

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Одеська юридична академія»
Кафедра політичних теорій

Серія: Навчально-методичні посібники

ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА

Навчально-методичний посібник
для здобувачів першого (бакалаврського)
рівня вищої освіти

Електронне навчальне видання



Одеса
«Юридична література»
2023

УДК 32:351 (075.8)
П50

Упорядник:

Елла Мамонтова, доктор політичних наук, професор, професор кафедри політичних теорій Національного університету «Одеська юридична академія», <https://orcid.org/0000-0003-2761-8217>

Рецензенти:

М. Мілова, доктор політичних наук, професор, професор кафедри політології Одеського національного університету імені І. І. Мечнікова;
І. Куспаяк, кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та регіоналістики, заступник директора Навчально-наукового інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

Рекомендовано до друку навчально-методичною радою Національного університету «Одеська юридична академія» (*протокол № 4 від 05.06.2023 року*)

П50 **Публічна політика** [Електронний ресурс]: навчально-методичний посібник для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти / упоряд. Е. Мамонтова; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». — Одеса: Юридична література, 2023. — 148 с. — (Серія: Навчально-методичні посібники)
ISBN 978–966–419–419–5

Навчально-методичний посібник призначений для здобувачів вищої освіти, які вивчають дисципліну «Публічна політика».

У навчально-методичному посібнику викладено зміст навчальної дисципліни за темами лекцій та практичних занять, практичні завдання з курсу, перелік тем для самостійної роботи, питання для перевірки знань з навчальної дисципліни, перелік тем доповідей та презентацій, а також список рекомендованої літератури.

Навчально-методичний посібник підготовлено відповідно до освітньої програми вищої освіти за спеціальністю 052 «Політологія» і рекомендовано використовувати у навчальній роботі при підготовці фахівців за першим (бакалаврським) рівнем вищої освіти.

УДК 32:351 (075.8)

І. ВСТУП

Навчальна дисципліна «Публічна політика» призначена для здобувачів вищої освіти, що навчаються за першим (бакалаврським) рівнем вищої освіти.

Знання специфіки політико-владних відносин та теоретичних основ публічної політики, зарубіжного досвіду врядування, уміння та навички застосовувати їх на практиці – обов’язкова умова професійного становлення політолога – майбутнього теоретика та практика в сфері публічної політики. Ці знання і уміння набувають особливо важливого значення на етапі системних реформ, реалізації стратегічного курсу держави до демократії і європейських стандартів, утвердження України як рівноправного члена світового співтовариства.

Предметом курсу є сучасна політика, її практичні прояви та особливості застосування в публічно-управлінській практиці на сучасному етапі розвитку політичної системи в Україні та провідний досвід політико-управлінських практик в країнах Європи та світу.

Мета навчальної дисципліни – формування у здобувачів сучасних теоретичних і практичних знань, умінь і навичок з питань становлення, функціонування та розвитку політико-управлінських відносин у публічній політиці. Вивчення дисципліни сприяє формуванню у здобувачів цілісної системи знань щодо теоретико-прикладних аспектів взаємодії політики й управління, розкриття механізму їх взаємозалежності і взаємовпливу.

Згідно з вимогами освітньо-професійної програми здобувачі повинні:

знати: об’єктивні закони публічної політики та публічного управління; методологію дослідження процесів публічної політики; зміст публічно-управлінської діяльності, її форм, методів та засобів; механізми використання наукових концепцій в політико-управлінській практиці; принципи сучасної публічної політики та публічного управління; основні напрямки формування та здійснення публічної політики; історичний та міжнародний досвід розробки та впровадження публічної політики; теоретико-методологічні та практичні забезпечення громадської підтримки політико-управлінських рішень;

вміти: застосовувати методологічні підходи до аналізу політико-управлінських систем всіх типів; вільно володіти понятійно-категоріальним апаратом політичної теорії, зокрема у сфері політико-управлінських відносин та реалізації публічної політики; висловлювати, обґрунтовувати і відстоювати власну позицію стосовно подій та явищ суспільного життя на основі ціннісного ставлення до історичного минулого й сучасного

ISBN 978–966–419–419–5

© Мамонтова Е.,
упорядкування, 2023

розвитку; визначити чинники, що значною мірою обумовлюють сучасний стан публічного управління в Україні; проводити аналіз середовища публічної політики та застосовувати отримані знання в процесі розробки політико-управлінських рішень; розробляти практичні рекомендації органам державної влади і місцевого самоврядування щодо вибору ефективних технологій державного регулювання та управління на основі принципів публічної політики; представляти результати дослідницької та аналітичної роботи перед аудиторією.

