманих загонів і призвела до ліквідації полісних республік.

**Т.** також називали форму політичного устрою ряду міст-держав Північної і Середньої Італії половини XIII – середини XVI ст., яка характеризувалася зосередженням всієї повноти цивільної і військової влади в руках одноособного правителя тирана (синьйора). Перехід від виборного колегіального правління комуни до тиранії проходив в умовах жорсткої боротьби між пополанами (торгово-ремеснична верхівка міст) і феодалами, коли жодна сторона не могла отримати повної перемоги. У підсумку встановилася диктатура, яка відображала інтереси або верхівки пополанів і феодалів або тільки феодалів. Перехід всієї повноти влади закріплювався наданням синьйору папою або імператором титулу вікарія. Первісно встановлювалася пожиттєва

диктатура тирана, потім вона ставала спадковою. Спираючись на середніх і дрібних феодалів, синьйори були покровителями торгівлі та промисловості, обмежували права великих феодалів і духовенства, привілеї окремих міст, вводили єдине законодавство і єдину систему податків. Хоча реальна влада знаходилась у руках сеньйорів і їх рад, органи управління комуни лише поступово витіснялись бюрократичним апаратом, чиновники якого назначалися синьйором. До середини XV ст. багато Т. (синьйорів) у результаті безперервних війн були поглинуті більш крупними, правителі яких у XV – VII ст. одержали титули герцогів і маркізів (так утворились герцогства Міланське, Токканське, Феррара і маркізат Мантуя).

Як тип влади Т. мала місце в наступні епохи розвитку. Авторитарними правителями були Чингісхан, Тамерлан, Генріх VIII, Іван Грозний, Кромвель, Петро I, Надир-шах, Робесп'єр, Наполеон I. Однак в історії є неоднозначна оцінка цих історичних осіб – одні засуджують їх як катів і тиранів, інші підносять їх як революціонерів, творців нового суспільства, крупних державних діячів.

Після Першої світової війни розпад імперій і революція в Росії викликали в різних частинах Європи появу авторитарних режимів з опорою на армію, крупних власників. Світова економічна криза і Друга світова війна посилювали цю тенденцію. У цей період виникли диктатури нового типу: їх метою було не тільки підтримувати порядок і згуртовувати народ навколо однієї партії і її лідера, але й створити “нову людину”, підвладну ідеям могутнього “вожня”. Щоб досягнути цієї мети, фашистські режими встановлювали систему вербовки і терору, яка в Німеччині і в СРСР призвела до появи концтаборів. У 1922 в Італії встановився фашизм, названий так за символом абсолютної влади,

фасциям, які носили ліктори, що супроводжували суддів у Древньому Римі. В 30-х XX ст. фашисти перемогли в Німеччині. Подібний до фашистського тоталітарний режим встановився у СРСР. Б. Муссоліні, А. Гітлер і Й. Сталін поставили метою мобілізувати все населення заради величчя нації з перспективою завоювань і диктату. Терор був піднесений у ранг державної політики. У XX ст. відбувається остаточний крах колоніальних імперій. Країни, які здобули незалежність, притримувалися курсу на прискорену капіталістичну модернізацію, що призвела до ломки існуючих відносин. Авторитарні методи управління стали певним гарантом капіталістичної “перебудови”. Під приводом відновлення стабільності і порядку владу “брали в свої руки” воєнні, встановлюючи на певний період “воєнні режими”, добиваючись суттєвих змін у політичному курсі правлячих кіл. Так прийшли до влади А. Піночет, М. Зія-уль-Хак, М. Каддафі, Х. Перрон та ін.

Тиранія і диктатура багато століть супроводжувала різні народи, суспільства і держави.

Літ.: Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер. — М. : [б. и.], 1990; Грановский Т. Н. Лекции по истории средневековья / Т. Н. Грановский. — М. : [б. и.], 1986; Соловьева С. С. Древнегреческая тиранья (К проблеме возникновения государства в Греции) / С. С. Соловьева. — М. : [б. и.], 1964; Фролов Э. Д. Греческие тираны (IV в. до н.э.) / Э. Д. Фролов. — Ленинград : [б. и.], 1972.

Малик Я. Й.

**ТОКВІЛЬ А. де** (фр. Alexis-Charles-Henri Clerel de Tocqueville; 29.VII.1805 – 16.IV.1859) – граф, видатний французький історик, соціолог і політичний діяч, лідер консервативної Партії порядку, міністр закордонних справ Франції (1849). Походив з аристократичної родини роялістів. Навчався на юридичному



факультеті Сорбони. Після завершення навчання в 1827 одержав посаду помічника судді у Версалі. В 1831 його разом із Гюставом де Бомоном відряджено до Сполучених Штатів Америки для вивчення чинної там пенітенціарної системи. Проте його головною метою було дослідити на прикладі США реальну демократію, що здійснила на практиці принципи свободи і рівності. Наслідком подорожі з'явилася спільна книга “Du systeme penitentiaire aux Etats-Unis et de son application en France” (“Про систему покарання в Сполучених Штатів та про її застосування у Франції”, 1832), у якій автори заявили себе прибічниками системи одиночного ув'язнення. В 1835 у Франції було видано перші дві частини токівлевської “Демократії в Америці” (*Democratie en Amerique*). Успіх книги був надзвичайний як у Франції, так і у всій Європі. Книга незабаром була переведена на декілька іноземних мов (2-й том оприлюднено в 1840).

З 1838 – член Академії моральних і політичних наук, з 1841 – Французької академії. У 1839 його обрано членом Палати депутатів. В 1849 він – віце-голова Законодавчих зборів Французької республіки. Міністр закордонних справ

(1849). Один із лідерів консервативної Партії порядку. В 1851 за підпис під петицією про притягнення до суду Л. Бонапарта ув'язнений на шість місяців у Венсенському замку. У наступні роки звільнення відійшов від політичної діяльності. У 1850 захворів на туберкульоз. Після декількох років архівних занять у різних місцях Франції й Німеччини видав у 1856 перший том “L'ancien regime et la revolution” (Давній порядок і революція). Помер у Каннах у віці 53 років під час роботи над другим томом.

Зasadничим пунктом його світогляду була свобода особи. У найбільш відомій своїй праці “Демократія в Америці” указав засоби, які можуть здійснити свободу в державному ладі. Він одним із перших проаналізував діалектику понять “свобода” і “рівність”, показавши при цьому як прагнення до рівності веде до зрівнялівки, соціального егоїзму, а потім і до деспотії. Вважав, що єдиним засобом, який може запобігти такому результату, є сама свобода: вона відриває людей від матеріальних інтересів, з'єднує й зближає їх, послабляє їхній егоїзм. Для забезпечення свободи необхідна широка децентралізація влади при збереженні за центральним урядом мінімально необхідних прав. Тому для великої держави краща форма – федерація. Бюрократичну опіку має змінити місцеве самоврядування як школа політичного виховання народу. Потрібні повна незалежність судів і підсудність посадових осіб звичайним судам як гарантія проти сваволі адміністрації. Діяльність судових органів має бути поширена й на сферу тлумачення законів і конституції. Необхідний також суд присяжних, який розвиває в народі правосвідомість і почуття законності.

“Саму повну форму рівності” вбачав у рівному користуванні свободою всіма громадянами та в їхньому рівному праві брати участь в управлінні державою. Співтовариство рівних у свободі людей

назвав громадянським суспільством, що здатне впливати на державну владу. Першим у європейській науковій традиції показав громадянське суспільство в дії, довів його життєздатність і практичну ефективність. Розглянемо його розуміння сутності громадянського суспільства у США.

По-перше, раціоналізує громадянське суспільство, позбавляє його традиційного ореола етичного ідеалу. Пуританська етика, що визначила світогляд перших європейських поселенців на землях майбутніх США, вимагала розглядати людей як істот гріховних, схильних до егоїзму та індивідуалізму. Саме тому засновники США в основу конституції заклали ідею розподілу влади, систему стримувань і противаг, спрямованих на те, щоб можливі пороки та недосконалості однієї гілки влади (чи її представників) компенсувалися потенційними чеснотами й перевагами двох інших.

По-друге, на відміну від Ж.-Ж. Руссо, підкреслює важливість і необхідність приватних асоціацій у громадянському і політичному житті. Люди в суспільстві мають бути не просто рівні, вони мають бути вільно об'єднанні в асоціації та інші неурядові громадські організації. Безліч різних асоціацій, – він був уражений їхньою розмаїтістю і активністю в Америці – здатні забезпечити сталість демократичного режиму та свободи.

По-третє, показав, як саме відбувалося становлення громадського суспільства в США. Якщо в Європі політичне життя більшості країн починалося з верхніх щаблів суспільної піраміди і потім поступово спускалося до самого низу, то в Америці, навпаки, громада була утворена раніше, ніж округ; округ з'явився раніше від штату, а штат – передувал конфедерації. Самокерована громада як первинний осередок суспільства вибирала посадових осіб усіх рівнів, установлювала місцеві податки, а

також стягувала всі інші. Більше того, задовго до утворення власної держави перші європейські поселенці на землях Північної Америки заснували “громадянське політичне суспільство”, що дістало права самоврядування у всьому, що не суперечило англійським законам. У США, таким чином, громадянське суспільство не тільки логічно, але й історично передувало виникненню держави. Відтак американська модель громадянського суспільства, ті принципи, на яких будується його взаємодія з державою, значно відрізняються від європейських стандартів. У США його книга й на сьогодні залишається класичним політичним дослідженням, одним із теоретичних обґрунтувань американської конституції поряд зі збірником “Федераліст” та іншими класичними творами батьків-засновників.

У березні 1984 у США на загальнонаціональному рівні утворено Токвіліанське товариство (The Tocqueville Society), яке має на меті сприяння поширенню в суспільстві благодійності та філантропії. У 2003 – 2004 398 локальних підрозділів Товариства зібрали 400 млн дол. від 20111 пожертвувачів. Товариство також два рази на рік видає двомовний журнал (The Tocqueville Review), присвячений компаративістським дослідженням соціальних трансформацій у США та Європі, зокрема в країнах СНД. Вичерпну інформацію про сприйняття його у сучасних США надано на спеціальному інтернет-сайті (<http://www.tocqueville.org>). Його книга “Демократія в Америка” привернула увагу читачів із Росії відразу після появи її першого тому. Так, у невідправленому листі П. Чаадаєву від 19.10.1836 О. Пушкін цікавився: “Чи читали Ви Токвіля? Я ще під гарячим враженням від цієї книги й зовсім наляканий нею”. Перший російський переклад “Демократії в Америці” був виданий в 1860 у Києві. До початку XX ст. у Росії вийшло кілька



видань цієї праці у двох перекладах, а також ряд інших його досліджень. Перший український переклад “Демократії в Америці” був опублікований в 1999, а в 2000 видано переклад книги “Давній порядок і Революція”.

Прихильник ліберально-консервативних ідей, що здійснили великий вплив на європейську суспільну думку кінця XIX – початку XX ст. (І. Тен, Ж. Сорель, Ф. Теніс, М. Вебер, К. Манхейм). У 2005 світова наукова громадськість широко відзначала 200-річчя із дня народження французького мислителя.

Літ.: *Эйхталь Э. д'.* Алексис Токвиль и либеральная демократия / Эжен д'Эйхталь ; под ред. и с предисл. Н. И. Кареева ; пер. с фр. М. Г. Васильевского. — изд. 2-е, стер. [изд. 1-е. — СПб., 1902]. — М. : URSS : КомКнига, 2006. — (Из наследия философской мысли. Социальная философия); *Прокопчук І. І.* Інституційно-правове забезпечення свободи у демократичному суспільстві через раціоналізацію влади у трактатах А. де Токвіля / І. І. Прокопчук // Держава і право : зб. наук. пр. — Вип. 4. — К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Спілка юристів України ; Видавничий Дім “Юридична книга”, 1999. — (Юридичні і політичні науки); *Реймон А.* Етапи розвитку соціологічної думки: Монтеск’є. Конт. Маркс. Токвіль. Дюркгайм. Парето. Вебер / А. Реймон ; Г. Філіпчук (пер. з фр.). — К. : Юніверс, 2004; *Токвіль Алексіс де.* Давній порядок і революція / Токвіль Алексіс де ; пер. з франц. Г. Філіпчука. — К. : Юніверс, 2000; *Токвіль Алексіс де.* Про демократію в Америці / Токвіль Алексіс де. ; пер. з фр. — К. : Всесвіт, 1999.

*Нікітін В. В.*

**ТОЛЕРАНТНІСТЬ** (лат. *tolerans, tolerantis* – терпимий) – своєрідна форма індивідуального чи колективного прояву, що виникає на основі взаємодії та взаємовідносин між різними сторонами (індивідами, соціальними групами, державами, політичними партіями тощо), а також демонструється кожною з них, проявляючи терпимість щодо різниці у поглядах, уявленнях,

поведінці, позиціях, діях тощо відносно протилежної сторони. **Т.** виявляється у прагненні досягти взаєморозуміння та узгодження різнобічних підходів, поглядів, інтересів без застосування примусу, здебільшого шляхом вирішення та переконання.

Ідея **Т.** вперше з’явилася ще за часів античної культури як варіант вирішення проблеми ставлення до представників релігійних меншин. Значний внесок у справу розробки, правового оформлення і законодавчого втілення в життя принципів **Т.** внесли гуманісти епохи Відродження та Реформації, творці перших ліберальних конституцій у XVIII – XIX ст.

Поступове визнання плюралістичних ідей суспільного розвитку дало змогу імплементувати в конституціях демократичних держав чіткі ідеї відокремлення церкви від держави, правової рівності об’єднань, неприпустимості обмеження політичної дієздатності громадян залежно від ставлення до релігії тощо.

Багато нового у підході до принципів **Т.** з’явилося після Другої світової війни. У преамбулі Статуту ЮНЕСКО (16 листопада 1945) зазначено, що мир повинен базуватися на інтелектуальній і моральній солідарності людства.

Тривала відсутність у радянській науці тематизації проблем **Т.** (що було пов’язано з пропагуванням чіткої класової позиції щодо соціальних процесів) зумовила значну зацікавленість до цієї проблеми наукової спільноти України та інших країн СНД вже після розпаду СРСР. За ініціативою Організації Об’єднаних Націй була прийнята Декларація принципів толерантності (16 листопада 1995), яка стала основою матеріалізації категорії **Т.** Зокрема, з того часу за поняттям **Т.** закріпився міжнародний статус у контексті сучасних трактувань проблематики “світові культури”.

У науковій літературі **Т.** розглядається, насамперед, як пошана і визнання рівності, відмова від домінування та насильства,

визнання багатомірності і різноманіття людської культури, норм поведінки, відмова від зведення цього різноманіття до одноманітності або переваги будь-якої однієї думки.

**Т.** є багатоглядним поняттям, яке розглядається та вивчається різними науками: психологією, педагогікою, філософією, політологією, правом, соціологією, медициною, фармацією тощо.

У політичному дискурсі виділяють **Т.** політичну, яка означає позицію тих чи інших політичних сил. Політична **Т.** ідентифікується у готовності допускати існування іншого мислення у своїх лавах. У випадку перебування таких сил у влади, їх толерантне відношення може проявлятися в політиці допуску діяльності опозиції в межах конституції. На рівні окремої особистості політична **Т.** полягає у прояві готовності прислухатися до думки політичних супротивників та в прагненні їх переконати. Отже, **Т.** є неодмінним атрибутом фахової діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (політиків, народних депутатів та ін.), невід'ємною ланкою в професійній взаємодії органів влади з громадськістю. Тому головною функцією **Т.** у сфері державно-управлінської діяльності є спрямування розвитку потенційно конфліктної ситуації між державним сектором та громадськістю до конструктивного вирішення.

**Т.** як політична проблема розглядається не тільки в контексті взаємодії політичних суб'єктів у різних політичних режимах, але й у подоланні політичних, етнічних конфліктів та соціальної напруги в суспільстві, а також їх своєчасного попередження (на підставі зваженої національної політики).

**Т.** є важливою умовою суспільної згоди та пошуків компромісного виходу з кризової ситуації. Застосовуючи принципи **Т.**, українська політична система неминуче еволюціонує в бік демократичної.

Поява терміна "**Т.**" у сучасному термінологічному апараті галузі науки "Державне управління" зумовлена тим, що якнайкраще характеризує особливості суспільно-політичних процесів щодо встановлення цивілізованих, дружніх взаємовідносин між різними народами і державами. В умовах глобалізації **Т.** є необхідною умовою, певним фоном для оптимальної дії механізмів саморегулювання та розвитку суспільства. Більшості загроз, що мають глобалізаційну основу (спалахи ксенофобії, етнічна та релігійна конфронтація тощо), має запобігти виховання **Т.** як універсальної цінності як для кожної спільноти загалом, так і їх окремих представників на теренах однієї держави.

Зазвичай, виокремлюють три основних типи **Т.**: звичайна байдужість, терпимість та сприйняття іншої людини такою, якою вона є.

Особливими властивостями **Т.** є: відсутність єдиного погляду на контекстуальність; значення її як інструмента вирішення конфлікту; емпіричність толерантного вибору; культурологічне спрямування толерантності; можливість пошуку відносин толерантності практично у будь-якій культурі; відмова від поділу культур на толерантні і не толерантні тощо. Практична реалізація толерантного ставлення до учасників подій, відносин, конфліктів тощо може відбуватися у декларативній, реляційній, акційній формах. Декларативна форма **Т.** передбачає демонстрацію сприйняття і терпіння шляхом проголошення заяв, декларацій, меморандумів тощо. Реляційна **Т.**, навпаки, не вимагає від учасників застосування активних дій чи заяв. Акційна ж **Т.** проявляється виключно активізацією будь-яких дій з боку учасників процесу.

**Т.** можлива в суспільстві, де в результаті соціального і політичного розвитку визнаються права та законні інтереси

спільноти. Категорія **Т.** є дієвим інструментом у вирішенні спорів, конфліктів і суперечностей як на внутрішньодержавному рівні, так і у сфері міжнародних відносин, де вона набула форми загально-правового принципу. Саме тому національна комісія України у справах ЮНЕСКО відводить категорії **Т.** велике значення у прагненні вступу Української держави до міжнародних організацій, діяльність яких заснована на визнанні та практичному застосуванні принципів **Т.**, що закріплені в основних міжнародно-правових документах.

Літ.: Бобовникова Л. А. К вопросу о возникновении и осмыслении феномена “толерантность” в Западной Европе / Л. А. Бобовникова // Культура народов Причерноморья. — 2005. — № 65; Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005; *Политология*: енциклопед. слов. / Аверьянов Ю. И. (ред.). — М.: [б. и.], 1993; *Российская социологическая энциклопедия* / под ред. Г. В. Осипова. — М.: [б. и.], 1999; *Толстоухов А. В.* Глобалізація. Влада. Екомайбутнє / А. В. Толстоухов. — К.: Вид. ПАРАПАН, 2003; *Філософія політики*: підручник / авт.-упоряд. В. П. Андрущенко (кер.) [та ін.]. — К.: Знання України, 2003; *Хожило І. І.* Толерантність / І. І. Хожило // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К.: НАДУ, 2010; *Швачко Е. В.* Толерантность как психолого-социальный феномен / Е. В. Швачко // *Социология: теория, методы, маркетинг.* — 2001. — № 2. *Mendus S.* Toleration and the Limits of Liberalism / S. Mendus. — [S. p.]: Humanities Press International, 1989.