Завданнями курсу є:

- вивчення концептуального апарату, базових моделей і ключових категорій в контексті політико-управлінських процесів в Україні та світі, історії становлення і розвитку публічної політики в якості наукової дисципліни та політико-управлінської практики;
- опанування можливостями політологічного аналізу політико-управлінського процесу і освідомлення меж його застосування;
- засвоєння здобувачами навичок чітко виділяти теоретичні і прикладні, аксіологічні і інструментальні компоненти політико-управлінських відносин;
- оволодіння колом проблем, пов'язаних з реалізацією стратегій публічної політики в Україні, країнах Європи та світу.

На вивчення навчальної дисципліни відводиться 180 годин / 6 кредити ECTS. (Кількість годин може змінюватись).

Підсумковою формою контролю є іспит.

II. ЗАГАЛЬНІ МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВИВЧЕННЯ КУРСУ

Навчальна дисципліна «Публічна політика» є однією зі складових програми підготовки бакалавра за спеціальністю 052 «Політологія».

Успішне вивчення курсу «Публічна політика» передбачає освоєння здобувачами вищої освіти лекційного матеріалу, його закріплення та поглиблення на практичних заняттях, самостійне вивчення нормативної, навчальної та наукової літератури.

Основним видом навчальних занять є **лекції**, призначені для засвоєння теоретичного матеріалу. Лекції спрямовані на формування сучасного рівня професійних знань, професійної культури здобувачів, здатності творчого осмислення навчального матеріалу.

Логічним продовженням лекційного курсу є **практичні заняття**, які спрямовані на більш поглиблене вивчення складних або дискусійних питань відповідної теми, на поточний контроль засвоєння знань, умінь, навичок здобувачів вищої освіти.

Важливими формами навчальних занять є **індивідуальні навчальні заняття, консультації**.

Однією з основних форм організації навчання, основним засобом оволодіння навчальним матеріалом у вільний від обов'язкових аудиторних занять час є **самостійна робота здобувача**. Мета самостійної роботи – закріплення, поглиблення й узагальнення знань, здобутих на лекційних та практичних заняттях.

Результати, отримані здобувачами вищої освіти на практичних заняттях, враховують під час проведення підсумкового контролю з навчальної дисципліни. Формою такого контролю з навчальної дисципліни «Публічна політика» є **іспит**. Іспит проводять за білетами, які затверджує кафедра. Кожен екзаменаційний білет з навчальної дисципліни містить, як правило, три питання (або завдання) з різних тем навчальної програми.

Критерії оцінювання знань здобувачів:

Оцінка виставляється за національною чотирибальною шкалою: «відмінно», «добре», «задовільно», «незадовільно». При оцінці за основу слід брати повноту і правильність виконання завдань.

1. Оцінка «5» (відмінно) ставиться в тому разі, коли відповідь здобувача правильна, повна, послідовна, логічна; здобувач впевнено володіє фактичним матеріалом з усього курсу, вміє застосовувати його щодо конкретно поставлених завдань.

2. Оцінка «4» (добре) ставиться в тому разі, коли відповідь правильна, послідовна, логічна, але здобувач допускає у викладі окремі

незначні пропуски фактичного матеріалу або не повністю вміє застосувати його щодо конкретно поставлених завдань.

3. Оцінка «3» (задовільно) ставиться у тому разі, коли здобувач володіє більшою частиною фактичного матеріалу, але викладає його не досить послідовно і логічно, допускає істотні пропуски у відповіді, невірно формулює основні теоретичні положення та причинно-наслідкові зв'язки.

4. Оцінка «2» (незадовільно) ставиться в тому разі, коли здобувач виявляє незнання більшої частини фактичного матеріалу або здобувач відмовляється відповідати на поставлені питання.

Шкала оцінювання: національна та ECTS

Шкала оцінювання: національна та ECTS			
100- бальною шкалою	Шкал а за ECTS	За національною шкалою	
		Екзамен	залік
90-100	A	Відмінно	зарахова но
82-89	B	Добре	
74-81	C		
64-73	D	Задовільн о	
60-63	E		
1-59	Fx	незадовіль но	не зараховано
1-34	F		

III. ТЕМАТИЧНИЙ ПЛАН НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

спеціальність 052 «Політологія»

№ теми	НАЗВА ТЕМИ	Аудиторні заняття (в год.)		Самостійна робота (в год.)
		Лекції	Практ.	
1.	Публічна сфера та публічна політика.	2	2	4
2.	Політична влада та управління в контексті впровадження публічної політики.	2	2	4
3.	Політичний режим та політико-управлінська діяльність. Демократія і участь громадян в управлінні.	2	2	4
4.	Фактор політичної культури в політико-управлінських відносинах.	2	2	4
5.	Громадянське суспільство як суб'єкт публічної політики. Політичні партії в структурі публічного управління.	2	2	4
6.	Держава в контексті публічного управління.	2	2	4
7.	Глава держави в системі публічного управління.	2	2	4
8.	Органи законодавчої влади в системі публічного управління.	2	2	4
9.	Органи виконавчої влади в публічному управлінні.	2	2	4
10.	Органи судової влади та прокуратури в системі публічного управління. Контроль та контролюючі органи в системі публічного управління. Відповідальність в публічній політиці	2	4	4
11.	Публічна політика на управління на регіональному та місцевому рівні. Місцева влада і самоврядування. Публічна політика та децентралізація влади.	4	4	4
12.	Громадська участь – основа публічної політики.	2	2	4
13.	Права і свободи громадянина як суб'єкта публічної політики.	2	2	4

14.	Публічні механізми прийняття рішень та вирішення конфліктів в системі публічного управління.	4	4	4
15.	Комунікації та комунікативні зв'язки в публічній політиці.	4	4	4
16.	Протокольні-комунікативні аспекти публічної служби.	2	2	2
17.	Витоки національної традиції публічного врядування в Україні і уроки національного державотворення.	2	2	4
18.	Зарубіжний досвід публічного управління і його використання у вітчизняній практиці	4	4	4
Індивідуальне завдання		-	-	20
Всього 180 годин:		44	46	90

IV. ПРОГРАМА НАВЧАЛЬНОГО КУРСУ

Тема 1. Публічна сфера та публічна політика

1. *Публічна сфера, публічна політика та політико-управлінський процес.*
2. *Публічна політика як процес прийняття рішень.*
3. *Структура, суб'єкти та функції публічної політики.*

Як предмет наукового аналізу публічна політика починає розглядатися у XX ст. Проблема визначення місця та ролі інституалізованих та неінституалізованих акторів політики у процесах вирішення актуальних питань суспільного життя присвячені роботи Дж.Андерсона, Р.Даля, П.Дюрана, Дж.Марча, П.Мюлера, Т.Парсона, Дж.Річардсона, Г.Саймона, Дж.-К.Тьоніга та ін.

Слід виокремлювати поняття «політика» та «публічна політика». Остання дефініція чітко окреслює сферу реалізації політики, яка пов'язана із публічністю.

Поняття «публічний» походить від латинського слова *publicus* — суспільний, народний. Словник іншомовних слів визначає поняття — публічний як відкритий, гласний, суспільний.

Існують різні підходи до тлумачення публічної сфери та публічної політики. У вузькому значенні, за визначенням Ю. Габермаса, - публічна сфера, це та «сфера соціального життя, в якій формується громадська думка». У широкому значенні ідея публічної політики і врядування передбачає існування сфери чи сектору життя, що не є приватними або суто індивідуальними, а здійснюються спільно. Вона не тільки не вичерпується комунікаціями громадян та суспільною рефлексією, але й трансформується в практичні дії.