*Хожило І. І.*

**ТОТАЛІТАРИЗМ** (totalis – весь, цілий, повний; лат. totalitas – цільність, повнота) – політичний режим, який прагне до повного, тотального контролю держави

над всіма сторонами життя суспільства. У порівняльній політології тоталітарною моделлю називають теорію про те, що фашизм, сталінізм і, можливо, ряд інших систем були різновидами однієї системи – **Т.** З огляду політології, **Т.** – форма співвідношення суспільства і влади, при якій політична влада бере під повний (тотальний) контроль суспільство, утворюючи з ним єдине ціле, повністю контролюючи всі аспекти життя людини. Прояви опозиції у будь-якій формі придушуються державою. Цим створюється ілюзія схвалення суспільством дій тоталітарної влади.

Термін “**Т.**”, який вперше був застосований Дж. Амедолою в 1923 для критичної характеристики режиму Б. Муссоліні, згодом був популяризований самими італійськими фашистами. Зокрема, в 1926 термін “**Т.**” почав використовувати філософ Дж. Джентіле. Сам Б. Муссоліні **Т.** розумів як суспільство, в якому головна державна ідеологія володіє вирішальним впливом на громадян, а тоталітарний режим означає, що всі аспекти життя людини підпорядковані державній владі. Дж. Джентіле і Б. Муссоліні вважали, що розвиток комунікаційних технологій веде до безперервного удосконалення пропаганди, внаслідок чого стала неминучою еволюція суспільства в сторону **Т.** (у їх визначенні). Після приходу до влади А. Гітлера термін “**Т.**” став використовуватися на адресу режимів Італії та Німеччини, причому прихильники фашизму і нацизму використовували його в позитивному плані, а противники – у негативному.

Паралельно, починаючи з кінця 20-х ХХ ст. на Заході стали звучати аргументи про певну подібність між політичними системами СРСР, Італії та Німеччини. Відзначалося, що у всіх трьох країнах встановилися репресивні однопартійні режими на чолі зі сильними лідерами

(Й. Сталінін, Б. Муссоліні й А. Гітлером), які прагнуть до всеохоплюючого контролю і закликають розірвати зв'язок із всіма традиціями в ім'я якоїсь вищої мети. Особливості **Т.** вивчали науковці різних профілів: юристи, політологи, економісти, історики. Найбільше поширення серед спеціалістів одержала модель **Т.**, яку у 1956 запропонували К. Фрідріх і З. Бжезінський. Вони відмовились від спроб дати коротке абстрактне визначення і замість цього застосували емпіричний метод, згідно з яким **Т.** є сукупністю принципів, спільних для фашистських режимів і СРСР періоду Сталіна. Це дозволило їм виділити низку визначних ознак, а також ввести в уявлення про тоталітаризм елемент динамічного розвитку, про неможливість системних змін. У новому трактуванні **Т.** означав не так повний контроль держави над діяльністю кожної людини (що неможливо практично), як принципову відсутність обмежень на такий контроль.

Визначальні характеристики **Т.**: 1) опора режиму на люмпенізовані верстви всіх класів і соціальних груп (люмпен-пролетаріат, люмпен-селянство, люмпен-інтелігенція тощо); 2) наявність особливого роду квазірелігійної утопічної ідеології, яка уособлює всі сфери життя людей, що подавляє культурну традицію і обґрунтовує (в умовах монополізації ЗМІ) необхідність існування режиму для перебудови суспільства з метою побудови “нового світу”, “нового порядку”, “подолання кризових явищ в політиці і економіці” тощо; 3) цілеспрямоване створення і відтворення структур соціальної міфології для впливу на народні маси в інтересах пануючих кланів; 4) монополізація влади одною політичною партією, а в ній – одним лідером, об'єктом культу (“вождем”, “дуче”, “фюрером” тощо), або харизматично орієнтованим політичним кланом; 5) захоплення політичною верхівкою диференційних (не

обмежених законом) владних (економічних і політичних) повноважень; 6) одержавлення і бюрократизація суспільства; 7) мілітаризація суспільного життя; 8) опора режиму на гіпертрофований апарат таємної поліції, насилля і терор як універсальні засоби внутрішньої і (по можливості) зовнішньої політики; 9) пропаганда можливостей формування **Т.** виключно через кардинальне руйнування існуючого світу, заперечення позитивної значимості громадського суспільства та його інститутів.

До держав тоталітарного типу традиційно відносять Німеччину епохи нацизму, СРСР епохи сталінізму, фашистську Італію, КНР епохи Мао Цзедунга та інші.

У сучасних умовах окремі риси **Т.**, на думку дослідників, властиві політичному життю ряду держав із режимом одноособової влади, вони також схильні виявлятися у різноманітних формах у демократичних країнах.

Літ.: *Аренд Х.* Истоки тоталитаризма / Х. Арэнд. — М.: ЦентрКом, 1996; *Даниленко В. М.* Сталінізм на Україні: 20 – 30-ті роки / В. М. Даниленко, Г. В. Касьянов, С. В. Кульчицький. — К.: Либідь, 1991; *Желев Ж.* Фашизм. Тоталитарное государство / Ж. Желев. — М.: Новости, 1991; *Хайек Ф. А.* Дорога к рабству / Ф. А. Хайек. — М.: Новое издательство, 2005.

*Малик Я. Й.*

**ТРАДИЦІЯ ДЕМОКРАТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНА** (англ. national tradition of democratic governance) – система поглядів на сутність держави і публічної влади, ідейних, правових та організаційних засад розбудови і функціонування державних та самоврядних інститутів, форм народовладдя, що склалися історично і передаються із покоління в покоління.

Основні засади **Т. д. в. н.** в Україні: демократизм; республіканська форма правління; розбудова владних інститутів на принципах поділу влади, децентралізації,

обмеження повноважень глави держави законом, виборності і відповідальності посадових осіб, ін. Її формування відбувалося як на власній основі, так і завдяки перенесенню на національний ґрунт інонаціональних зразків. Своєю чергою **Т. д. в. н.** чинила суттєвий вплив на формування сучасної системи європейських адміністративних цінностей.

Реалізація ідеї демократичного врядування в українській історії розпочинає відлік з доби козаччини. За визначенням В. Антоновича, козаччина була тісно пов'язана з громадським, вічовим укладом старої Русі, а козацькі громади – це вічові громади, які зуміли зберегтися під татарським і литовським пануванням. На переконання історика, провідним принципом українського народу є демократизм, віче, а найяскравішим його втіленням була козаччина – Запорозька Січ.

Перші згадки про народні зібрання у східних слов'ян датуються VI ст. н. е. і належать, зокрема, візантійському історикові Прокопію із Кесарії, який називав їх “демократією”. У IX – X ст. відбувається переростання племінних зборів у міські віча (ради). У Київській Русі віче у старшому місті землі розглядало та виносило ухвали і в справах землі загалом. Найважливіші питання (війни чи миру тощо) князі вирішували спільно з громадами. Віче підтримувало князів або позбавляло їх “стола”.

Становлення **Т. д. в. н.** в Україні характеризується історично обумовленою перервністю. Як зазначав М. Грушевський, козаччина не перейняла прямо з княжих часів готових організованих форм самоуправи, бо вони згасли в руїнах східноукраїнської дезорганізації перехідних століть. Ці форми відроджувалися з основних “клітин” суспільного ладу, які вціліли, і виростили з них поволі, особливо на запорізькому Низу.

Система правління в Українській козацькій державі (Гетьманщині) успадкувала

демократичні засади Запорозької Січі, насамперед принцип виборності, а також окремі елементи литовської і польської “шляхетської демократії”. Вона включала такі ланки: найвищий орган влади – Генеральна (Велика військова) рада, яка обирала гетьмана і генеральних старшин (своєрідний уряд), усувала їх з посад, вирішувала головні військові та господарські справи; виборні полкові та сотенні адміністрації, очолювані полковниками і сотниками, у містах – городовими отаманами. У селах адміністрації очолювали виборні старости. Вища судова влада належала гетьману. Водночас вищою судовою установою був Генеральний військовий суд, діяли інші суди. Судочинство будувалося на звичаєвих нормах, що мали силу закону. До створення Української козацької держави і за її часів на українських землях паралельно здійснювалося козацьке самоврядування та самоуправа міст на засадах магдебурзького права.

Вітчизняна традиція державотворення загалом, публічного управління зокрема, що здебільшого складалася в другій половині XVII ст., одержала політико-правове оформлення у “Пактах й конституції законів та вольностей Війська Запорозького” (Конституції Пилипа Орлика), прийнятих Загальною радою старшини 5 квітня 1710 у вигнанні, в Бендерах. За сформульованими принципами побудови держави, демократичним духом цей документ вважається однією з найцінніших пам'яток політико-правової думки тогочасної Європи. Він закріплював верховенство влади українського народу, що виражалося у непорушності трьох її складових частин: законодавчої влади – в особі виборної Генеральної ради, що мала скликатися тричі на рік; виконавчої влади – в особі Гетьмана і його уряду, обмежених у діях законом; судової влади – в особі незалежного суду й підлеглої йому системи судів, гарантував недоторканість і непорушність

отриманих Києвом, іншими містами законів і привілеїв (магдебурзького права). Фактично, це був перший у новій історії конституційно закріплений поділ державної влади на законодавчу, виконавчу й судову, втілений у практику після прийняття Конституції США (1787). Конституція Пилипа Орлика визначила вектор становлення Української держави як соціально-правової, з республіканською формою правління, з виборними представницьким органом і одноосібним главою держави. Були конституйовані демократичні засади формування та функціонування державного апарату, пріоритетність принципу патріотизму, відповідальність глави держави за порушення встановлених порядків. Конституція передбачала присягу урядовців на вірність Батьківщині, чесну відданість Гетьману й виконання обов'язків своєї служби, їх підконтрольність на усіх рівнях державної організації, а також етичність взаємовідносин у державному апараті, декларувала викорінення хабарництва (корупції) тощо. Ідеї народного суверенітету, установчої влади, парламентаризму, виборності влади і механізмів контролю її діяльності, децентралізації, самоврядування, взаємодії влади і суспільства впродовж XIX ст. і до початку XX ст. стали наскрізною темою численних наукових праць, відобразилися в українському конституційному процесі, в універсалах Центральної Ради. Втілення принципу поділу влади, закріплене в Конституції Української Народної Республіки (1918), вважається класичним, а вирішення проблеми децентралізації, фактично, співпадає із закріпленням в Європейській хартії місцевого самоврядування (1985). У 1918 гетьман П. Скоропадський ухвалив три закони, якими було визначено правові засади професійної державної служби. Серед них – Закон про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі.

Незважаючи на уніфікаторську політику держав, у складі яких тривалий час перебували українські землі, традиції демократичного врядування збереглися в національній пам'яті народу. Із здобуттям державної незалежності розпочався складний процес їх відродження і визнання як однієї із засад розбудови сучасної системи влади і управління. Згідно з Конституцією України 1996 року: Україна є республікою, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (ст. 5); державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6); в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7); перед вступом на посаду Президент України і народні депутати присягають на вірність народу України (ст. 79 і 104). Закон України “Про державну службу” (ст. 17) передбачає прийняття присяги для громадян, які вперше зараховуються на державну службу тощо.

Літ.: Антонович В. Коротка історія козаччини / Володимир Боніфатійович Антонович. — Коломия : [б. в.], 1912; *Грушевський М.* Історія України-Руси : в 11 т. 12 кн. Т. 7 / М. С. Грушевський ; редкол. : П. С. Сохань (голова) [та ін.]. — К. : Наук. думка, 1995; *Державне управління: основи теорії, історія і практика* : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа [та ін.]; за заг. ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009; *Орлик П.* Конституція, маніфести та літературна спадщина : вибр. твори / Пилип Орлик. — К. : МАУП, 2006; *Нариси державної служби в Україні* / О. Г. Гаркуша, С. І. Бородін, С. В. Віднянський [та ін.]; редкол. : С. В. Кульчицький (кер. авт. кол.) [та ін.]; Голов. упр. держ. служби України, Ін-т історії НАН України. — К. : Ніка-Центр, 2008; *Прокопий из Кесарии.* Война с готами / Прокопий из Кесарии. — М. : [б. в.], 1950; *Салтовський О.* Концепції української державності в історії вітчизняної політичної думки (від витоків до початку XX сторіччя) / Салтовський Олександр. — К. : ПАРАПАН, 2002.

*Надолішній П. І.*

# У

**УНІТАРИЗМ** (фр. unitarism; лат. unitas – єдність, однорідний, що становить ціле) – спосіб територіальної організації держави, який характеризується відсутністю у її складових частинах статусу суверенного державного утворення. Територія держави, що відповідає всім ознакам **У.** – унітарна держава, – складається з адміністративних або політико-адміністративних одиниць, які, за окремими винятками, не наділені власним правовим статусом, а статус органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які здійснюють управління в межах цих одиниць, визначається актами чинного законодавства центральної влади. Для **У.** характерна наявність: єдиної системи державних органів, єдиного законодавства, єдиної території, єдиного громадянства, єдиної загальнодержавної символіки тощо. На сьогодні більшість держав світу мають просту унітарну форму державно-територіального устрою. Так, із 185 суверенних держав світу 166 мають унітарну форму. Типовими унітарними державами в Європі є Україна, Болгарія, Румунія, Угорщина, Польща, Швеція, Фінляндія. Залежно від наявності чи відсутності в складі унітарної держави державоподібних територіальних утворень (автономних одиниць) розрізняють прості та складні унітарні держави. Територія простої унітарної держави поділяється лише на адміністративно-територіальні одиниці, тоді як складна унітарна держава у своєму складі має автономні територіальні одиниці.

Залежно від ступеня централізації управління унітарні держави поділяються на централізовані, децентралізовані та відносно централізовані. В централізованій унітарній державі управління на всіх субнаціональних (нижчих загальнодержавного) територіальних рівнях здійснюється адміністрацією, що призначається вищим органом виконавчої влади, тобто регіональні органи очолюються посадовими особами, які призначаються з центру (Нідерланди, Казахстан, Узбекистан). У децентралізованій унітарній державі відсутні місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції, і на всіх субнаціональних територіальних рівнях функціонують органи місцевого самоврядування. В такій державі регіональні органи формуються незалежно від центральних (Великобританія, Нова Зеландія, Японія, Іспанія, Італія). Відносно децентралізовані унітарні держави характеризуються поєднанням прямого державного управління на місцях із місцевим самоврядуванням: на вищому (область) та середньому (район) субнаціональних територіальних рівнях одночасно функціонують органи виконавчої влади загальної компетенції та органи місцевого самоврядування.

Унітарна держава характеризується такими ознаками: 1. Унітарна держава має єдині, загальні для всієї країни вищі представницькі, виконавчі та судові органи. 2. На території унітарної держави діє одна конституція та єдина система права і законодавства, проводиться обов'язкова

для всіх адміністративно-територіальних одиниць загальна податкова і кредитна політика. 3. Складові частини унітарної держави (області, департаменти, округи, провінції, графства) державним суверенітетом не володіють. Вони не мають своїх законодавчих органів, самостійних військових формувань, зовнішньополітичних органів та інших атрибутів державності. 4. Унітарна держава, на території якої проживають невеликі за чисельністю національності, широко допускає національну і законодавчу автономію. 5. Всі зовнішні міждержавні відносини здійснюють центральні органи, які офіційно представляють країну на міжнародній арені. 6. Унітарна держава має єдині збройні сили, керівництво якими здійснюється центральними органами державної влади. 7. У такій державі існує єдине громадянство. 8. Унітарна держава має єдині державні кордони та єдині дипломатичні органи (посольства і консульства) в іноземних державах. 9. У більшості сучасних унітарних держав територіальний поділ є політико-адміністративним. Поряд із ним уряді країн є адміністративно-територіальні одиниці загального типу, де діють органи загальної адміністрації, так і спеціального – де діють спеціалізовані державні органи (судові округи).

Кількість ступенів політико-адміністративного поділу залежить від чисельності населення та розмірів території країни, однак ця залежність не жорстка: іноді в менш великих країнах кількість ступенів більша, ніж у більш великих. Скажімо, якщо Великобританія має три рівні територіального поділу, то Франція – чотири. Адміністративно-територіальний устрій України є трирівневим: вищий рівень територіальних одиниць становлять Автономна Республіка Крим, області та міста Київ і Севастополь (міста республіканського значення, які мають

спеціальний статус); середній рівень – райони і міста обласного значення; нижчий рівень – райони в містах, міста районного значення, селища і села.

Частина 2 ст. 2 Конституції України визначає Україну як унітарну державу, не конкретизуючи за цього форму унітаризму. Аналіз положень Конституції України дозволяє характеризувати Україну як складну, відносно децентралізовану унітарну державу.

Деякі унітарні держави (наприклад, Іспанія, Данія, Португалія, Україна, Шрі-Ланка) включають автономні утворення. Автономія у таких випадках може бути політичною (Філіппіни) або територіальною (Індія). Автономії в унітарних державах відрізняються від звичайних адміністративно-територіальних одиниць ширшими повноваженнями. У них водночас із загальнодержавними законами з окремих питань діють регіональні закони, законодавчі акти, які не суперечать законам держави загалом. В автономіях, незалежно від центральних органів, діють автономні парламент та уряд. Однак автономія не є державним утворенням. Поділ компетенції між загальнодержавним парламентом і парламентом автономії закріплюється загальнодержавним законом. Парламент, уряд та інші органи автономії формуються незалежно від центральних органів. Деякі державні посади в автономії можуть займати особи, призначені центром.

Історично унітарна форма державного устрою виникла першою, разом із самою державою. Всі без винятку державні утворення давнини та середніх віків відповідали цій формі державного устрою. Прикладом є Римська імперія, імператорські Китай і Японія, середньовічні європейські королівства. Пізніше, з розвитком ідей освіти і гуманізму, з'явилося чимало прогресивних ідей, що і призвело до появи в галузі державного будівництва багатьох країн інших форм



державного устрою – федерацій і конфедеративних державних союзів.

**У.** притаманний для невеликих (оскільки невелика територія легко керована за допомогою звичайних адміністративних методів), однонаціональних (через відсутність необхідності здійснення права кожного народу на самовизначення і самостійне державне будівництво), а також для монархічних держав (внаслідок традицій). Наприклад, Польська республіка, Італія, Японія та ін. Окрім цього, унітарна форма державного устрою характерна для державних утворень, які є суб'єктами федерації. Так, будь-яка республіка у складі Російської Федерації є державою з унітарною формою правління. Рівень унітаризму визначається типом економічних відносин та історичними традиціями. Загалом, у розвинених унітарних державах спостерігається тенденція до децентралізації, що зовсім не означає їхньої федералізації.

На сьогодні **У.** зазнає істотної модифікації. Це проявляється у тому, що у складі унітарної держави з'являються територіальні утворення, що наділяються певною політичною автономією. Такі держави, набуваючи деяких рис федералізму, істотно відрізняються від унітарних держав, займаючи проміжне місце між ними і федеративними державами.