Отже, для розуміння сутності «публічної політики» важливо чітко відділяти значення понять «публічний» та «приватний простір». Вони виступають як аналітичні категорії, що представляють ідею розрізнення між двома сферами соціального простору — приватною та публічною. Ознаками *публічного*, на відміну від приватного є *видимість, гласність, колективність*. Саме вони і визначають специфіку публічної політики як суспільного явища та наукової категорії.

Термін «публічна політика» увійшов у науковий обіг у період, коли з'явилися перші переклади англomовної літератури з державного управління. Якщо з перекладом поняття “Public Administration” не виникало проблем, то “Public policy” стало справжнім “наріжним каменем

спотикання”, який став на шляху наукових досліджень політологів, соціологів, фахівців з державного управління. Це обумовлено тим, що публічна політика тісно пов’язана із управлінською діяльністю.

З’ясуємо, як співвідносяться між собою поняття «публічна політика», «політичне управління», «державне управління», «публічне управління», та «публічне адміністрування»?

Перш за все, їх поєднує феномен управління.

Управління як дія, спрямована на певний процес (об’єкт) з метою забезпечення бажаного перебігу (зміни), і як універсальне явище, притаманне всім системам матеріального світу поділяється на нехнічне, біологічне та соціальне.

Об’єктом *соціального управління* є суспільство. Втім соціальне управління - це не тільки діяльність спеціальних інститутів, але й участь у цьому процесі громадян. У даному випадку мова йде про *публічне управління*.

З публічним управлінням тісно пов’язані поняття публічне врядування та публічне адміністрування.

Публічне врядування та публічне адміністрування (англ. – government, governance and public administration) це 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.

Вплив суб’єкта політики за допомогою держави на політичні відносини – це *політичне управління*.

Управління, політика і держава - поняття взаємозалежні, проте політичне управління має певні характерні і специфічні риси, що не властиві державному управлінню.

Вироблення публічної політики відбувається на перетинанні політичного та управлінського просторів. Саме тому, у контексті публічної політики ми говоримо про політико-управлінський процес, сутність якого полягає у прийнятті політико-управлінських рішень на основі поєднання інтеракції політичних акторів з інформаційно-аналітичним, інтелектуальним забезпеченням вироблення рішень.

Вироблення публічної політики включає такі етапи, як ідентифікації проблеми, формування порядку денного, вибір інформаційно-аналітичного інструментарію вирішення проблеми, пошук альтернативних моделей рішення, обрання оптимальної альтернативи, реалізація та контроль.

Публічну політику залежно від конкретного контексту можна розглядати і як явище, і як засіб, інструмент та механізм. Як феномен соціального буття публічна політика є особливою формою комунікації

влади та соціуму, де громадяни є включеними у процес вироблення та реалізації владних рішень. Як механізм вироблення та реалізації владних рішень публічна політика спирається на інформаційно-аналітичну методологію та експертне супроводження управлінської діяльності. Саме вміння працювати з інформацією є запорукою результативності публічної політики.

Спираючись на розуміння публічної політики як комунікативного процесу з багатьма учасниками, останніх поділяють на:

- суб’єкти державної політики;
- суб’єкти публічної політики;
- агенти публічної політики;
- актори публічної політики.

Суб’єкт державної політики – має чітку інституціонально-організаційну структуру, належить до певного рівня державної влади, спрямовує діяльність на об’єкт політики, з яким безпосередньо пов’язаний: суспільством в цілому, сферою суспільного життя, соціальною групою тощо. (*Органи державної влади, державного управління та місцевого самоврядування*).

Суб’єкт публічної політики – має спроможність публічно артикулювати власні інтереси. (*Громадські організації, рухи*).

Агент публічної політики – учасник публічної політики, який діє публічно та відкрито в межах правил встановленого політичного поля з додержанням загальноприйнятих норм. (*Групи інтересів, групи впливу, лоббі, міжнародні організації*).

Особлива роль у публічній політиці відводиться таким агентам, як *експерти*. Так, з одного боку, вони можуть відігравати провідну роль у формуванні об’єктивної інформації у вигляді наукових рекомендацій для покращення якості рішення. З другого боку, вони можуть виконувати замовлення щодо легітимації уже прийнятого рішення, підкріплюючи його результатами наукової експертизи. Відповідно у першому випадку експерти відіграють роль самостійних агентів процесу публічної політики, у другому ж – роль агентів-резидентів.