Літ.: Бабкіна О. В. Політологія : підручник / за ред. О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенка. — 3-тє вид., перероб., доп. — К. : ВЦ “Академія”, 2006; Кельман М. С. Теорія держави і права (у запитаннях і відповідях) : метод. реком. / Кельман М. С. — Т. : “Терно-Граф”, 2002; Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / Кравченко В. В. — 4-тє вид, виправл. та доповн. — К. : Атіка, 2006; Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / Рабінович П. М. — 5-тє вид., зі змінами. — К. : Атіка, 2001; .

*Шевчук Б. М., Олійник А. Р.*

**УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ** – комплекс заходів, необхідних для

підготовки та проведення виборів, що здійснюється сукупністю спеціальних (державних і недержавних) органів управління виборчим процесом за сприяння чи участі інших органів державної влади. В англомовних та вітчизняних публікаціях із зазначеної проблематики існують різні підходи та трактування поняття **У. в. п.** Окремі з них мають ширший зміст, наприклад *виборче правління/врядування* (англ. electoral governance). Інші – вузьчий і конкретніший, наприклад *адміністрування виборів* (англ. electoral administration) чи *виборчий менеджмент* (англ. electoral management).

Розширене трактування цього поняття передбачає, що **У. в. п.** доцільно розглядати як набір певних стандартних управлінських дій, що надають можливість виборцям, партіям та кандидатам бути залученими до стратегічно важливого процесу підрахунку голосів та розподілу мандатів для того, щоб певним чином легітимізувати результати виборів, мінімізувавши сумніви щодо процедури їх встановлення.

У контексті традиційних підходів науки державного управління **У. в. п.** можна визначити як діяльність спеціальних органів, метою якої є здійснення управлінського впливу на організацію виконання виборчих законів та підзаконних актів, здійснення функцій держави щодо реалізації громадянами їхніх виборчих прав.

У системі державного управління інститут виборів займає особливе місце, оскільки пов'язаний із формуванням органів державної влади і місцевого самоврядування та є безпосереднім волевиявленням населення країни або відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

**У. в. п.** є динамічною галуззю державного управління, яка у країнах, що перебувають на шляху становлення демократії, повинна забезпечувати довіру до виборів.

**У. в. п.** в широкому значенні (як виборче врядування) розглядається як набір різних видів діяльності, що передбачає нормотворчу діяльність (розробку законодавчої бази), правозастосовчу діяльність (реалізація положень законодавства), юридичне визнання норм (через розгляд судових виборчих спорів). Оскільки органи **У. в. п.** фактично не залучені до формування політики у виборчій сфері (це здійснюють інші інституції, зокрема парламент), то доцільніше говорити про **У. в. п.** у контексті здійснення певних управлінських дій – адміністрування процесів.

*Адміністрування виборів (виборчий менеджмент)* – один із елементів **У. в. п.**, до якого належить здійснення заходів, необхідних для проведення виборів та імплементації будь-яких аспектів виборчого процесу, які здійснюються професійними виконавцями (державними службовцями або іншими уповноваженими на виконання цих функцій особами – членами виборчих комісій різних рівнів).

На відміну від державного управління загалом, **У. в. п.** базується на структурі спеціальних органів – *органів управління виборчим процесом*.

Органи управління виборчим процесом – інституції чи органи, які створюються з метою управління конкретними виборами і відповідно до законодавства відповідають за здійснення усіх чи частини обов’язкових процедур із проведення виборів та референдумів. За своєю суттю ці органи наділені більшою мірою виконавчими повноваженнями, що робить їх подібними до органів виконавчої влади. У деяких країнах органи **У. в. п.** можуть також виконувати судові функції (розгляд виборчих спорів), що робить їх подібними до судових органів. Органи **У. в. п.** – це система виборчих комісій, проте вони виконують не всі, хоча і основні, функції з організації та проведення виборів.

Найважливішими характеристиками **У. в. п.**, у контексті науки державного управління, є: 1) виконавчо-розпорядче спрямування; 2) підзаконність; 3) масштабність; 4) ієрархічність; 5) організуючий зміст.

*Виконавчо-розпорядче спрямування* передбачає, що органи, які здійснюють **У. в. п.** є виконавчими структурами, основним призначенням яких є організація виборчого процесу на основі законодавчих актів, прийнятих парламентом, та власних нормативних документів. Виконавча функція є основною у функціонуванні органів **У. в. п.** Розпорядча діяльність органів **У. в. п.** реалізується через видання загальнообов’язкових нормативно-правових актів (постанов, рішень тощо), організацію їх виконання та здійснення контролю за їх виконанням.

*Підзаконність* **У. в. п.** означає, що вони здійснюють виконавчо-розпорядчу діяльність на основі правових норм, головне місце серед яких належить конституції та законам.

*Масштабність* **У. в. п.** означає, що його вплив розповсюджується на всю територію держави та велику кількість об’єктів.

*Ієрархічність* полягає у тому, що система органів **У. в. п.**, здебільшого випадків, побудована на засадах підпорядкованості та субординації органів **У. в. п.** нижчого рівня вищим. Така організаційна структура дає змогу ефективно функціонувати системі виборчих комісій та досягати поставлених цілей.

*Організуючий зміст* **У. в. п.** виражається через його управлінський вплив, що виникає у процесі здійснення виконавчо-розпорядчих дій та спрямований на організацію спільної діяльності членів виборчих комісій, що часто представляють різних суб’єктів виборчого процесу та мають певні політичні інтереси з метою забезпечення належної організації виборчого процесу.

**У. в. п.** також має свої специфічні ознаки, які впливають на діяльність органів **У. в. п.** До цих ознак належать: 1) централізація; 2) бюрократизація; 3) незалежність (автономність); 4) компетентність; 5) делегування; 6) чіткість і повнота законодавства. *Централізований підхід* до **У. в. п.** із проведення національних виборів розглядається як обов'язковий засіб запобігання фрагментації ("феодалізації") управління у цій сфері, насамперед у країнах, де відсутні міцні традиції демократії.

*Бюрократизація* передбачає, що найефективніше **У. в. п.** здійснюють постійно діючі органи **У. в. п.** на центральному рівні, які набувають рис бюрократичних інституцій з усіма позитивними та негативними проявами таких структур. Постійно діючі органи **У. в. п.** схильні вносити стабільність у виборчий процес та сприяють підвищенню рівня довіри до органів управління виборами.

*Незалежність* **У. в. п.** появляється у здійсненні **У. в. п.** незалежними від виконавчої гілки влади органами **У. в. п.** Утворення незалежних органів **У. в. п.** стало рекомендаційною, а інколи навіть примусовою нормою резолюцій міжнародних організацій, за допомогою якої намагаються збільшити довіру до органів **У. в. п.** у країнах перехідної демократії. Практично всі країни Східної Європи і франкомовної Африки, за окремим винятком, стали на шлях утворення незалежних виборчих комісій, незважаючи на історичні та політичні традиції.

*Компетентність* **У. в. п.** вказує на те, що в процесі виборів повинен існувати орган або установа, рівновіддалені від виконавчої гілки влади та від учасників виборчого процесу і наділені повноваженнями приймати рішення у виборчих спорах. З іншого боку, компетентність передбачає

наявність у структурі органів **У. в. п.** фахівців, які здатні вирішувати весь комплекс питань, пов'язаних із виборами відповідно до законодавства.

*Делегування* при здійсненні **У. в. п.** передбачає утворення органів **У. в. п.** за участі політичних партій, які залучаються до **У. в. п.** на основі двох підходів: представництва партій, коли кожна (чи кожна парламентська) політична партія має можливість делегувати власного представника до складу центрального органу **У. в. п.**; делегування партіями до відповідного органу не своїх представників, а професійних експертів, відомих людей, які є політично нейтральними. За останнього підходу до делегування часто вдається сформуванню нейтральні, позапартійні органи **У. в. п.**

*Чіткість та повнота законодавства* у виборчому процесі забезпечує здійснення конкурентної політичної боротьби на основі лише дозволених методів. Неврегульованість окремих дій у нормативно-правових актах під час проведення виборів може підштовхувати суб'єктів виборчого процесу до їх довільного трактування і застосування, а це, своєю чергою, до порушень і недовіри до остаточних результатів виборів.

Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам виділяє три широкі моделі **У. в. п.**: *незалежна модель*; *урядова модель*; *змішана модель*. На основі цих моделей функціонують органи **У. в. п.** у демократичних країнах.

*Незалежна модель* **У. в. п.** існує у тих країнах, де на основі відповідних бюджетних асигнувань уряду вибори організують і проводять інституційно незалежні від виконавчої гілки влади та автономні в своїх діях органи **У. в. п.** Незалежна модель **У. в. п.** не передбачає підзвітності органів **У. в. п.** жодному міністерству чи департаменту, хоча вони можуть бути підзвітними законодавчій,

судовій гілці влади чи безпосередньо главі держави. Серед європейських країн ця модель набула поширення практично в усіх “нових” (окрім Чехії та Словаччини) та перехідних демократіях Центральної та Східної Європи і колишнього Радянського Союзу, зокрема в Україні.

*Урядова модель У. в. п.* існує у країнах, де вибори організовують і проводять органи виконавчої влади, через міністерства (для прикладу Міністерство внутрішніх справ, Міністерство юстиції), і/чи місцеві органи виконавчої влади. Ця модель **У. в. п.** використовується у 16 європейських країнах із 48. Переважно це є країни усталеної демократії, а також Чехія.

**Змішана модель У. в. п.** має дуалістичне спрямування і містить у собі два компоненти органів **У. в. п.** Першим є незалежний від виконавчої гілки влади (як у незалежній моделі) орган, на який покладено функції формування виборчої політики, моніторингу та нагляду. Другий – виконавчий компонент органів **У. в. п.**, який знаходиться у підпорядкуванні уряду і/чи місцевих адміністрацій (як урядовій моделі). Відносини між цими компонентами органів **У. в. п.** не завжди чітко врегульовані законодавчо і належно трактуються. Змішана модель **У. в. п.** використовується у восьми європейських країнах усталеної демократії та Словаччині.

Літ.: *Виборче право України* / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, М. І. Ставнійчук [та ін.]. — К.: Парламентське вид-во, 2003; *Малиновський В. Я.* Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. — К.: Атіка, 2003; *Linz J. J.* Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe / J. J. Linz, A. Stepan. — Baltimore, MD: John Hopkins University Press, 1996; *Lopez-Pintor R.* Electoral Management Bodies as Institutions of Governance / R. Lopez-Pintor. — N.-Y.: United Nations Development Programme, 2000; *The International IDEA Handbook of Electoral Management Design* / A. Wall, A. Ellis, A. Ayoub

[and so on]. — Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2006.

*Колодій А. Ф., Наход М. А.*

**УРЯД** (англ. government – управління, керування) – вищий, колегіальний орган у системі органів виконавчої влади держави, діяльність якого спрямована на реалізацію рішень законодавчої влади та дотримання законів, здійснення державного управління суспільними справами. **У.** в різних державах має такі назви – Кабінет Міністрів (Великобританія), Рада Міністрів (Франція, Італія, Польща), **У.** (Російська Федерація) тощо. В Україні з 1992 **У.** має назву Кабінет Міністрів України, є відповідальним перед Президентом України, підконтрольним і підзвітним Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України.

Порядок формування **У.** залежить від форми державного правління. У країнах із парламентарною та змішаною формами державного правління **У.** є одним із вищих органів держави та конституційно визначається вищим органом виконавчої влади. Формування **У.** у кожній країні має свої особливості, закріплені на конституційному рівні.

Процедури формування **У.** передбачають спільні дії законодавчого органу і глави держави. За своїм політичним складом **У.** може бути однопартійним, коаліційним і безпартійним. Так, у ФРН глава **У.** (Канцлер) обирається без обговорення нижньою палатою Парламенту за пропозицією Президента. Після цього його формально призначає на посаду сам Президент. Члени **У.** призначаються Президентом за поданням Канцлера. У разі непогодження із запропонованою кандидатурою нижня палата Парламенту повинна протягом двох тижнів обрати главою **У.** іншу особу на основі абсолютної більшості голосів. Склад **У.** у країнах із парламентарною формою державного правління формується політичними партіями, що мають

більшість місць у парламенті, адже висунення й узгодження кандидатур на посади в У. є прерогативою політичних партій та їх парламентських фракцій. У парламентських республіках члени У. є одночасно і депутатами парламенту.

На відміну від країн із парламентарною формою державного правління, у країнах із президентською формою правління застосовується так званий позапарламентський спосіб формування У., що передбачає формування У. президентом, водночас роль парламенту при цьому є незначною. Повноваження глави держави та глави У. є суміжними та перебувають у віданні президента, а посада Прем'єр-міністра відсутня. У президентських республіках та республіках зі змішаною формою державного правління діє принцип несумісності посади міністра і депутатського мандата. У процесі формування У. Парламент не бере безпосередньої участі або ж відіграє обмежену роль у цьому процесі.

Як засвідчує світовий досвід, здебільшого у складі У. створюються більш вузькі структури, які можуть виконувати деякі повноваження У. Так, у деяких країнах англосаксонського права (Великобританія) розрізняють У. і Кабінет; в окремих країнах континентального права (Франція, франкомовні країни Африки, Італія тощо) розрізняють Раду Міністрів та Раду Кабінету. Засідання Ради Міністрів вважається офіційним засіданням У., що відбуваються під головуванням Президента, де приймаються найважливіші рішення. Засідання Ради Кабінету проходять під головуванням Прем'єр-міністра, зазвичай кожного щоразу за особливим дорученням Президента на них розглядаються, головним чином, оперативні питання.

У країнах тоталітарного режиму нерідко всередині У. створюється особливий орган – президія або бюро У. До його складу належать Прем'єр, його заступ-

ники, іноді окремі міністри. Президія приймає рішення з багатьох важливих питань, що належать до компетенції У.

Практика багатьох країн засвідчує, що зі складу У. утворюються, також, такі внутрішні органи, як урядові комітети, які в окремих ситуаціях наділені правом приймати від імені У. остаточні рішення, але найчастіше здійснюють попередній розгляд проектів урядових рішень. Нерідко представники депутатської меншості в парламенті утворюють так званий “тіньовий уряд”, який діє неформальним шляхом і представляє інтереси парламентської опозиції.

Світові тенденції посилення виконавчої влади, у сучасному політичному розвитку більшості країн, відбуваються за рахунок влади законодавчої та унаслідок зростання на практиці повноважень глави У. та У. загалом.

Відповідно до Конституції України У. є Кабінет Міністрів України. Ст. 113 Конституції України передбачає, що Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також Указами Президента України та постановами Верховної Ради України. До складу Кабінету Міністрів України належать Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, три віце-прем'єр-міністри, міністри. Діяльність Кабінету Міністрів України забезпечує Секретаріат Кабінету Міністрів України.

Главою У. в Україні, згідно із Конституцією, є Прем'єр-міністр. Прем'єр-міністр України призначається главою держави за згодою більше ніж половини від конституційного складу Верховної Ради України.

Глава У. наділений широким колом повноважень. Основними функціями Прем'єр-міністра України є: керівництво роботою У.; призначення та зміщення членів У.; реалізація Програм діяльності Кабінету Міністрів, схваленої Верховною

Радою України; можливість здійснення подання до глави держави про утворення, реорганізацію та ліквідацію міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, в межах коштів, передбачених державним бюджетом на утримання цих органів. Усі документи й нормативні акти, що подаються У., підписуються або санкціонуються його главою. Прем'єр-міністр має право заявити главі держави про відставку, що автоматично спричинить відставку всього складу У.

Президент України призначає персональний склад У. за поданням Прем'єр-міністра.

Основні функції У. зазначені в ст. 116 Конституції України. Так, У. забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції, законів та актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина; забезпечує проведення фінансової, цільової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування; розробляє та здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю; організовує та забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної

справи; спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади та виконує інші функції, визначені на конституційному та законодавчому рівнях.

Літ.: *Авер'янов В. Б.* Виконавча влада і адміністративне право / В. Б. Авер'янов. — К. : [б. в.], 2002; *Державне управління в Україні* : навч. посіб. / В. Б. Авер'янов. — К. : СОМИ, 1999; *Державне управління та державна служба*: словн.-довід. / уклад. О. Ю. Оболенський. — К.: КНЕУ, 2005; *Чиркин В. Е.* Опыт зарубежного управления (государственное и муниципальное управление) : учеб. пособ. / В. Е. Чиркин. — М. : Юристъ, 2006.

*Решота О. А.*

**УРЯДОВИЙ ПОРТАЛ** – офіційний портал органів виконавчої влади країни.

У. п. є багатофункціональним інструментом, за допомогою якого відкривається доступ до багатьох комунікацій і послуг. У. п. можуть надати безліч можливостей, зокрема: об'єднання внутрішніх документів і подача зовнішнього змісту в одне або більше сховищ; відкриття доступу до змісту через пошукову машину; реалізація інтерфейсу користувача шляхом управління процесом презентації; забезпечення індивідуалізованого доступу для користувачів; забезпечення об'ємних і надійних рамок для компонентів та точок доступу порталу; забезпечення єдиного механізму прописки для інтегрування доступу й авторизації; забезпечення співіснуючих і взаємопов'язаних багаторазових запусків порталу; надання різних видів централізованого та делегованого управління; підтримка низки сумісних механізмів.

У. п. використовують як доступ до можливостей підтримки і впровадження операцій організації в реальному часі. Їх метою є забезпечення середовища, в якому робота та діяльність можуть виконуватися всередині порталу. Вони підтримують стратегічні цілі і передбачають

встановлення детальніших та краще забезпечених операційних цілей. **У. п.** можуть забезпечити як поверхневі, так і глибокоровні кореляції між програмами та системами.

**У. п.** розглядається вітчизняними вченими як інструмент державного управління, який дає змогу отримати узагальнене уявлення про проблеми організації державного управління і взаємодії органів влади із громадянами на сучасному етапі (О. Голобуцький, Г. Почепцов, С. Чукут, О. Шевчук та ін.). Одним із підходів до розуміння поняття “портал” є розгляд його як компонента архітектури електронного уряду, що виходить за межі простого інформаційного веб-сайту і містить у собі мережу державних служб (Д. Дубов, С. Дубова). У рамках такого порталу державні організації представлені як інтегроване єдине ціле, а не набір окремих установ. В одному й тому ж місці громадяни отримують доступ до персоналізованих послуг, операцій, інформації, результатів моніторингу суспільної думки й систем електронного голосування. Головне, що **У. п.** надає громадянам можливість взаємодіяти з державними службами, а також впливати на політичні обговорення і процеси, що відбуваються у державі, регіоні, місті.

Провідні дослідницькі компанії “Gartner Group” і “Accenture” визначають портал як інфраструктуру мережевого програмного забезпечення, що дає доступ певним цільовим аудиторіям до значимих інформаційних баз, баз знань тощо, що доставляються високоперсоніфікованим засобом.

І. Клименко і К. Линьов визначають портал як веб-вузол, призначений для надання інтегрованої інформації; він є єдиною точкою доступу до всіх необхідних ресурсів, містить посилання на інші веб-вузли, зміст яких відповідає інтересам користувачів порталу. Таким чином,

портальні технології використовують для реалізації системи електронного урядування в інформаційному суспільстві.

Роль **У. п.** у підвищенні ефективності та результативності діяльності органів влади визначається такими чинниками: надання інтегрованої інформації та послуг, що означає перехід від взаємодії заявник – конкретний орган влади до ідеології заявник – загальний інтерфейс взаємодії з отримання державних послуг, подолання однієї із найсерйозніших перешкод на шляху створення електронного уряду – відсутності взаємодії між державними органами.

У світовій практиці реалізовано три моделі електронного урядування із застосуванням портальних технологій: централізована, децентралізована і горизонтальна, які принципово орієнтовані на єдину точку доступу для користувачів та дворівневу систему взаємодії з ними у вигляді фронт- і бек-офісів.

**У. п.** надають учасникам (тобто громадянам, підприємствам та урядам) можливість безперервної взаємодії з їх органами управління. Багато урядів посилаються на потребу централізованого сучасного каталогу урядових послуг для того, щоб громадяни могли бачити в одному місці повну картину їхньої діяльності. **У. п.** можуть це забезпечити.

Уряди розробляють **У. п.** з використанням комплексної архітектури підприємств, що охоплює велику кількість технологій, методик дослідження і можливостей. Довідник послуг, укладений за темами, окрім усталених пошукових можливостей надає різноманітність пошукових опцій для користувачів. Використання опцій системи графічної інформації надає користувачу можливість персоналізації сайту. **У. п.** будують з урахуванням можливостей подальшого масштабування та уникнення дороговартісних оновлень, передбачаючи таким чином майбутній розвиток і зміни в

технологіях. Важливою тенденцією в розвитку **У. п.** є інновація шляхом введення таких можливостей, як каталог продуктів і послуг уряду, а також індивідуалізація.

Літ.: *Голобуцький О. П.* Електронний уряд / *О. П. Голобуцький, О. Б. Шевчук.* — К. : Атлант UMS, 2002; *Дубов Д. В.* Основи електронного урядування / *Д. В. Дубов, С. В. Дубова.* — К. : Центр навчальної літератури, 2006; *Клименко І. В.* Технології електронного урядування / *І. В. Клименко, К. О. Линьов.* — К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006; *Почепцов Г. Г.* Інформаційна політика / *Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут.* — К. : Знання, 2008.

*Юринець Р. В.*

**УРЯДОВІ КОМІСІЇ** – консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи, що утворюються Кабінетом Міністрів України відповідно до статті 49 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” № 2591-VI від 07.10.2010.

Кабінет Міністрів України утворює відповідним нормативно-правовим актом **У. к.** та затверджує Положення про неї. Голова **У. к.** затверджує її персональний склад та вносить у разі потреби до нього зміни. **У. к.** у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції України та законів України, актами Кабінету Міністрів України та Положенням.

Основними завданнями **У. к.** є: опрацювання пропозицій міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; удосконалення нормативно-правового забезпечення у відповідній сфері; підготовка відповідних пропозицій Кабінетові Міністрів України.

**У. к.** має право: одержувати в установленому порядку необхідні для виконання покладених на неї завдань інформаційно-аналітичні довідкові матеріали та пропозиції

до проектів рішень **У. к.** від міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій; заслуховувати інформацію керівників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з питань, що належать до її компетенції; залучати до експертних оцінок інформаційно-аналітичних, довідкових матеріалів та пропозицій до проектів рішень **У. к.** вчених, експертів наукових і науководослідних установ та організацій (за погодженням з їх керівниками), а також іноземних експертів.

**У. к.** очолює голова, який має одного заступника. Голова **У. к.** здійснює керівництво її діяльністю, а саме: надає доручення керівникам міністерств та інших центральних і місцевим органів виконавчої влади щодо подання інформаційно-аналітичних, довідкових матеріалів та пропозицій до проектів рішень **У. к.**, затверджує план роботи на поточний рік; затверджує порядок денний засідань, головує на них та підписує прийняті рішення; запрошує у разі потреби на засідання **У. к.** представників міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які є членами **У. к.** За відсутності голови **У. к.** його обов’язки виконує заступник голови.

Секретар **У. к.:** формує, відповідно до плану роботи **У. к.** порядок денний засідання та після затвердження головою **У. к.**, забезпечує його доведення до членів **У. к.;** узагальнює інформаційно-аналітичні, довідкові матеріали та пропозиції до проектів рішень **У. к.** із питань порядку денного та забезпечує їх своєчасне доведення до членів **У. к.;** оформляє та подає на підпис голові **У. к.** протокол засідання і забезпечує його доведення до членів **У. к.,** керівників міністерств та інших



центральної і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій.

Організаційною формою роботи **У. к.** є засідання, які проводяться в міру потреби за рішенням голови **У. к.**, але не рідше ніж один раз на квартал. Засідання **У. к.** є правочинним, якщо на ньому присутні не менше, як половина її членів. Делегування членам **У. к.** своїх повноважень іншим особам не допускається. Відсутній на засіданні член **У. к.** має право викласти свою думку з питань, що підлягають обговоренню, у письмовій формі. Рішення **У. к.** приймаються шляхом відкритого голосування простою більшістю голосів присутніх на засіданні її членів. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос головуючого на засіданні. Якщо член **У. к.** не згодний з прийнятим рішенням, він має право викласти свою окрему думку в письмовій формі, що додається до протоколу засідання.

Рішення **У. к.**, прийняті в межах її повноважень, реалізуються шляхом прийняття актів Кабінетом Міністрів України або надання доручень Прем'єр-міністром України керівникам відповідних міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади.

Організаційно-технічне забезпечення діяльності **У. к.** покладається на Секретаріат Кабінету Міністрів України.

Для оплати праці фахівців, залучених до роботи в **У. к.**, можуть виділятися кошти, передбачені для забезпечення діяльності Секретаріату Кабінету Міністрів України або відповідного центрального органу виконавчої влади.

Літ.: *Про Кабінет Міністрів України* : Закон України № 2591-VI від 07.10.2010 р. // *Голос України*. — 2010. — № 191. — 13 жовт.

*Самара С. Г.*

**УРЯДУВАННЯ РІВНІ** – це міжнародний, національний, регіональний, місцевий та

інші рівні, на яких відбувається процес прийняття державно-управлінських рішень із залученням усіх суб'єктів управлінського процесу до співробітництва на партнерських засадах. Вибір рівня та суб'єктів урядування ґрунтується на масштабності та складності управлінського рішення.

У широкому розумінні урядування є системою цінностей, інституцій, за допомогою яких суспільство керує своїми соціальними, політичними та економічними справами, способом самореалізації суспільства для прийняття та реалізації державно-управлінських рішень, способом досягнення взаєморозуміння, консенсусу та взаємодії. За допомогою урядування здійснюється реалізація державної влади в суспільстві завдяки встановленню визначених правил, норм та моделей поведінки. Основними цілями урядування на всіх рівнях є ефективна реалізація публічних функцій державою, здійснення результативного управління для задоволення потреб громадян. У вузькому розумінні урядування доцільно розглядати як процес прийняття рішень та спосіб, у який відбувається реалізація рішень. Основним суб'єктом урядування є виконавча влада. Залежно від сфери прийняття рішень, виділяють такі види урядування: політичне, економічне та соціальне. Політичне урядування охоплює процеси, завдяки яким суспільство досягає консенсусу та реалізує норми, закони і політики, забезпечує права людини. Економічне урядування складає систему національної та міжнародної активності, що включає процеси управління виробництвом благ та надання послуг, формування та захист природних, фінансових і людських ресурсів. Соціальне урядування становить набір норм, цінностей та поглядів і переконань, які скеровують рішення та поведінку.

**У. р.** визначені у концепції демократичного урядування, що виникла як синтез ідей

менеджеріальної теорії та теорії мережевого підходу та передбачає залучення до управління всіх соціальних інститутів: органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, інституцій громадянського суспільства. Основними причинами змін у підходах до управління стало зростаюче відчуження громадян від інститутів управління та втрата впевненості в ефективності складної системи представлення інтересів громадян публічними інститутами влади як на національному, так і на загальноєвропейському рівні. Тому підґрунтям виникнення концепції демократичного урядування в країнах із розвинутою демократією є зміна акцентів у державному управлінні та перехід від традиційної монополії уряду на надання суспільних послуг до виконання урядом функцій організатора діяльності суб'єктів недержавного сектора, що взаємодіють безпосередньо з громадянами держави. Результатом трансформації системи державного управління є формування системи “трестороннього урядування”, для якої характерний поділ елементів урядових повноважень із **У. р.**, а саме: корпораціями, неурядовими організаціями, місцевим самоврядуванням, та перехід до непрямих способів та інструментів вирішення суспільних проблем (контракти, позики та позикові гарантії, субсидії, ваучери тощо). Реалізацію урядових програм згідно з концепцією демократичного урядування покладено на суб'єкти недержавного сектор з метою ефективного досягнення державних цілей. Концепція демократичного урядування базується на ефективному поєднанні трьох складових: держави, яка створює сприятливі політико-правові умови; приватного сектора, який генерує робочі місця й доходи; громадянського суспільства, яке посилює політичну та соціальну взаємодію. Сутністю урядування є сприяння розвитку взаємодії між секторами для

підтримки орієнтованого на громадян розвитку.

Ефективність **У. р.** ґрунтується на реалізації таких основних характеристик урядування, як дієвість системи стримувань та протигав (між законодавчою та виконавчою гілками влади); децентралізація; підзвітність та прозорість; гарантування справедливих та легітимних виборів; адекватна управлінська спроможність для посилення доступу до правосуддя; забезпечення публічних благ; подолання “соціального виключення” та захист прав меншин і маргінальних груп; використання потенціалу інформаційно-комунікаційних технологій для сприяння доступу громадян та участі; розвиток умов для активного залучення та діяльності громадянського суспільства й приватного сектора (бізнесу) тощо.

**У. р.** розкриваються через низку показників, до яких, зокрема, належать: забезпечення політичної прозорості та участі (врахування голосів) усіх громадян; забезпечення ефективного та результативного надання публічних послуг; підтримка здоров'я та добробуту громадян; створення сприятливого клімату для сталого економічного зростання.

Упровадження концепції демократичного урядування в Україні передбачає формування гнучкої, стабільної та ефективної системи органів державної виконавчої влади; децентралізацію системи державного управління, розвиток партнерства з приватним сектором та багатоаспектну взаємодію з громадськими інституціями; упровадження електронного урядування; професіоналізацію державної служби. Реалізація концепції демократичного урядування на усіх **У. р.** зобов'язує суб'єктів управлінського процесу дотримуватись основних стандартів урядування, що полягають у забезпеченні процесу урядування належною законодавчою базою, законності у прийнятті рішень, участі в управлінському процесі усіх

суб'єктів управління, прозорості процесу прийняття рішень, доступі до інформації, належній адміністрації, належному персоналі, належному фінансовому та бюджетному менеджменті, ефективності, відповідальності та нагляді.

Основні принципи належного урядування наведені у Білій книзі Європейського урядування (2001). Реалізація принципів належного урядування в практичну діяльність суб'єктів управління на різних **У. р.** полягає у більш відкритій діяльності інституцій ЄС; активному обміні інформацією з державами-членами ЄС на усіх **У. р.**; участі у прийнятті політичних рішень широкого кола суб'єктів; якості, своєчасності та ефективності політики ЄС, що повинна забезпечувати чітку реалізацію і контроль за завданнями та залежати від значного кола осіб та організацій на всьому шляху творення політики, відповідальності інституцій ЄС за прийнятті та реалізовані рішення; узгодженості та відповідності політики сучасним потребам громадян. Кожний з цих принципів сприяє утвердженню демократії та верховенства права у державах-членах ЄС та застосовується на всіх **У. р.**: глобальному, європейському, національному, регіональному та локальному.

Дієвість системи демократичного урядування досягається, як свідчить досвід країн розвинутої демократії, способом організації спільних переговорів між державними і недержавними структурами на досягнення взаємного інтересу спільними зусиллями. На відміну від традиційного державного управління, що здійснюється урядами, бюрократією і парламентами, демократичне урядування в умовах мережного суспільства прагне залучити нові форми реалізації публічної влади, зокрема комісії, форуми, великі демократично організовані групи, що дасть змогу ефективно впровадити основні принципи урядування, як-от: участь, орієнтація на консенсус,

відповідальність, прозорість, належне реагування, ефективність та результативність, рівність, відповідність принципу верховенства права.

Літ.: *Сморгунов Л. В.* Государственная политика и управление : учебник : в 2 ч. Ч. 1 : Концепции и проблемы государственной политики и управления / Л. В. Сморгун, А. П. Альгин, И. Н. Барыгин. — М. : РОССПЭН, 2006; *European Governance. A White Paper.* — Brussels : Commission of the European Communities, 2001; *Good Governance and Sustainable Human development : A UNDR Policy Document.* — [S. p. : s. n.], 2002; *Salamon L. M.* The tools of government. A Guide to the new Governance / L. M. Salamon. — N.-Y. : Oxford University Press, 2003; *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe: high level meeting* / M. Potucek. — Bratislava : NISPAsee, 2004.

*Решома О. А.*

**УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ** – право та реальна можливість громадян і їх об'єднань бути учасниками процесу вироблення та реалізації державної політики, проведення громадської експертизи, моніторингу і оцінки діяльності органів влади шляхом проведення громадських слухань, обговорень, роботи у консультативно-дорадчих органах, створених при органах влади, громадських радах, а відтак – це реальне втілення конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами.

Відповідно до ст. 21 Загальної декларації прав людини, кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Право громадян на участь в управлінні державними справами гарантовано ст. 38 Конституції України та передбачає участь громадян у всеукраїнських та місцевих референдумах, а також у виборах. Однак зазначені форми **У. г.** не є вичерпними. До основних форм **У. г.** в управлінні державними справами також належать: інформування громадськості,

оприлюднення органами влади планів діяльності і звітів, оприлюднення проектів нормативно-правових актів з метою одержання зауважень та пропозицій від громадян та їх об'єднань; звернення громадян, надання громадянами та їх об'єднаннями зауважень і пропозицій щодо діяльності органів влади; громадська експертиза, громадський моніторинг, громадський контроль; консультації з громадськістю, круглі столи, громадські слухання, громадські обговорення; залучення громадян до роботи в консультативно-дорадчих органах; залучення громадян та їх об'єднань до розробки проектів нормативно-правових актів і відстеження їх результативності; опитування громадської думки, соціологічні дослідження.

**У. г.** є однією з обов'язкових умов існування громадянського суспільства, що дає змогу: забезпечити врахування думки громадян у процесі здійснення державно-управлінської діяльності; вирішити найактуальніші проблеми та підвищити ефективність та результативність витрачання бюджетних коштів; актуалізувати перелік суспільних проблем та забезпечити їх включення до порядку денного органів влади.

Зазвичай **У. г.** є процесом, що відбувається в межах громади і полягає в організації громадян й артикуляції їхніх цілей через діяльність недержавних організацій з метою здійснення впливу на процес прийняття рішень. Громадяни беруть найбільш активну участь у різних формах **У. г.** у тих випадках, коли проблема, яку необхідно вирішити, стосується їх безпосередньо.

За допомогою **У. г.** можна своєчасно виявити прибічників і противників політики або управлінського рішення, проблеми запровадження та реалізації цієї політики або рішення, визначити необхідні ресурси та розглянути можливі

альтернативи. Також **У. г.**, за умови її належної організації, дає змогу забезпечити належний обмін важливою інформацією, що створює передумови для прийняття оптимальних рішень із урахуванням інтересів різних осіб та груп, які б в іншому випадку могли б залишитися непоміченими.

На сьогодні **У. г.** є найбільш врегульованою у сфері доступу до екологічної інформації. На міжнародному рівні регламентується Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція), яку ратифіковано Законом України "Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля" № 832-ХІV від 06.07.1999, яка визначає засади **У. г.** у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності; питаннях розроблення планів, програм і політичних документів, пов'язаних із навколишнім середовищем; підготовці нормативних актів виконавчої влади і (або) загальнообов'язкових юридичних актів.

Відповідно до Положення про **У. г.** у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від № 168 від 18.12.2003, визначено такі основні принципи **У. г.** у прийнятті рішень з питань, що чинять чи можуть чинити негативний вплив на стан довкілля: прозорість та демократизм; доступ громадськості до інформації для прийняття відповідних рішень; урахування громадської думки при прийнятті остаточного рішення; сприяння участі громадськості у прийнятті рішень.

Однією з основних передумов ефективної **У. г.** є забезпечення органами влади доступу громадськості, на початковому

етапі процедури прийняття управлінських рішень, до адекватної, своєчасної та повної інформації про відповідні процеси і проблеми в суспільстві шляхом публічного повідомлення або інформування в індивідуальному порядку. Забезпечення У. г. на ранньому етапі, коли є всі можливості для розгляду різних варіантів і коли У. г. може бути найефективнішою. Також конкретні форми і процедури У. г. мають передбачати помірковані терміни для різних етапів, що забезпечують достатній час для інформування громадськості, підготовки та ефективної У. г. у процесі прийняття рішень.

З метою сприяння ефективній У. г. на усіх етапах підготовки і прийняття управлінських рішень, доки залишається відкритою можливість вибору, вживаються такі заходи: а) визначаються терміни, достатні для забезпечення ефективної У. г.; б) проекти правил публікуються або доводяться до відома громадськості іншим чином; в) громадськості надається можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи, а результати У. г. мають максимально враховуватися.

Процедури У. г. дають можливість громадянам та їх об'єднанням подавати в письмовій формі або, у разі потреби, під час громадських слухань чи розгляду питання за участю заявника будь-які зауваження, інформацію, аналіз або міркування, які, на їх думку, стосуються запланованої діяльності.

Також, після прийняття відповідного рішення державним органом, громадськість має бути належним чином поінформована про це рішення відповідно до чинних процедур. Додатково орган влади, що прийняв рішення надає громадськості текст рішення разом із переліком причин і міркувань, що є основою цього рішення, зокрема про врахування громадської думки, висловленої за результатами У. г.

В Україні питання У. г. регламентується законами України та Постановою Кабінету Міністрів України "Про забезпечення У. г. у формуванні та реалізації державної політики" № 996 від 03.11.2010. Відповідно до зазначеної постанови, консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності органів влади. У згадуваній постанові також визначено, що проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень із важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень.

Консультації з громадськістю, як форми У. г., проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі. Як правило, створення умов для У. г. шляхом організації і проведення відповідних заходів, забезпечує орган влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010; *Загальна декларація прав людини* : прийнята і

проголошена резолюцією 217 А (ІІІ) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. // *Голос України*. — 2008. — № 236; *Конституція України* від 28 червня 1996 р. (із змінами, внесеними 08 грудня 2004 р.) // *Відомості Верховної Ради України*. — 2011. — № 10; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. — 1996. — № 30; *Про забезпечення участі громадськості у*

*формуванні та реалізації державної політики* : Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р. // *Урядовий кур'єр*. — 2010. — № 211; *Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля* : Закон України № 832-ХІV від 06.07.1999 р. // *Відомості Верховної Ради України*. — 1999. — № 34.