Неможливо заперечувати вплив глобалізації на політичні процеси в суверенних країнах. Перелік агентів публічної політики буде далеко не повним, якщо до нього не включити *міжнародні організації*.

Зазначені агенти є основними агентами публічної політики, які максимально репрезентують спектр взаємовідносин між державою, суспільством, громадянським суспільством. Проте варто зазначити, що у практиці аналізу публічної політики найчастіше використовується поняття

«актор».

Актор публічної політики - індивідуальний чи колективний суб'єкт публічної політики, якій розглядається як учасник процесу прийняття рішень.

Одним з критеріїв актора публічної політики є те, що він повинен діяти стратегічно. Для того, щоб суб'єкт розглядався як актор у контексті публічної політики, потрібно, щоб його дії мали відчутний вплив на поточний політичний процес. Актор як суб'єкт публічної політики повинен:

- брати участь у політичному процесі;
- впливати на результат своєю участю.

Крім таких відомих форм *колективного актора*, як *політичні партії та громадсько-політичні об'єднання*, існують ще й такі форми громадських об'єднань, як:

- *асоціація* – форма колективного актора, яка є найбільш пристосованою, що діяти в інтересах індивідуального актора;
- *клуб* – форма колективного актора, яка матиме певні проблеми щодо формулювання колективних цілей, оскільки об'єднання у такий спосіб не передбачає наявності спільних цілей;
- *рух* – в учасників такого утворення відсутні спільні цілі, а також розпорошені ресурси, що зменшує ймовірність позиції актора у процесах прийняття рішень у сфері публічної політики;
- *коаліції* – найменш стійкий тип колективного актора.

Отже, публічна політика – це політика, яка поєднує вертикальний вимір політичної комунікації (органи державної влади та місцевого самоврядування) та її горизонтальну площину (мережеві зв'язки між акторами політики) в процесах визначення предмета політики та впровадження політичних рішень.

Тема 2. Політична влада та управління в контексті впровадження публічної політики

1. *Влада як структуруючий компонент політичної системи.*
2. *Політична влада та режими її функціонування.*
3. *Різновиди та моделі влади у сучасному світі.*
4. *Етапи та механізми реалізації публічної влади.*

Влада є ключовим елементом політичної системи суспільства, що визначає всі параметри її функціонування. Політична система суспільства - центральна категорія політичної теорії і практики. Усі політичні явища в суспільстві об'єднанні поняттям політичної системи.

Системна якість суспільства характеризується тим, що, впливаючи на будь-який елемент, зовнішні або внутрішні фактори впливатимуть на всю систему загалом. Всі системні елементи суспільства - соціальна структура, економіка, культура, духовність, право, політика - виконують свою функцію у межах системи, не заміщуючи інші. Кризові процеси у одному з елементів позначаються на функціонуванні всіх інших. Коли руйнівні процеси зачіпають усі базові підсистеми суспільства, говорять про системну кризу.

Рівень розвиненості суспільства будь-якої країни визначається розвитком її політичної системи, чіткістю її структури і функціонування.

Політична теорія розглядає політичну систему як єдність структури (соціально-політичних інститутів) і процесів (поведінки спільнот та індивідів) за умови, що кожен відіграє свою роль у забезпеченні стабільності всієї системи.

Політична система має складу розвинену структуру (див.: табл. 2.1).

Таблиця 2.1.

Структура політичної системи

Підсистеми політичної системи				
Інституційна	Світоглядна	Нормативна	Культурна	Комунікативна
Політична організація суспільства	Політична свідомість	Політичні принципи і норми	Політична культура	Політичні відносини
Власнеполітичні інститути державні органи органи виборчої системи політичні партії лобістські групи	Політична ідеологія ідеї гасла ідеали цінності концепції теорії	Правові норми конституція закони інші нормативні акти	Пізнавальні оцінні елементи уявлення знання міфи символи оцінки переконання	Первинні політичні відносини між класами етносами народами
Невласнополітичні інститути громадські організації масові громадські	Політична психологія думки погляди слухи настрої почуття	Некодифіковані норми традиції, звичаї, моральні принципи і норми	Практично - поведінкові елементи форми діяльності стереотипи	Вторинні політичні відносини між партіями державними інститутами

рухи, ЗМІ трудова колективи групи тиску		корпоратив на етика	поведінки	громадським и організаціям и різними видами політичних інститутів
--	--	------------------------	-----------	--

Загальне знайомство із структурою політичної системи дозволяє відзначити надзвичайно важливу роль у її функціонуванні такої складової процесу публічної політики, як політична комунікація. Під *політичною комунікацією* розуміють розповсюдження і передачу політичної інформації як серед елементів політичної системи, так і між політичною системою і зовнішнім середовищем.