*Літвінов О. В.*

# Ф

**ФАШИЗМ** (італ. fascismo, fascio – пучок, зв’язок, об’єднання) – суспільно-політичний організований рух, що виник в Мілані в Італії у березні 1919 під назвою “Союз боротьби” (“Fascio di combattimento”) як реакція на результати Першої світової війни, зокрема зневіри в існуючі цінності, що огорнула тогочасне суспільство, суспільно-економічної кризи та навислої загрози комунізму. Одночасно такі союзи були організовані в Парме, Туріні, Вероні та інших містах. У 1921 була створена Фашистська національна партія. Очолив її дуче (вождь) Б. Муссоліні, який у 1922 був призначений Прем’єр-міністром Італії. У 1922 – 1924 розпочалась фашизація країни. Поштовхом до неї стала промова у парламенті 1 червня 1924 Дж. Маттеоті, в якій депутат звинуватив фашистів у фальсифікації виборів і зажадав анулювати мандати депутатів-фашистів. Через 10 днів він був викрадений і убитий фашистами. Але король не усунув Б. Муссоліні від влади, як цього вимагала більшість населення. У січні 1925 Б. Муссоліні висунув гасло: “Вся влада фашистам!” і провів через парламент низку законів, які обмежували демократичні права. Уряд став відповідальним лише перед королем і мав право видавати закони. Місцеві органи влади замінялись префектами, яких призначав дуче. Заборонялись всі профспілки і партії, крім фашистської. Створювались трибунал і таємна поліція. Вводилася смертна кара. Почались масові арешти (в один день було заарештовано 12 тис. комуністів). Із осені 1926 у країні були

заборонені ліві антифашистські партії, а їх депутати виведені з парламенту. У 1929 Б. Муссоліні уклав договір із папою римським, згідно з яким утворювалась держава Ватикан, католицька церква отримувала низку привілеїв. Одночасно розпочалась агресія проти сусідніх країн. Першою жертвою агресивних дій Італії стала Ефіопія в 1935 – 1936, потім підтримка франкістів в Іспанії в 1936 – 1939, напад на Грецію. У 1939 Італія захопила Албанію, а в 1940 вступила в Другу світову війну на боці Німеччини, брала участь у війні А. Гітлера проти СРСР.

У Європі **Ф.** існував як політичний тоталітарний рух і був основою фашистського режиму. Крім Італії, де **Ф.** започаткувався і набув поширення, рух цей пустив глибокі корені в Німеччині, Австрії, Іспанії (під зверхністю ген. Ф. Франко), Португалії, а також у Франції, Словаччині, Румунії, Угорщині, Хорватії та ін. Різновид **Ф.** – нацистська партія у Німеччині з фюрером А. Гітлером на чолі. Основою ідеології **Ф.** була ідея харизматичного вождя, міф єдності “землі і крові”, і набір антидемократичних, антиліберальних і крайнє націоналістичних гасел. У найбільш розвиненому формі засади **Ф.** були втілені в німецькому фашизмі (нацизмі). Ідеологія **Ф.** базувалася на доктрині Н. Мак’явеллі, концепціях таких філософів, як Ф. Рокко, Дж. Сореля, В. Парето і Дж. Джентіле. Свої погляди творці **Ф.** звертали до традицій античного Риму. Суттю **Ф.** була, згідно з думками Б. Муссоліні, викладеними в його

праці “La dottrina del fascismo” (“Доктрина фашизму”, 1932) була “доктрина чину” або безумовне підпорядкування суспільства волі вождя (в Італії – дуче), жорстка дисципліна, а також радикальна зміна суспільно-політичних відносин. Мав запроваджуватися корпоративний устрій, заснований на умовах обов’язкової колективної праці. Суть його зводився до ідеї створення галузевих синдикатів, які об’єднували б працівників і працедавців та над якими здійснювали б нагляд фашистська партія і державні органи. Проголошувався восьмигодинний робочий день, гарантувалася мінімальна оплата праці, здійснювалася націоналізація підприємств із випуску зброї, проголошувався лозунг залучення населення до системи управління. Замість виборчих перегонів запроваджувалася процедура імплементації парламентарів членами професійних корпорацій. Догмою **Ф.** був культ держави, яка трактувалася як абсолют, що існує для себе і завдяки собі. Відомий девіз Б. Муссоліні – “усе в межах держави, нічого поза державою, нічого проти держави” став пропагандистським закликком фашистів, а основою законотворчості є політична доцільність. Фашистська доктрина розглядала державу як символ національної єдності, яка була головним засобом реалізації експансіоністських цілей, ведення загарбницьких воєн. Ідеологія **Ф.** охоплювала систему геополітичних цілей, імперських ідеалів, шовіністичних цінностей. Усі його відгалуження визнавали примат діяльності і розпоряджень вождя над парламентсько-демократичними процедурами прийняття рішень. Негативне ставлення до ліберально-демократичних засад держави Б. Муссоліні мотивував тим, що це “переддень анархії”. В політичній галузі була сформована система політичної соціалізації, виховання, становлення способу життя. Розпочалась реалізація

формування нової людини, творення нового фашистського мистецтва. Засади **Ф.** щодо культури були викладені в “Маніфесті фашистської інтелігенції”, прийнятому в Італії в 1925 Для А. Гітлера і його прибічників культура обмежувалася до естетичних і пропагандистських елементів. Відомі слова Геринга “...коли чую слово культура – знімаю із запобіжника револьвер...” – стали основою політики щодо культури. Причиною несприйняття інтелігенції було те, що значна її частина критикувала безправ’я і злочини фашизму. В “Mein Kampf” декілька разів повторювалася негативна оцінка інтелігенції, применшувалася її роль у суспільстві. В міжнародних відносинах фашистська доктрина проголошувала мету – панування над іншими народами, розширення життєвого простору. Ідеалом для німецького фашизму стала войовничість німецьких племен середньовіччя. Крайнім проявом німецького націоналізму була концепція “панування народу” і надлюдини. Базувалася на теорії, згідно з якою німецька раса є втіленням найдосконаліших характеристик людини. В “Mein Kampf” теорія нерівності рас і культуротворчої ролі германців була представлена в алегоричній формі боротьби “добра” (арійської раси) зі “злом” (євреями). Першочерговим завданням фашистів стало знищення єврейського населення, після чого “пануюча нація” мала підпорядкувати собі інші народи. Арійська раса повинна була стати втіленням працьовитості, підприємливості, самовідданості, відваги і войовничості, від її існування залежала доля прогресу і цивілізації. Для того необхідно зберегти самотність і чистоту арійської раси, не допустити змішання її з іншими расами. Слов’янські народи кваліфікувалися як нижча раса, а термін “слов’яни” був замінений на “населення східної раси і слов’янської мови”. Масовим знищенням євреїв та



слов'ян в часі Другої світової війни фашистська Німеччина впроваджувала ці постулати на практиці. Політичним концепціям **Ф.** відповідав і державний устрій з пануючою фашистською ідеологією. Конституція у фашистському розумінні трактувалася як головна засада, а не як закон і правила життя. Найвищою нормою закону була воля вождя. Держава була його допоміжним, дорадчим органом. Перед призначенням на посаду міністри складали клятву відданості вождю, народу і державі. Окремий закон поєднував владу президента з владою канцлера, який мав призначати свого наступника. Закон не регулював відносин між окремими гілками влади і не визначав їх компетенцій. Відповідно здійснення державної влади не відповідало тогочасному законодавству. Панувала засада, що жодні закони не можуть обмежувати вождя. Досягнення законодавчої влади часів панування **Ф.** були досить скромні. Правовими нормами часто були розпорядження і накази вождя. Функції державних органів перебрала на себе Націонал-соціалістична робітничка партія Німеччини (НСРПН) на чолі з А. Гітлером, а методами здійснення влади був поліцейський терор.

Ідеологія **Ф.** знайшла своїх прибічників у багатьох європейських країнах. У Франції позитивно оцінював та розвивав ідеологічні засади **Ф.**, зокрема італійський варіант, Ш. Маурас. Серед численних фашистських організацій Франції найбільші впливи мали партії “Французька дія”, “Французька солідарність”, бойові союзи “Фасції” та “Вогненний хрест”. У Португалії в 1932 Прем'єр-міністром став А. Салазар, який зважав на партію “Національний союз” та воєнізовану структуру “Португальський легіон”. У США головним представником **Ф.** був Л. Денніс. Він критикував капіталізм і демократію, відсутність сильного політичного лідера. Вважав, що лише війна

може запобігти наростанню фрустрації і може стати стримуючим засобом зростання безробіття. У Великобританії на початку 20-х ХХ ст. діяли досить чисельні “Британські фашисти” та “Імперська фашистська ліга”, після розпаду яких у 1932 виник “Британський союз фашистів” на чолі з колишнім лейбористом О. Мослі. Пропагував ідеї авторитарної держави, яка мала б стати джерелом національного відродження. У Швеції з розрізнених фашистських організацій 1929 була створена Націонал-соціалістична народна партія, яка орієнтувалася на німецький зразок. Датьська націонал-соціалістична партія була створена 1930 в Данії. У Швейцарії тоді ж була утворена партія “Національний фронт”. У Норвегії під керівництвом В. Квіслінга досить впливовою була партія “Національна єдність”. У Голландії найбільш помітною структурою фашистського типу став Націонал-соціалістичний рух, який мав своє штурмове крило “Збройний загін”. У Бельгії тоді діяла низка фашистських організацій, до найбільших із яких належали “Національний легіон”, “Національна дія”. Поширення ідеології фашизму не оминуло і країни Центральної та Східної Європи. У Польщі її виразником став Національно-радикальний табір – Фаланга під керівництвом Б. Пясецького, в Естонії – Спілка борців за свободу. В Литві – “Партія народних”. В Угорщині 1932 була створена Націонал-соціалістична Угорська робітничка партія, в 1935 р. – Партія схрещених стріл на чолі з Ф. Салаші. В Румунії виразником ідеології фашизму вважалася партія “Залізна гвардія”. У Чехословаччині під керівництвом генерала Р. Гайди була створена Національна фашистська громада, згодом – Партія національної єдності. Після поразки Німеччини у Другій світовій війні окремі елементи ідеології і традиції **Ф.** під назвою неофашизм були присутніми в діяльності

окремих політичних організацій Німеччини, Італії, Англії, США та ін.

Літ.: *Бланк А. С* Из истории раннего фашизма в Германии. Организация. Идеология / А. С. Бланк. — М. : Мысль. 1978; *Дашичев В. И.* Банкротство стратегии германского фашизма : в 2-х т. Т. 1. / В. И. Дашичев — М. : Наука, 1973; *История фашизма в Западной Европе* / Г. С. Филатов, Л. И. Гинцберг, Г. Н. Горошкова, [и др.]. — М. : Наука, 1978; *Муссолини Б. Дуче, мой отец* / Б. Муссолини. — М. : РИПОЛ классик, 2009; *Faszysty europejskie (1922 – 1945) w oczach wspolczesnych historykyw* / J. W. Borejsza. — Warszawa : [s. n.], 1979; *Wippermann W.* Europaischer Faschismus im Vergleich (1922 – 1982) / W. Wippermann. — Berlin : [s. n.], 2000.

*Красівський О. Я.*

**ФЕДЕРАЛІЗМ** (фр. federalisme, від лат. Foedus – союз, об'єднання, договір) – спосіб територіальної організації держави, яка є об'єднанням відносно самостійних державних утворень – суб'єктів федерації – автономних республік, штатів, земель, кантонів, провінцій, еміратів, губерній тощо. Основні ознаки **Ф.**: єдина територія і збройні сили, спільні митниця, грошова та податкова системи, загальна конституція за наявності, як правило, конституцій суб'єктів федерації, спільний уряд, двопалатний парламент, єдине законодавство і громадянство (подвійне – для суб'єктів федерації). Федеративна форма державного устрою зазвичай встановлюється основним законом і нерідко відображена в офіційній назві такої держави, наприклад, Федеративна Республіка Бразилія, Російська Федерація.

Держава, що відповідає всім ознакам федералізму – федерація – створюється на добровільних засадах, здебільшого згідно з укладеними відповідними угодами. У світі налічується майже 30 федеративних держав. До складу сучасних федерацій належать різна кількість суб'єктів: США – 50, Австралійського Союзу – 6, Канади – 10, Австрії – 9, Бельгії – 3, ФРН – 16,

Швейцарії – 23, Аргентини – 22, Бразилії – 26, Венесуели – 20, Мексики – 31, Індії – 25, Пакистану – 4, ОАЕ – 7, Малайзії – 13, Нігерії – 21, Коморських островів – 3. Найбільша кількість суб'єктів належать до складу Російської Федерації – 89.

У федеративній державі існують загальнофедеральні органи державної влади (законодавчі, виконавчі та судові), рішення яких є обов'язковими для суб'єктів федерації тільки тією мірою, якою це визначено в її компетенції. Законодавчий орган традиційно складається з двох палат, в одній з яких представлені її суб'єкти федерації. Поряд із вищими федеративними органами існують вищі органи державної влади членів, частин, суб'єктів федерації. Територія союзної федерації складається з сукупності територій її суб'єктів, кожен громадянин суб'єкта федерації є одночасно громадянином всієї країни. Основну зовнішньополітичну діяльність здійснюють федеральні органи.

Суб'єкти федерації мають свою конституцію або відповідний статутний акт, власні законодавчі, виконавчі і, як правило, судові органи і, зберігаючи відносну самостійність, добровільно делегують центральним органам федерації частину своїх повноважень. Компетенція органів суб'єктів федерації розмежована з федеративними органами, які здійснюють свої повноваження і функції на всій території країни. Суб'єкти федерації можуть мати власні військові формування. У разі порушення федеральної конституції або федеративного законодавства, центральна влада має право вжити щодо них примусових заходів. Суб'єкти федерації не наділені державним суверенітетом, не володіють правом сепаратизму – правом виходу з федерального союзу, а також обмежені в участі в публічних міжнародних відносинах.

Залежно від ролі національного фактору в об'єднанні суб'єктів федерації, розрізнять **Ф.** територіальний, національний та

змішаний, або національно-територіальний. Для територіального **Ф.** характерна наявність суттєвої обмеженості державного суверенітету суб'єктів федерації. Ознаками територіального федералізму наділені такі федерації, як Австралія, Австрія, Аргентина, Бразилія, Венесуела, Мексика, США, ФРН. Національний **Ф.** характерний Бельгії, Індії та Пакистану – наявна, значною мірою як суверенність, так і національний суверенітет та право виходу з союзу в односторонньому порядку. Змішаний тип **Ф.** притаманний Канаді, Малайзії, Нігерії, Російській Федерації, Сербії, Чорногорії і Швейцарії. Розрізняють також конституційний **Ф.** (Бразилія, Канада, США), конституційно-договірний (Російська Федерація), договірний **Ф.** (Об'єднані Арабські Емірати, Об'єднана Республіка Танзанія). Залежно від співвідношення компетенції федеративних органів і органів суб'єктів федерації, виділяють централізований та децентралізований **Ф.**, симетричний і асиметричний.

**Ф.** зазвичай будується на трьох основних принципах: 1. Принцип автономії. Федерація загалом і її суб'єкти наділяються прерогативою прийняття власних законів. Наявний реальний поділ влади. Повноваження національних і федеральних органів поширюються на суворо визначені сфери діяльності. У цьому плані автономія виключає будь-яке конкуруюче втручання федерації і її суб'єктів у вирішення одного й того ж самого питання, тобто кожен наділений власними винятковими повноваженнями. 2. Принцип рівності. Федерації не належить опікунська влада, інакше кажучи, політичний контроль за її суб'єктами у сфері компетенції останніх. А самі суб'єкти федерації підпорядковані лише конституції, що встановлює і розмежовує їх компетенцію. 3. Принцип участі. **Ф.** полягає в первинному розподілі функцій і коштів на їх здійснення. Такий

розподіл має бути компенсований наявністю механізмів співробітництва. Суб'єкти федерації беруть участь у керівництві на федеральному рівні, насамперед через верхні палати національних парламентів.

**Ф.** прийнято також розуміти як політико-правову ідеологію, основою якої є різні концепції державного суверенітету. Виникнення такої політико-правової ідеології було зумовлене особливостями розвитку деяких країн у XVIII – XIX ст. Основним стимулом створення протофедерацій зазвичай було прагнення відносно невеликих спільнот убезпечити себе від потенційної чи реальної загрози з боку сильніших і могутніших сусідів. Поступово склалися дві форми федеративної організації: договірна й вимушена. Перша передбачала добровільний вступ суб'єктів у федеративні відносини та юридичне закріплення взятих ними на себе зобов'язань, друга найчастіше була результатом династичних маніпуляцій. Природно, що договірні федерації зазвичай виявлялися значно стійкішими за вимушені, хоча бували й винятки.

Вперше проблема федералізму була порушення, обґрунтована, нормативно визначена і організаційно реалізована “батьками-засновниками” США. Якраз роз'яснення проекту американської Конституції 1787 О. Гамільтоном, Дж. Джеєм і Дж. Медісоном і отримали найменування “Федераліст”. З моменту свого виникнення ця проблема мала державно-правове спрямування і пов'язувалася з побудовою та розподілом державної влади, що належить народу. **Ф.** розумівся як комплексне явище і розглядався у вигляді поєднання форми демократії, механізму конституційного правління, структури самоврядного суспільства.

**Ф.** – поняття більш широке, ніж федерація. Він визначається як принцип, концепція, парадигма державного устрою, що дає змогу забезпечити єдність і плюралізм

державної та суспільної влади в умовах її територіальної організації на декількох рівнях. Як принцип, **Ф.** втілює спосіб врегулювання розбіжностей і об'єднання людей і їх утворень на державному рівні; як режим та форма державного устрою, він визначає поділ державної влади по вертикалі між територіальними утвореннями різного рівня в єдиній державі. **Ф.** може збігатися з федеративною формою державного устрою, але це не обов'язкова ознака, оскільки “федералізм ... може існувати без федерації, але неможливе існування федерації без федералізму”. Існують унітарні держави з сильно розвиненими початками **Ф.** поряд із федеративними державами, де, власне, **Ф.** лише зароджується. **Ф.** також трактується як форму інтеграції близьких географічно, споріднених історично й культурно та пов'язаних іншими інтересами країн в одне ціле при збереженні самоуправління й державницького статусу складових частин. Сучасний **Ф.** ґрунтується на різних критеріях. Концепція дуалістичного **Ф.** виходить з ідеї рівноправності між федерацією і її суб'єктами, що досягається наділенням цілого і його частин самостійною компетенцією і визначенням меж втручання у справи один одного, а також із подвійності суверенітету, визнаного як за федерацією, так і її суб'єктами (формально такими федераціями були СРСР, СФРЮ). Основою “координованого” **Ф.** є ідея такого розмежування повноважень між федерацією та її суб'єктами, коли вони розглядаються як незалежні один від одного і володіють, здебільшого однаковим статусом у межах конституційної компетенції. Кооперативний **Ф.** (ФРН, Австрія) сповідує концепцію взаємного доповнення, вертикального і горизонтального співробітництва федерації та її складових частин, їх взаємодії і взаємозалежності в процесі

здійснення конституційних функцій. Конкретні форми **Ф.** безпосередньо пов'язані з типом федерації, організаційною її побудовою, способом виникнення і її структурою (договірні або конституційні, територіальні чи національно-територіальні, асиметричні – симетричні, централізовані (інтеграційні) – відносно децентралізовані).

За своїм призначенням **Ф.** може децентралізувати і розподіляти владу по вертикалі; інтегрувати територіальні общини в єдине ціле. **Ф.** виступає у вигляді сукупності способів, цілей і завдань, конституційно-правових норм та принципів, спрямованих на встановлення меж централізації і децентралізації владних та управлінських функцій держави та її суб'єктів шляхом розмежування сфер впливу і повноважень між ними, а також між їх органами державної влади. **Ф.** є, насамперед, засобом забезпечення і збереження єдності, територіальної цілісності держави, обліку та поєднання різноманітних інтересів держави та її частин, їх самоорганізації і саморегулювання, протистояння регіональному та етнічному відокремленню.

Літ.: Глигич-Золотарева М. В. О судьбах федерализма в России / М. В. Глигич-Золотарева // Конституционное и муниципальное право. — 2006. — № 2; Кельман М. С. Теорія держави і права (у запитаннях і відповідях): метод. реком. / Кельман М. С. — Т. : Терно-Граф, 2002; Кравченко В. В. Конституційне право України: навч. посіб. / Кравченко В. В. — Вид. 4-те, виправл. та доп. — К. : Атіка, 2006; Політологія: підручник / О. В. Бабкіна; за ред. О. В. Бабкіної, В. П. Горбатенка. — 3-те вид., перероб., доп. — К. : ВЦ “Академія”, 2006; Тавадов Г. Т. Современные федерации и их субъекты / Г. Т. Тавадов // Социально-политический журнал. — 1997. — № 1; Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 6. / Ю. С. Шемшученко, М. П. Зяблюк, В. Я. Тацій [та ін.]. — К. : Укр. енцикл., 2004.

Красівський О. Я., Олійник А. Р.

**ФРАКЦІЯ ПОЛІТИЧНА** (лат. fractio; англ. faction; фр. fraction – частка, частина, розламування) – відокремлена організована група людей у складі партії, представницьких органів влади, уряду, що репрезентує спільні політичні погляди, цілі та інтереси.

У кінці XVIII ст. один із ідеологів американської конституції, політичний філософ, четвертий президент США Дж. Медісон у десятому нарисі колективної збірки статей “Федераліст” (1787) наголошував, що основою демократичного врядування є конфлікт інтересів, який призводить до фракційності суспільства. Фракцією автор називає об’єднання певної кількості громадян, які діють під впливом спільного інтересу, всупереч правам та інтересам інших громадян або інтересам спільноти загалом.

Причину такої фракційності суспільства Дж. Медісон вбачав у природі людей: їх прагненні до свободи та різному рівні здібностей до здобуття власності. Саме нерівний розподіл власності, на його переконання, став першопричиною та джерелом суспільного розбрату. Адже ті, хто мають власність і ті, хто її не мають завжди будуть відстоювати різні інтереси, так само як кредитори та боржники, землевласники та фінансисти, промисловці та торгівці тощо.

Боротися із такою фракційністю суспільства, так само, як і з сутністю людини неможливо. Більше того захист свободи кожної особи, її особливих здібностей, зокрема до здобуття власності, є головним завданням держави та запорукою демократичного розвитку суспільства. Тому метою діяльності законодавців є упорядкування різних і суперечливих суспільних інтересів.

Небезпека фракційності суспільства, на думку Дж. Медісона, полягає у можливості створення диктатури більшості та, як наслідок, урізанням прав меншості.

Запобіжники такого розвитку політичного процесу він вбачав у: децентралізації влади (на центральному рівні шляхом поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову; на рівні територіальної організації влади шляхом встановлення федеративної форми державного устрою); створенні умов для розширення бази плюралізму суспільних інтересів, а отже, їх конкуренції.

Таким чином на початковому етапі становлення демократичних політичних інститутів **Ф. п.** означала групу людей, об’єднану спільним інтересом, що здійснює свою діяльність у політичній сфері. На сучасному етапі розвитку демократичних політичних інститутів **Ф. п.** має декілька значень.

По-перше, **Ф. п.** – це неформальне угруповання: а) у складі уряду, що має власну політичну позицію та інтереси; б) у складі політичної партії, яке виступає зі своєю власною платформою, відмінною від положень програми партії. Така група людей має високий ступінь організації та внутрішньої дисципліни. **Ф. п.** може утворюватись з огляду на різне бачення ідеологічних засад діяльності суб’єктів політики, методів реалізації політичних цілей (“помірковані” та “радикали”), а також внаслідок конкуренції між лідерами. Фракційність, заснована на протиборстві різних лідерів всередині уряду може призводити до колапсу виконавчої гілки влади, а відповідна фракційність всередині партії – до її розколу.

Внаслідок утворення **Ф. п.** всередині партій з часу здобуття незалежності України відбулося декілька партійних розколів. Як приклад можна навести розкол всередині першої в Україні партії парламентського типу – Української республіканської партії. На III з’їзді партії (травень 1992) через відмінність у поглядах на стратегію та тактику політичної боротьби між головою УРП Л. Лук’яненком та лідером радикальної **Ф. п.** С. Хмарою

відбувся вихід зі складу партії групи, очолюваної С. Хмарою. Наслідком розколу стало утворення нового суб'єкту української політики – Української консервативної республіканської партії.

**Ф. п.** може мати і формальний прояв як об'єднання членів представницьких органів влади (депутатська фракція в складі представницьких органів місцевого самоврядування; див. *парламентська фракція*), сформоване на засадах спільної політичної платформи та з метою реалізації спільних політичних цілей та інтересів.

Законодавство України передбачає, що до складу президії районної та обласної ради, а також міської ради у місті Києві входять уповноважені представники депутатських груп і фракцій. Проте мінімальна чисельність депутатських фракцій законом не визначається. Її встановлюють органи місцевого самоврядування самостійно. Так, Київська міська рада мінімальну чисельність фракції визначає на рівні п'яти депутатів.

Порядок вступу до фракції та виходу з неї визначається самою фракцією. Депутат може входити до складу лише однієї фракції. Організаційні засади діяльності фракції визначаються Регламентом органу місцевого самоврядування.

Літ.: *Медісон Дж.* Основи демократичного врядування // Демократія : антологія / упоряд. О. Проценко. — К. : Смолоскип, 2005. — (“Політичні цінності”. Вип. 1); *Новий тлумачний словник української мови*: у 3 т. Т. 3 / [уклад. В. Яременко та ін.]. — 2-ге вид., випр. — К. : Видавництво “АКОНІТ”, 2006; *Політологія* : у 2 кн. Кн. 1: Політика і суспільство; Кн. 2 : Держава і суспільство / А. Колодій, В. Харченко, Л. Лименська [та ін.]. — К. : Ельга-Н, Ніка-Центр, 2000; *Про місцеве самоврядування в Україні* [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. // Голос України. — 1997. — 12 черв.; *Про столицю України – місто-герой Київ* : Закон України від 15.01.1999 р. // Голос України. — 1999. — 2 лют.

*Телешун С. О., Гнатенко Н. Г.*

**ФУНКЦІЇ ПАРЛАМЕНТУ** – основні напрями діяльності парламенту, в яких виражаються його сутність, завдання та цілі.

Виділяють законодавчу, установчу та контрольну **Ф. п.** Змістовно **Ф. п.** відображають різні аспекти повноважень парламенту, що закріплені нормами конституції та законів. Обсяг **Ф. п.** залежить від форми державного правління, політичної системи, політичних традицій тощо.

*Законодавча функція* є іманентною для парламенту. У широкому розумінні вона позначає одну з трьох основних функцій державної влади в межах тріади влади. Реалізація законодавчої **Ф. п.** полягає у розгляді законопроектів та прийнятті законів. Цей процес є перманентним через динаміку суспільних процесів, які потребують законодавчого унормування. Пріоритетність законодавчої **Ф. п.** відображається у власних назвах та конституційних дефініціях парламенту. Так, з кінця XVIII ст. термін “законодавчі збори (асамблея)” використовували як синонім терміну “парламент”. На сьогодні термін “законодавчі збори” є власною назвою парламентів Панами, Коста-Ріки, Сальвадору тощо. Поширеною є практика, коли конституційна дефініція парламенту вказує на його законодавчу функцію. Так, Конституції Російської Федерації та Республіки Білорусії характеризують парламент як представницький та законодавчий орган. Конституційна дефініція Верховної Ради України також наголошує на тому, що провідною функцією парламенту є законодавча. Як зазначає ст. 75 Конституції України, “єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України”.

Виділяють змістовний і процедурний аспекти законодавчої **Ф. п.**

Змістовний аспект законодавчої **Ф. п.** зумовлений законодавчими повноважен-

нями парламенту. У більшості країн світу це є виключною прерогативою парламенту. Вони не мають права делегувати ці повноваження, тобто передавати повноваження щодо законотворення іншим органам державної влади. Проте існують винятки. Практика делегування законодавчих повноважень існує у Франції, Іспанії, Португалії, Молдові, Білорусі, Казахстані тощо. Об'єктом делегування законодавчих повноважень може бути як уряд, так і президент країни.

Відповідно до закріпленого у конституції об'єму законодавчих повноважень, парламенти поділяються на: *парламенти з необмеженою компетенцією; парламенти з відносно обмеженою компетенцією; парламенти з абсолютно обмеженою компетенцією.*

*Парламенти з необмеженою компетенцією* мають повноваження ухвалювати закони з необмеженого кола питань, зокрема щодо обсягу власних повноважень та повноважень інших органів державної влади. За таких умов запобіжниками щодо дестабілізації політичної системи є політичні традиції. До цієї категорії належить британський парламент. *Парламенти з відносно обмеженою компетенцією* у здійсненні своєї законодавчої функції обмежені сферою компетенції інших органів публічної влади (уряду, органів місцевого самоврядування тощо). Одним із таких парламентів є Конгрес США. *Парламенти з абсолютно обмеженою компетенцією* у питаннях законотворення обмежені вичерпним конституційним переліком предмету відання. Окрім того, вони обмежені у праві самостійно реформувати конституцію. Прикладом такого парламенту є французький парламент.

Процедурний аспект законодавчої функції полягає у особливостях парламентської процедури, яка визначається як конституцією, так і парламентським регламентом.

Законодавча функція Верховної Ради України, окрім дефініції, зафіксована у п. 3 ст. 85 і зазначає, що до повноважень парламенту належить “прийняття законів”. Коло питань, які регулюються виключно законами, означено у ст. 92 Основного закону. До таких питань належать: права і свободи людини та громадянина; набуття громадянства, статус іноземців і осіб без громадянства; порядок застосування мов; порядок використання природних ресурсів; основи соціального захисту; правовий режим власності; засади підприємницької діяльності; засади зовнішніх відносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби; територіальний устрій України; судоустрій, судочинство, організація та діяльність прокуратури; засади місцевого самоврядування; основи національної безпеки тощо. Український парламент вважається *парламентом із відносно обмеженою компетенцією.*

*Установча Ф. п.* відображає повноваження парламенту щодо формування органів державної влади (уряду, судової гілки влади, органів місцевого самоврядування), вирішення питань адміністративно-територіального устрою та внесення змін до конституції.

Установчу *Ф. п.* ще називають “державотворчою функцією”. Обсяг установчої *Ф. п.* залежить від форми державного правління. Максимально широкий обсяг у республіках із парламентською формою державного правління, максимально вузький – із президентською формою державного правління. Установча *Ф. п.* є важливим елементом системи стримування і противаг в межах державного механізму, який запобігає концентрації влади в рамках однієї з гілок влади.

До повноважень Верховної Ради України, які реалізуються у межах установчої функції, належать: призначення

всеукраїнського референдуму з питань зміни території України; призначення виборів Президента України, місцевих виборів, позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим; надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України; призначення чи обрання на посади, звільнення з посад, надання згоди на призначення і звільнення з посад осіб, визначених Конституцією; внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Основного закону тощо.

Обсяг повноважень Верховної Ради України, що реалізується в межах установчої функції відповідно до норм чинної Конституції України, значно звузився порівняно із редакцією Конституції України від 08.12.2004 р.

*Контрольна Ф. п.* – це діяльність парламенту, пов'язана із його безпосереднім чи опосередкованим контролем за діяльністю, рішеннями чи актами визначених конституцією органів та посадових осіб. Контрольну функцію парламенту часто позначають терміном “парламентський контроль”.

Конституції і закони країн розвинутої демократії надають парламентам найрізноманітніші засоби для здійснення їх контрольних функцій: письмові звіти урядових установ перед парламентом, виклик державних чиновників до комітетів чи парламенту для надання свідчень з того чи іншого питання, депутатський запит, година запитань і відповідей членів уряду, день уряду, щорічний звіт уряду, можливість ведення депутатських розслідувань, парламентські слухання тощо.

Парламентський контроль поділяють на внутрішній (внутрішньопарламентський) і зовнішній; попередній, поточний та наступний; загальний та спеціальний.

Конституцією України передбачені такі форми контролю: депутатський запит;

розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; розгляд питання про відповідальність Кабінету Міністрів України і можливість прийняття резолюції недовіри Кабінету Міністрів України, наслідком чого є його відставка з посади; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що спричиняє його відставку з посади; дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпичменту) тощо.

Для здійснення контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина Верховна Рада утворює спеціальний орган – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Для контролю за бюджетно-фінансовою діяльністю органів влади парламент утворює Рахункову палату. Окрім того, з метою розслідування питань, що становлять суспільний інтерес, Верховна Рада України має право утворювати тимчасові слідчі комісії.

Загалом парламентський контроль поширюється на будь-які питання діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій за винятком питань, які згідно із положеннями Конституції чи законів прямо вилучені з-під його контролю.

Доцільно зазначити, що деякі науковці виділяють і інші *Ф. п.* Наприклад: представницьку (реалізація обов'язку парламентарів відображати у своїй діяльності важливі для усього суспільства цілі та інтереси та обов'язку постійно підтримувати зв'язок зі своїми виборцями), бюджетно-фінансову (розробка і затвердження національного бюджету)



тощо. Проте ці функції можуть реалізуватися в межах законодавчої, установчої та контрольної **Ф. п.**

В Україні **Ф. п.** унормовуються Конституцією України, Законами України “Про регламент Верховної Ради України”, “Про статус народного депутата України”, “Про комітети Верховної Ради України”, “Про уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, “Про Рахункову палату”.

Літ.: *Журавський В. С.* Парламент України: шляхи розвитку і вдосконалення функцій / В. С. Журавський. — К. : Ін-т держави і права

ім. В. М. Корецького НАН України, 2001; *Кислий П.* Становлення парламентаризму в Україні на тлі світового досвіду / П. Кислий, Ч. Вайз. — К. : Абрис, 2000; *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К. : Просвіта, 1996; *Кривенко Л. Т.* Верховна Рада України / Л. Т. Кривенко. — К. : Ін Юре, 1997; *Олуйко В. М.* Парламентське право України: проблеми теорії та практики / В. М. Олуйко. — К. : Юрінком Інтер, 2004; *Шаповал В. М.* Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підручник / В. М. Шаповал. — К. : Юрінком Інтер, 2008.

*Телещун С. О., Гнатенко Н. Г.*

# Х

**ХАРТІЯ ОСВІТИ ДЛЯ ДЕМОКРАТИЧНОГО ГРОМАДЯНСТВА ТА ОСВІТИ ПРАВ ЛЮДИНИ** прийнята та затверджена 11.05.2010 120-им засіданням Комітету Міністрів Ради Європи. Текст Хартії складається з рекомендацій та пояснювального меморандуму. Термін “Хартія” використовується в міжнародній практиці для документів, що мають обов’язкову силу (наприклад, Статут ООН), і також для документів, що не мають обов’язкової сили (наприклад, Хартія основних прав та обов’язків Європейського Союзу). Назва та форма Хартії були обрані РЄ, щоб продемонструвати вагомий намір у певній галузі. Оскільки з огляду ця Хартія була прийнята у рамках Рекомендацій РЄ, вона не має обов’язкового статусу публічного та міжнародного права.

**Х. о. для д. г. та о. п. л.** базується на праві на освіту, що закріплене в міжнародному праві, зокрема в Європейській конвенції з прав людини (СЕД № 5), Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права та Конвенції прав дитини. Крім того, **Х. о. для д. г. та о. п. л.** враховує те, що Всесвітня конференція з прав людини (Відень 1993) закликала держави включити права людини, демократію та верховенство права в якості предметів до навчальних програм всіх освітніх установ у галузі формальної, неформальної та інформальної освіти.

**Х. о. для д. г. та о. п. л.** передбачає впровадження освіти для демократичного громадянства та освіти прав людини через

всі види формальної, неформальної та інформальної освіти. Також нею задекларована розробка Європейської рамкової Конвенції освіти для демократичного громадянства та освіти прав людини.

**Х. о. для д. г. та о. п. л.** визначила відповідальність всіх держав-членів Ради Європи щодо реалізації практики освіти для демократичного громадянства та освіти прав людини, де ключову роль мають відігравати громадські організації. Саме тому вона рекомендує широке поширення її положень у тих організаціях, які несуть відповідальність за освіту та молодь, а також у тих країнах, які не є державами-членами Ради Європи.

**У Х. о. для д. г. та о. п. л.** визначено те, що вона безпосередньо не стосується таких пов’язаних галузей, як міжкультурна освіта, освіта у галузі рівних прав, освіта для сталого розвитку, освіта миру, за винятком тих випадків, коли вони перетинаються та взаємодіють із ОДГ/ОПЛ.

**Х. о. для д. г. та о. п. л.** визначає такі поняття:

- “*освіта для демократичного громадянства*” – виховання, підготовка, інформування, практика та діяльність, спрямовані на передачу знань, навичок та усвідомлення, а також на розвиток ставлення та поведінки, розширення можливостей здійснювати й захищати свої демократичні права та відповідальність у суспільстві, цінувати багатоманітність, відігравати активну роль в демократичному житті з метою просування й захисту демократії та верховенства права;
- “*освіта прав людини*” – виховання, підготовка, просвіта, інформування,

практика та діяльність, які спрямовані через передачу знань, навичок та розуміння на розвиток ставлення й поведінки, на розширення можливості сприяння створенню та захисту загальної культури прав людини в суспільстві та з метою просування й захисту прав людини та її основних свобод.

Обидва вищезазначені поняття **Х. о. для д. г. та о. п. л.** визнає як взаємопов'язані. Основними підходами до впровадження ОДГ/ОПЛ є їх просування впродовж життя. **Х. о. для д. г. та о. п. л.** також визначає поняття *формальної, неформальної та інформальної* освіти. *Формальна* освіта означає струку-турований освітній процес, що відбува-ється на дошкільному, шкільному та університетському рівнях. *Неформальна* освіта означає будь-яку освіту, що запланована визначеними навчальними програмами для покращення низки навичок та компетентностей поза межами формальної освіти. *Інформальна* освіта передбачає процес впродовж життя, що відбувається з кожною людиною, у формуванні ставлень, ціннісних орієнтацій, навичок та знань через вплив щоденних освітніх процесів та власного оточення (сім'я, однолітки, сусіди, масмедіа, робота, гра тощо).

Цільовими групами ОДГ/ОПЛ є політики, спеціалісти у галузі освіти, учні, батьки, освітні установи, органи освіти, державні службовці, громадські, молодіжні організації, ЗМІ та громадськість.

Серед основних критеріїв та принципів, передбачених **Х. о. для д. г. та о. п. л.**, є можливість отримання освіти для демократичного громадянства та освіти прав людини для кожного громадянина протягом формальної загальної та професійної освіти й підготовки, отримання вищої освіти, а також участі в процесі демократичного врядування. Крім того, **Х. о. для д. г. та о. п. л.** підтримує проведення наукових досліджень навчальних програм,

інноваційних практик, методів викладання, розробку критеріїв оцінювання.

Ефективна ОДГ/ОПЛ залучає до цього процесу значну кількість зацікавлених осіб та сторін: політиків, освітян, учнів, студентів, слухачів, батьків, освітні установи, державних службовців, громадські організації, ЗМІ та широку громадськість. Також ОДГ/ОПЛ є частиною процесу навчання та відіграє свою роль у досягненні освітніх принципів та цілей. У цьому процесі значну роль відіграють громадські та молодіжні організації, що здійснюють значний внесок у галузі ОДГ/ОПЛ, особливо через неформальну та інформальну освіту.

Основним елементом ОДГ/ОПЛ є підтримка міжкультурного діалогу, цінностей різноманіття та рівності, зокрема гендерної рівності для розвитку знань, соціальних навичок й усвідомлення того, що зменшує конфлікти, сприяє усвідомленню різноманіття віросповідань та етнічних груп, будує взаєморозуміння задля людської гідності, спільних цінностей, підтримує діалог та ненасильство у вирішенні проблем та дискурсів.

Важливим елементом для здійснення ОДГ/ОПЛ є партнерство та співробітництво всіх зацікавлених сторін, що залучаються у процес освіти у певній галузі.

З огляду на міжнародне значення прав та обов'язків людини, а також загальні принципи демократії та верховенства права, важливим є сприяння міжнародному й регіональному співробітництву та діяльності, що представлена у **Х. о. для д. г. та о. п. л.** для обміну позитивним досвідом.

При формуванні політики, спрямованої на здійснення ОДГ/ОПЛ, **Х. о. для д. г. та о. п. л.** звертає увагу на необхідність:

- включення країнами-членами освіти для демократичного громадянства та прав людини у навчальні програми формальної освіти на рівні дошкільної, початкової,

загальної середньої, а також професійно-технічної освіти та підготовки;

- включення ОДГ/ОПЛ на принципах академічного вибору у програми вищої школи, особливо в процес навчання майбутніх педагогів;
- підтримки демократичного врядування у всіх освітніх закладах як бажаного типу та принципу врядування, що передбачає залучення до процесу всіх учнів, студентів, слухачів та освітній персонал, а також зацікавлені сторони в процес управління закладом;
- запровадження для вчителів, інших педагогічних працівників, молодих лідерів та тренерів необхідного навчання та подальшого розвитку у галузі ОДГ/ОПЛ;
- визнання ролі неурядових та молодіжних організацій у підтримці освіти для демократичного громадянства та освіти прав людини, особливо у галузі неформальної освіти. Держави повинні розглядати такі організації та їх діяльність як особливу частину освітньої системи й надавати їм підтримку, підтримувати популяризацію ОДГ/ОПЛ серед таких інших зацікавлених сторін, як масмедіа та широка громадськість;
- розробки критеріїв для оцінювання ефективності освітніх програм з ОДГ/ОПЛ, отримання зворотного зв'язку та інших форм оцінки ефективності;
- підтримки досліджень у даній галузі, де особлива увага має бути приділена дослідженню навчальних програм, інноваційних практик, методів навчання та розвитку освітніх систем, а також індикаторів та критеріїв, поширення цих досліджень у інших країнах-членах;
- сприяння розвитку освітніх підходів та методів навчання, що спрямовані на навчання жити разом у демократичному,

багатокультурному середовищі, набуття знань та навичок соціального взаєморозуміння, ціннісних орієнтацій різноманіття та рівності, підтримки різноманіття між віросповіданнями та етнічними групами, врегулювання непорозуміння та конфліктів методами ненасильства та поваги до прав інших, подолання всіх форм дискримінації та насильства.

**Х. о. для д. г. та о. п. л.** визначає необхідність регулярного оцінювання освітньої політики з огляду впровадження її положень у стратегії та політику країн, а також заохочує співробітництво між країнами у даному питанні.

**Х. о. для д. г. та о. п. л.** закликає до співробітництва з інститутами Ради Європи для здійснення її цілей через:

- просування спільних тематик та інтересів;
  - підтримки багатосторонньої та міжкордонної діяльності, що передбачає формування мережі координаторів із питань освіти для демократичного громадянства та освіти прав людини;
  - обміни, розвиток та поширення позитивних практик;
  - інформування всіх зацікавлених сторін щодо цілей та впровадження положень
- Х. о. для д. г. та о. п. л.;**
- підтримку європейських мереж неурядових, молодіжних організацій та освітян у їх співробітництві.

**Х. о. для д. г. та о. п. л.** закликає країни поширювати та обмінюватись досвідом із питань ОДГ/ОПЛ в рамках Ради Європи та інших міжнародних організацій.

Літ.: *Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education. Recommendation CM/Rec(2010)7 and explanatory memorandum.* — Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2010.

*Овчарук О. В.*

# Ц

**ЦЕНЗУРА** (лат. *censura* – суворе судження, вимоглива критика) – перегляд творів, призначених для друкування, постановки в театрі, друкованих видань, кінофільмів, телевізійних і радіопередач або якої-небудь кореспонденції, здійснюваний органами державної, церковної влади; система державного нагляду за друком і засобами масової інформації. **Ц.** може бути загальною, військовою, політичною тощо. Упровадження **Ц.** як методу контролю за поширенням будь-якої інформації пов'язують із папою Сікстом IV, який у 1471 заборонив друкування книг без попереднього розгляду і схвалення їх духовними особами. Перший спеціальний цензурний заклад було створено 1486 архієпископом Майнцьким. Досвід запровадження **Ц.** був запозичений і світською владою – протягом XVI ст. **Ц.** була введена у всіх державах Західної Європи. У Росії перші заходи щодо спостереження за правильністю переписування церковних і юридичних книг передбачалися Стоглавим собором 1551, а указ щодо попередньої **Ц.** був прийнятий у 1720.

Система державних органів, що здійснювали **Ц.** книговидавання, а згодом – журналів, газет, і правила щодо **Ц.** у царській Росії періодично змінювалися: від досить ліберальних до надзвичайно жорстоких. На хвилі революційного підйому 1905 були введені Тимчасові правила, що відміняли попередню **Ц.** і систему адміністративних покарань. У Державній Думі розглядався проект закону

про пресу, де передбачалося ліквідувати **Ц.** Але закон так і не був прийнятий, натомість у 1914 р. нове Тимчасове положення про військову цензуру сприяло посиленню цензурного тиску.

У радянський період держава встановлювала повний контроль над інформаційною сферою, для чого серед інших методів застосовувалася і **Ц.** На цей період припадає офіційне відновлення формально скасованої у 1917 р. **Ц.** – Декретом Раднаркому від 06.06.1922 як самостійний заклад був утворений Головліт. Виділяють два періоди цензурної політики радянської держави: 1917 – 30-ті ХХ ст. – період становлення та формування, 40-ві ХХ ст. – 1991 – період стагнації (Т. Горяєва). У 1990 Законом СРСР “Про пресу та інші засоби масової інформації” **Ц.** була відмінена.

Для державного управління, здійснюваного на демократичних принципах, **Ц.** як метод впливу категорично не прийнятна. Окрім того, у сучасній ліберальній демократичній традиції поняття “**Ц.**” у широкому сенсі розуміють як будь-яке перешкоджання вільним комунікаціям. Питання запобігання **Ц.** на Заході є предметом уваги не лише державних, а й громадських інституцій. Наприклад, громадський Проект “Цензура”, заснований у 1976 при університеті Сонома (США) своєю метою визначає правовий захист Першої поправки, що гарантує права і свободу інформації в Сполучених Штатах. Проект є захисником національних медіа через пошук і дослідження важливих історій, які ігнорувалися, не були

представлені у ЗМІ чи цензурувалися медіа-корпораціями США. Найчастіше такі сплески спроб держави закрити або фільтрувати певну інформацію припадають на періоди воєнних кампаній чи надзвичайних ситуацій. Утім, стосуються вони й певних економічних, зовнішньополітичних аспектів.

За Законом України “Про інформацію” (ст. 24) **Ц.** як будь-яка вимога, спрямована, зокрема, до журналіста, засобу масової інформації, його засновника (співзасновника), видавця, керівника, розповсюджувача, узгоджувати інформацію до її поширення або накладення заборони чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації забороняється. Ця заборона не поширюється на випадки, коли попереднє узгодження інформації здійснюється на підставі закону, а також у разі накладення судом заборони на поширення інформації. Умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів та/або переслідування журналіста за виконання професійних обов’язків, за критику, здійснювані посадовою особою або групою осіб за попередньою змовою, тягне за собою відповідальність згідно з Кримінальним кодексом України (ст. 171). Проблематика, пов’язана з явищем **Ц.**, достатньо широко досліджується сучасними істориками, політологами, соціологами, фахівцями у галузі юридичних наук, комунікативістики (В. Бабюх, С. Білокінь, А. Блюм, Т. Горяєва, О. Каракоз, С. Кара-Мурза, С. Макєєв, Г. Почепцов та ін.). Їх увага зосереджується, передусім, на структурі, механізмах, формах і методах **Ц.** у різних сферах суспільного життя (зокрема, в політиці, масових комунікаціях, культурі, мистецтві, науці) та в різні історичні епохи, ставленні до цього явища громадськості. Літ.: *Бабюх В. А.* Політична цензура 20-х – 30-х рр. в Україні: функції, форми та нормативне

забезпечення / В. А. Бабюх // Український історичний збірник. — К. : Інститут історії України НАН України, 2006. — Вип. 9; *Горяєва Т. М.* Политическая цензура в СССР. 1917 – 1991 / Т. М. Горяєва. — М. : РОССПЭН, 2002; *Кримінальний кодекс України № 2341-III* від 05.04.2001 р.; зі змінами станом на 22.12.2010 р. // Офіційний вісник України. — 2001. — № 21; *Політична цензура в Україні: Факти. Тенденції. Коментарі /* упоряд. : О. Палій, С. Лячинський, С. Макєєв [та ін.]. — К. : ТДВ МА Територія А, 2002; *Про інформацію* : Закон України № 2657-ХІІ від 02.10.1992 р., зі змінами станом на 13 січня 20011 року // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — 1 груд.; *Цензура в Советском Союзе. 1917 – 1991 : документи /* сост. А. В. Блюм. — М. : РОССПЭН, 2004; *Phillips P.* Censored 2000. The Year’s Top 25 Censored Stories / Peter Phillips. — N.-Y. ; L. ; Sydney ; Toronto : Seven Stories Press, 2000; *Rabkin J. A.* Censorship / Jaremy A. Rabkin // The Oxford Companion to Politics of the World. — 2nd ed. — N.-Y. : Oxford University Press, 2001.

*Дрептак В. М.*

**ЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ** (лат. *centralis* – *серединний*) – політичний процес, на основі якого формується централізм як система управління з властивими їй вертикальною структурою та субординацією, концентрацією влади в єдиному центрі.

Традиційно **Ц. д. в.** посилює роль центральних інститутів влади у державно-владних відносинах щодо виправлення економічної і соціальної нерівності різних територій.

Процес централізації супроводжується відцентровим тенденціями та є історично домінуючим у політиці. Об’єктивно це зумовлено насамперед самою сутністю влади з її централізаторськими за своєю суттю прагненнями підкорення, підпорядкування й владарювання. Суб’єктивно на розвиток централізації значно вплинули ідеї Ж.-Ж. Руссо про “всезагальну волю”, що існує незалежно від інтересів кожного з громадян. Узяті на

озброєння якобінцями зазначені ідеї призвели до гіперцентралізації владних повноважень на одному полюсі суспільства – на його вершині, зумовили деформацію і кризу самого поняття демократії.

**Ц. д. в.**, поряд із її позитивною історичною роллю і благоїдним впливом на забезпечення цілісності політичних систем, засвідчила межі своєї ефективності, у своїх крайніх проявах переважно негативно впливаючи на світовий розвиток. Це виразилось і виражається у сутнісних ознаках породженого **Ц. д. в.** всепоглинаючого централізму, що став функцією етатизму (активне втручання держави у всі сфери суспільного, економічного життя) і знайшов найповніше втілення в тоталітарних режимах ХХ ст.

У демократичному державному управлінні **Ц. д. в.** забезпечує необхідний рівень концентрації влади і поєднуючись із децентралізацією не применшує законні повноваження підпорядкованих управлінських ланок. Втім, зі зростанням у державно-управлінській діяльності домінування центральних органів їх ефективність знижується, про що свідчить багаторічний досвід **Ц. д. в.** у колишньому СРСР.

Найчастіше посилення **Ц. д. в.** зумовлюється екстремальними умовами і надзвичайними обставинами, ситуаціями, за яких час на ухвалення управлінського рішення скорочується до мінімуму. Централізація в управлінні вказує на замкнутість системи управління, його формування з єдиного центру в напрямі “зверху до низу” із дотриманням строгих принципів єдності та чіткості розпорядництва. Характерними ознаками **Ц. д. в.** є збільшення кількості рівнів у державно-управлінській ієрархії, зосередження прийняття більшості рішень на верхніх рівнях управління, обмеження участі органів управління нижчих рівнів у прийнятті рішень.

В Україні негативні та застійні явища в економіці виникають з надмірної **Ц. д. в.**, а недоліки системи державного управління пов’язані з деструктивним впливом командних традицій, накопичених до 1991. На певному етапі суспільного розвитку необхідність інвестицій і поліпшення фінансового стану наштовхується на **Ц. д. в.** Виникає об’єктивна потреба у переході до диверсифікованої системи державного управління. Надмірна **Ц. д. в.** в управлінні вітчизняними регіональними і місцевими проектами, зокрема у сфері інфраструктури, спричиняє нездатність вчасно і якісно реагувати на потреби регіонів і міст та угамовувати їх.

**Ц. д. в.** у державному управлінні покликана внести організуючий момент у функціонування органів державної влади, спрямовувати їх діяльність у русло реалізації єдиної державної політики. Цьому присвячено розділи VI і XI Конституції України, де конкретизуються принципи державного управління, відповідно до яких воно має один вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, який забезпечує загальне спрямування діяльності з організації виконання законодавчих актів і якому підпорядковуються всі інші органи виконавчої влади. Водночас, надлишкова **Ц. д. в.**, локалізуючи прийняття рішень на вершині державного управління, гальмує ініціативу місцевих органів виконавчої влади у виробленні управлінських механізмів, недостатньо враховує інтереси окремих регіонів, територіальних громад, колективів у питаннях організації життєдіяльності на місцевому рівні, а отже, не забезпечує його ефективності. Вітчизняний досвід здійснення державного управління також вказує на те, що посилення **Ц. д. в.** негативно позначається на взаємодії між органами виконавчої влади різних рівнів, спричиняє “непорозуміння” між місцевими державними

адміністраціями та органами місцевого самоврядування, не сприяє належному виконанню законодавчих актів, формує дезінтеграційні тенденції у суспільній життєдіяльності.

Здійснення державного управління відбувається за умови поєднання централізації та деконцентрації державної влади. Роль деконцентрації державної влади у державному управлінні постійно зростає і формує загальну закономірність його демократичності, раціональності, ефективності. Втім, перекося у бік деконцентрації є небезпечними, оскільки можуть зумовити ризики деструктивної діяльності місцевих органів виконавчої влади. Тому, гарантуванням демократичного, раціонального, ефективного державного управління є дотримання оптимального співвідношення **Ц. д. в.** та її деконцентрації. Вирішити проблему оптимального поєднання централізації та деконцентрації державної влади в Україні покликана адміністративна реформа.

Літ.: *Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети* : монографія / за ред. З. С. Варналія. — К. : НІСД, 2007; *Державне управління в Україні: централізація і децентралізація* : монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. — К. : УАДУ, 1997; *Державне управління* : підручник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський. — К. : [б. в.], 2009.

*Дробот І. О.*

## **ЦЕНТРАЛЬНА ВИБОРЧА КОМІСІЯ**

утворена 13.11.1997 відповідно до вимог Конституції України та є першою самостійною постійно діючою державною інституцією, яка забезпечує реалізацію одного з головних прав людини – обирати та бути обраним, а також організацію та проведення виборів і референдумів в Україні. Місцезнаходженням **Ц. в. к.** є столиця України – місто Київ.

Перший етап інституціоналізації **Ц. в. к.** пов'язаний з прийняттям 27.10.1989 Закону

України “Про вибори народних депутатів Української РСР”, який заклав основи для функціонування цього органу протягом наступних років української незалежності. Згідно із цим законом, для проведення виборів народних депутатів Української РСР утворилась **Ц. в. к.**, термін повноважень якої становив 5 років. Участь у формуванні **Ц. в. к.** традиційно для УРСР брали представницькі органи – Верховна Рада УРСР та ради обласного рівня. Першим Головою **Ц. в. к.** було обрано В. Бойко. З прийняттям у 1993 Закону України “Про вибори народних депутатів України” статус **Ц. в. к.** зазнав суттєвих змін. Було змінено порядок формування – її склад затверджувався парламентом за поданням Голови Верховної Ради України, зменшено кількісний склад **Ц. в. к.** (з 31 до 15 членів) та встановлено вимоги щодо обов'язкової наявності у третини членів **Ц. в. к.**, її Голови та Секретаря вищої юридичної освіти. Вперше передбачалося, що члени **Ц. в. к.** здійснюють свої повноваження на постійній основі. 25.11.1993 парламентом було затверджено новий склад **Ц. в. к.** Головою **Ц. в. к.** був призначений І. Ємець. Прийняття Конституції України зумовило потребу у додатковій конкретизації правового статусу **Ц. в. к.** шляхом прийняття окремого закону про цей орган. 17.12.1997 було прийнято Закон України “Про Центральну виборчу комісію”, протягом 1997 – 1999 було сформовано новий склад **Ц. в. к.** На посаду Голови **Ц. в. к.** було обрано М. Рябця. **Ц. в. к.** є незалежним державним органом, який діє самостійно, незалежно від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Будь-які органи, посадові і службові особи, громадяни та об'єднання громадян не допускаються до вирішення питань, що належать до компетенції **Ц. в. к.**, окрім випадків, передбачених законами України. **Ц. в. к.** у своїй діяльності керується принципами верховенства



права, законності, незалежності, об'єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду і вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості і публічності. Оскільки діяльність **Ц. в. к.** здійснюється відкрито і публічно, то на її засіданні без дозволу чи запрошення з боку **Ц. в. к.** мають право бути присутніми кандидати на пост Президента України та їх довірені особи, кандидати в народні депутати України, уповноважені представники кандидатів на пост Президента України, уповноважені особи партій (блоків), уповноважені представники ініціативних груп всеукраїнського референдуму, а також офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій та представники засобів масової інформації. Рішення **Ц. в. к.** публікуються в центральних і місцевих засобах масової інформації. **Ц. в. к.** має друкований орган – “Вісник Центральної виборчої комісії”. До складу **Ц. в. к.** входять 15 членів, термін повноважень яких 7 років. Верховна Рада України призначає на посаду та припиняє повноваження всіх членів **Ц. в. к.** за поданням Президента України. У поданні Президента України про призначення на посаду членів **Ц. в. к.** враховуються пропозиції депутатських фракцій і груп, утворених у поточному скликанні Верховної Ради України. З числа членів **Ц. в. к.** у порядку, передбаченому чинним законодавством, обираються Голова **Ц. в. к.**, два заступники Голови **Ц. в. к.** та секретар **Ц. в. к.**. Голова **Ц. в. к.**, заступники Голови **Ц. в. к.**, секретар **Ц. в. к.**, а також не менше п'яти інших її членів повинні мати вищу юридичну освіту. Членами **Ц. в. к.** можуть бути громадяни України, які на день обрання досягли двадцяти п'яти років, мають право голосу, проживають в Україні не менше п'яти останніх років та володіють державною мовою. Згідно з чинним законодавством, членами **Ц. в. к.** не можуть бути народні

депутати України, а також кандидати у Президенти України, народні депутати України, депутати місцевих ради чи Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови. Члени **Ц. в. к.** не можуть входити до складу органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування. Вони не можуть входити до складу виборчих комісій та комісій з референдумів, бути членами ініціативних груп всеукраїнського чи місцевого референдуму, займатися підприємницькою діяльністю, бути повіреними третіх осіб у справах **Ц. в. к.**, виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької та творчої діяльності), входити до складу правління чи інших виконавчих органів організацій, що мають на меті отримання прибутку. Основною організаційною формою діяльності **Ц. в. к.** є її засідання, де можуть розглядатись питання, які належать до компетенції **Ц. в. к.**, відповідно до чинного законодавства України. Рішення **Ц. в. к.**, прийняте в межах її повноважень, є обов'язковим для виконання всіма суб'єктами відповідного виборчого процесу чи процесу референдуму, зокрема органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та громадянами України. Забезпечення діяльності **Ц. в. к.** та її членів, передбачене чинним законодавством, покладається на Секретаріат **Ц. в. к.**, який виконує організаційну, юридичну, експертну, аналітичну, інформаційно-довідкову та матеріально-технічну роботу. Положення про Секретаріат **Ц. в. к.**, його структура, штат та положення про патронатну службу затверджуються **Ц. в. к.** за пропозицією її Голови. Для забезпечення виконання **Ц. в. к.** функцій

розпорядника Державного реєстру виборців утворюється Служба розпорядника Державного реєстру виборців. Витрати, пов'язані із діяльністю **Ц. в. к.** та її Секретаріату, патронатної служби, Служби розпорядника Державного реєстру виборців, фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України.

**Ц. в. к.** є постійно діючим колегіальним державним органом, який діє на підставі Конституції України, Закону України “Про Центральну виборчу комісію” та інших законів України. **Ц. в. к.** наділена повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів. **Ц. в. к.** очолює систему виборчих комісій, які утворюються для підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, всеукраїнського референдуму та здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, створених для організації підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів і комісій з місцевих референдумів.

Безпосереднє завдання **Ц. в. к.** – забезпечити реалізацію та захист конституційних виборчих прав громадян України і прав на участь у референдумах, суверенного права Українського народу на виявлення своєї волі. Відповідно до своїх повноважень, **Ц. в. к.** забезпечує дотримання передбачених Конституцією України та законами України принципів і засад виборчого процесу і процесу референдуму, забезпечує реалізацію виборчих прав громадян України та права на участь у референдумі і однакове застосування законодавства України про вибори і

референдуми на всій території України. Основними повноваженнями **Ц. в. к.** є також здійснення консультативно-методичного забезпечення діяльності виборчих комісій та комісій з референдумів, впровадження обов'язкових для використання в роботі виборчих комісій та комісій з референдумів роз'яснень і рекомендацій з питань застосування законодавства України про вибори і референдуми, подання пропозицій щодо вдосконалення законів із питань проведення виборів та референдумів, здійснення контролю за дотриманням політичними партіями, іншими суб'єктами виборчого процесу вимог законодавства про вибори і референдуми, здійснення публікацій інформації про підготовку та проведення виборів і референдумів в Україні, матеріалів про свою діяльність, а також інших матеріалів, що стосуються виборчого та референдумного процесів. Окрім того, **Ц. в. к.** забезпечує на виборах і референдумах акредитацію офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій. За необхідності **Ц. в. к.** звертається в до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції України, законів України або окремих їх положень із питань, що стосуються організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні. **Ц. в. к.** є розпорядником Державного реєстру виборців, вона забезпечує його ведення та функціонування, відповідно до законодавства України.

Взаємодія **Ц. в. к.** із громадянами здійснюється у декількох формах: через заяви, скарги та пропозиції виборців, які подаються як під час організації та проведення виборів, так і у “міжвиборчий” період, особистий прийом громадян членом **Ц. в. к.**, через роз'яснювальну роботу **Ц. в. к.** серед виборців; шляхом інформування про свою діяльність на офіційній веб-сторінці Центральної

виборчої комісії а також інші форми публічної діяльності (прес-конференції, видання прес-релізів тощо). **Ц. в. к.** здійснює досить ефективну співпрацю з низкою громадських організацій, зокрема Комітетом виборців України, Інститутом виборчого права, проектом “Сприяння організації виборів в Україні”, Фондом сприяння демократичним виборам.

Виборчі дільниці **Ц. в. к.** створено у понад 25 країнах світу, зокрема у Російській Федерації, Сполучених Штатах Америки, Білорусі, Болгарії, Молдові, Угорщині, Чехії, Греції, Ізраїлі, Естонії, Італії, Іспанії, Литві тощо.

Літ.: *Конституційне право України* / за ред. В. Ф. Погорілка. — К. : Наукова думка, 2002; *Лінецький С.* Виборче законодавство України в умовах конституційної реформи: деякі загальнотеоретичні підходи / С. Лінецький // Вісник Центральної виборчої комісії. — 2005. — № 1; *Про вибори Президента України* : Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 14; *Про Центральну виборчу комісію* : Закон України від 30.06.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 36; *Українська радянська енциклопедія*. — 2-ге вид. — К. : Головна редакція УРЕ, 1985.

*Красівський О. Я., Цаценко В. О.*

## АЛФАВІТНИЙ ПОКАЖЧИК ТЕРМІНІВ

### А

Автократія	15
Авторитаризм	16
Адміністративна культура	18
Адміністративна культура державного службовця	20
Адміністративна реформа	21
Адміністративна юстиція	23
Адміністративний контроль	27
Адміністративний ресурс	29
Адміністративно-командне управління	31
Активне виборче право	33
Актуалізація управлінська	35
Алгоритм прийняття політичного рішення	36
Антикризове управління	38

### Б

Біла книга	41
Більшість кваліфікована	43
Благодійні організації	45
Благодійні фонди	46
Блог	47
Блокування політичне і виборче	49

### В

Вестфальський мир 1648	50
Вибори	53
Вибори місцеві	56
Вибори народних депутатів України	57
Вибори Президента України	60
Вибори суддів	61
Виборча дільниця	66
Виборча кампанія	67
Виборчий бар'єр	68
Виборчий округ	70
Відкликання депутата	72
Відповідальність державної влади	73
Віче	75
Волонтаризм	78
Вотум недовіри	80
Врядування	81

### Г

Громадська думка	84
Громадське обговорення	88

Громадський сектор	90	
Громадські об'єднання	94	
Громадські організації	95	
Громадські ради	96	
Громадські рухи	99	
Громадської думки опитування		100
Громадянин	102	
Громадянство	104	
Громадянська культура	108	
Громадянське суспільство	108	
Громадянський республіканізм		112
Громадянські права	115	
Громадянського суспільства атрибути		117
Групи інтересів політичних	117	
Групи тиску	119	
Гуманізм	120	

## Г

Гендерна рівність	122	
Грант	124	

## Д

Деконцентрація	125	
Делегування повноважень	127	
Демократизація	128	
Демократична політична культура	130	
Демократичний перехід	132	
Демократичні цінності	135	
Демократичного врядування принципи		138
Демократія	141	
Демократія дорадча (деліберативна)		145
Демократія елітарна	147	
Демократія консенсусна (консоціативна)		150
Демократія учасницька (партисипаторна)		152
Депутат місцевої ради	154	
Депутатський запит	158	
Державний реєстр виборців		159
Державної влади авторитет		161
Державно-церковні відносини		164
Децентралізація	167	
Диктатура	169	
Дисидентський рух	170	
Дискредитація влади	172	
Дискримінація	173	
Діагностика соціальна		175
Діалог політичний	179	

Діалог соціальний	181
Діяльність політична	183
Діяч політичний	186
Доброчинність професійна	187
Довіра до влади	189
Доктрина політична	191
Дорожня карта	192
Дуалізм виконавчої влади	193

## Е

Економічні права і свободи людини	196
Електорат	198
Електронне урядування	200
Електронні адміністративні послуги	203
Еліта політична	205
Етика депутатська	208

## З

Загальне виборче право	209
Закон	212
Законність	213
Законодавча влада	215
Законодавчий процес	218
Залучення громадян	220
Засоби масової інформації	226
Захист прав та свобод людини і громадянина	228
Звання почесні	231
Звернення громадян	232
Зв'язки з громадськістю / Паблік рілейшенз	233
Зелена книга	236

## І

Імідж	239
Імідж влади	241
Імідж державної (управлінської) інституції	243
Інститут політичного лідерства	244
Інтерес суспільний (громадський, публічний)	247
Інформація таємна (державна таємниця)	249
Інформування громадськості у сфері державного управління	251

## К

Керівництво політичне	253
Клієнтизм	255
Клієнт публічної послуги	257
Клієнтистський підхід	259
Коаліційний уряд	260

Коаліція	263	
Кодекс поведінки міжнародних спостерігачів на виборах		264
Колективний договір	267	
Комітет	270	
Компроміс	271	
Комунікації в публічному управлінні		273
Комунікація масова	274	
Комунікація політична	276	
Консенсус	278	
Конституанта	279	
Конституційний контроль	282	
Конституційний лад	282	
Конституційний Суд	285	
Конституції України	288	
Конституційна реформа	291	
Конституційний процес	294	
Конституціоналізм	297	
Конституція	299	
Консультативно-дорадчі органи	302	
Консультаційна послуга (консалтингова послуга)		303
Контроль	305	
Контроль у державному управлінні	307	
Конфлікт	310	
Конфлікт політичний	313	
Конфліктна ситуація	316	
Концепція демократичного врядування		317
Корупція	319	
Кредитна спілка	321	
Круглий стіл	324	
Культ особи	325	
Культура політична	326	

## Л

Легітимність	328
Лібералізм	330
Лобізм	332
Людська гідність	334

## М

Мандат члена парламенту	337
Медіа-релейшнз	339
Меценатство	340
Місцева ініціатива	341
Місцевий референдум	342
Моделі демократії	344
Молодіжний громадський рух	348

Молодіжні громадські об'єднання 349  
Моніторинг засобів масової інформації 350

## **Н**

Накази виборців 352  
Належне врядування 354  
Народ 356  
Народна ініціатива 359  
Народний депутат України 360  
Народовладдя 362  
Неурядові організації 363  
Неурядова дослідна організація 364  
Нормативна модель ліберальної представницької демократії 367

## **О**

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку 370  
Олігархія 373  
Опозиція 375  
Органи виконавчої влади 376  
Органи влади представницькі 379  
Органи самоорганізації населення 381  
Органи соціального діалогу 383  
Організаційна культура 385  
Організація роботодавців 389

## **П**

Паблік менеджмент 393  
Парадигми демократії 396  
Парламент 399  
Парламентська опозиція 401  
Парламентська фракція 403  
Парламентський контроль 405  
Парламентські слухання 406  
Партійні системи 408  
Партійні списки 409  
Партія влади 411  
Партія політична 413  
Пасивне виборче право 416  
Патерналізм 417  
Передвиборча агітація 421  
Плебіцит 422  
Плюралізм інтересів 423  
Поділ влад 425  
Політичні права і свободи 426  
Поліархія 428  
Політична воля 430



Політична дискусія	431
Політична ситуація	434
Політичний вибір	435
Політичний патронат	436
Політичний режим	438
Політичні чутки	440
Популізм	441
Послання Президента України до Верховної Ради України щорічне	443
Послуги державні	446
Послуги населенню	448
Права людини	450
Право вето	453
Право звичаєве	457
Праймеріз	459
Президент України	462
Прем'єр-міністр України	465
Принцип верховенства права	467
Принцип відкритості в державному управлінні	470
Принцип законності	471
Принцип прозорості в державному управлінні	473
Принципи належного врядування	474
Професійні спілки	476
Процедура голосування	479
Процедури публічної політики	481
Процес державного управління	482
Публічна політика	484
Публічна служба	486
Публічне врядування і публічне адміністрування	488
Публічні послуги	491

## Р

Ради	494
Радикалізм	496
Релігійні організації	498
Республіка	499
Референдум	502
Реформа судова	503
Рівень життя	505
Рівність політична	507
Рух політичний	509

## С

Самосвідомість національна	512
Свідомість національна	514
Свідомість політична	515
Свідомість політична масова	517

Свобода слова	520
Свобода совісті	521
Сервісна концепція державного управління	523
Система виборча	525
Система виборча змішана	526
Система виборча мажоритарна	529
Система виборча пропорційна	531
Система політична	534
Соціальна доктрина держави	536
Соціальне обслуговування	538
Соціальне самопочуття	540
Соціальний капітал	541
Соціальний розвиток	544
Соціальні гарантії	546
Списки виборців	548
Список виборчий відкритий	550
Спостереження міжнародне за виборами	552
Спостерігачі офіційні від іноземних держав або міжнародних організацій	553
Стандарти послуг	555
Суверен	556
Суверенітет	558
Суверенітет державний	559
Суспільні трансформації	561
Суспільство	564
Суспільство відкрите	566
Суспільство закрите	567

## Т

Теорія суспільного договору	568
Технології виборчі	569
Технології політичні	572
Тиранія	573
Токвіль А. де	574
Толерантність	577
Тоталітаризм	579
Традиція демократичного врядування національна	580

## У

Унітаризм	583
Управління виборчим процесом	585
Уряд	588
Урядовий портал	590
Урядові комісії	592
Урядування рівні	593
Участь громадськості	595

**Ф**

Фашизм 599

Федералізм 602

Фракція політична 605

Функції парламенту 606

**Х**

Хартія освіти для демократичного громадянства та освіти прав людини 610

**Ц**

Цензура 613

Централізація державної влади 614

Центральна виборча комісія 616

## АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

- Ананко Л. В.  
Афонін Е. А.  
Бакаєв Ю. В.  
Бакуменко В. Д.  
Балабаєва З. В.  
Баштанник В. В.  
Бобровська О. Ю.  
Бородін Є. І.  
Борщевський В. В.  
Брудний В. І.  
Брус Т. М.  
Брусак Р. Л.  
Буник М. З.  
Верцімага І. Р.  
Вировий С. І.  
Вікторов В. Г.  
Гагалюк Б. М.  
Галанець В. В.  
Генералюк В. В.  
Гнатенко Н. Г.  
Голубчик Г. Д.  
Голубь В. В.  
Гонюкова Л. В.  
Грабовський В. А.  
Гришко Є. М.  
Грищенко І. М.  
Гук О. І.  
Дармограй Н. М.  
Дзяна Г. О.  
Дзяний Р. Б.  
Добрєва Н. Ф.  
Довгань Л. А.  
Доскаленко К. С.  
Дрешпак В. М.  
Дробот І. О.  
Загорський В. С.  
Заяць О. І.  
Кальниш Ю. Г.  
Капінус Є. В.  
Карлова В. В.  
Карпа М. І.  
Качковський О. Б.  
Киричук О. С.  
Кіянка І. Б.  
Клімова С. М.  
Князєв В. М.  
Ковбасюк Ю. В.  
Когуг П. В.  
Козаков В. М.  
Колодій А. Ф.  
Колосовська І. І.  
Кохан А. І.  
Кравченко С. О.  
Красівський Д. О.  
Красівський О. Я.  
Краснейчук А. О.  
Крейдєнко В. В.  
Кривонос Т. І.  
Крига А. А.  
Крупник А. С.  
Кулініч О. В.  
Купрійчук В. М.  
Кухта Б. Л.  
Кучабський О. Г.  
Лазар І. Г.  
Лазар Я. І.  
Лазор А. О.  
Лазор О. Д.  
Лазор О. Я.  
Лимар А. П.  
Ліпенцев А. В.  
Літвінов О. В.  
Логунова М. М.  
Лозинська Т. М.  
Лопушняк Г. С.  
Любченко А. В.  
Малик Я. Й.  
Маматова Т. В.  
Мельник О. О.  
Мельниченко В. І.  
Месяков А. В.  
Месюк М. П.  
Миговський М. Л.  
Михненко А. А.  
Михненко А. М.  
Мороз О. Ю.  
Мороз Ю. М.  
Надолішній П. І.  
Надольний І. Ф.  
Наход М. А.  
Нікітін В. В.  
Новаченко Т. В.  
Новосад В. П.  
Овчарук О. В.  
Олійник А. Р.  
Парамонова М. Ю.  
Перлін Дж.  
Петровський П. М.  
Петроє О. М.  
Піддубчак О. А.  
Пірен М. І.  
Плахотнюк Н. Г.  
Приходько О. Л.  
Прокопечко Л. Я.  
Рач В. А.  
Рєбало В. А.  
Рейтерович І. В.  
Решота В. В.  
Решота О. А.  
Сагайдак М. В.  
Самара С. Г.  
Самбук О. М.  
Селіверстов Р. Г.  
Серант А. Й.  
Серняк О. І.  
Синюшко В. Г.  
Сичова В. В.  
Снігур І. Й.  
Соловійов С. Г.  
Стадник М. М.  
Сторожук Р. П.  
Ступницький І. Ф.  
Супрун Н. А.

Сурмін Ю. П.  
Сушинський О. І.  
Сущенко Ю. М.  
Телешун С. О.  
Тарасенко Т. М.  
Тинкован О. В.  
Тигаренко О. Р.  
Федорів Т. В.  
Федорчак О. В.

Фурса М. В.  
Хаварівська Г. С.  
Хміль Т. В.  
Хожило І. І.  
Цаценко В. О.  
Чикаренко І. А.  
Шаров Ю. П.  
Шевченко С. Г.  
Шевчук Б. М.

Шкумбатюк К. Л.  
Шульга І. Л.  
Шумік І. В.  
Щур Н. О.  
Юринець Р. В.  
Якимюк Б. М.  
Ярема В. Я.  
Яскевич А. Й.

ДОВІДКОВЕ ВИДАННЯ

**ЕНЦИКЛОПЕДІЯ  
ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ**

У восьми томах

Том 8

**Публічне врядування**

Відповідальна за випуск  
Редактори

*Л. С. Заяць  
Н. Б. Кічула  
І. І. Стецик*

Переклад та редагування  
текстів англійською мовою  
Технічні редактори

*Х. М. Кохалик  
Н. О. Свідерська  
В. В. Гошівський  
І. Б. Тарай*

Формат 70x100/16

Папір офсетний. Друк: різнографія.

Обл.-вид. арк. 27,58. Ум. друк. арк. 50,79

Наклад 500 примірників

Видавництво Львівського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру видавців:  
серія ДК № 1819 від 27.05.2004 р.

Україна, 79491, Львів-Брюховичі, вул. Сухомлинського, 16

Тел.: (032) 244-81-19

Електронна пошта: [editor@academy.lviv.ua](mailto:editor@academy.lviv.ua)

Веб-адреса: <http://lvivacademy.com>