Стрімкий розвиток інформаційного середовища та перехід суспільства у постіндустріальну добу зумовили формування *комунікативного підходу* до визначення сутності політичної системи. Його фундатором вважається *К.Дойч*, який під політикою розумів процес управління і координації зусиль людей для досягнення поставлених цілей. Цілі досягаються і корегуються на основі інформації про положення суспільства і його відношення до поставлених цілей, про результати попередніх дій, про відстань до цілі. *Політичні рішення* приймаються на основі двох потоків інформації: зовнішнього і внутрішнього. *Політичне управління* порівнюється з пілотажем: визначення курсу тут відбувається на основі інформації про рух об'єкта в минулому і місце розташування в теперішньому, а також по відношенню до поставленої цілі. Саме такий підхід визначає провідну роль публічної сфери у функціонуванні політичної системи.

Особливості політичної системи полягають у тому, що вона володіє монополією на владу в масштабах усього суспільства, визначає стратегію суспільного розвитку, забезпечує політичне і державне управління суспільними процесами, формує правову систему.

Політичної стабільності та рівноваги у суспільстві можна досягти або завдяки жорсткому контролю політичних інститутів суспільного життя, або шляхом узгодження соціальних інтересів. Саме останній шлях може бути реалізований у площині публічної політики.

Усе життя суспільства невід'ємно пов'язане із *владою*, яка є найбільш потужним засобом захисту інтересів індивіда та спільноти, втілення їх інтересів, інструментом врегулювання соціальних конфліктів та протиріч. Ключовим різновидом влади є *влада політична*, під якою

розуміють здатність і можливість здійснювати визначальний вплив на політичну діяльність і політичну поведінку людей та їх об'єднань за допомогою будь-яких засобів – волі, авторитету, права, насильства.

Структурними компонентами політичної влади є її суб'єкти, об'єкти, джерела, ресурси та сам процес її реалізації.

Суб'єкт політичної влади. До суб'єктів політичної влади відносять соціальні групи, політичні еліти, окремих лідерів, а також політичні інституції (державу, партії та інші політичні організації), утворені для реалізації інтересів політично домінуючих соціальних груп.

Об'єкт політичної влади. До об'єктів політичної влади відносять явища і процеси політичної сфери, на які спрямована дія суб'єктів політики. До об'єктів політичної влади відносять також усі сфери суспільного життя — економічну, духовну, соціальну, науково-технічну тощо, суспільство загалом.

Джерела влади. Головним джерелом влади у суспільстві є політичне панування, яке може базуватися на силі та примусі, звичаї і традиції, інтересі та переконанні, авторитеті та статусі, організації та праві, а також на маніпуляції.

Ресурси влади. Ресурси влади – це потенційні засоби здійснення влади, які можуть бути використаними для її реалізації. Сукупність усіх можливих і фактично використовуваних ресурсів панування є потенціалом влади. Ресурси влади поділяють на політико-правові, інформаційні, соціальні, демографічні, економічні, силові.

Нерівномірний розподіл ресурсів у суспільстві є основою відносин підкорення та панування. На думку Д. Істона, сутність політики полягає у боротьбі за ресурси та контроль за їх розподілом.

Для розуміння специфіки публічної політики як феномену соціального буття необхідно чітко виокремлювати поняття політичної та державної влади (див.: табл. 2.2).

Таблиця 2.2.

Порівняльна характеристика основних видів політичної влади

Державна влада	Громадсько-політична влада
Суверенність	Регламентованість конституцією, законами
Межа компетенції – громадянське суспільство, державний кордон	Межа компетенції – сфера впливу іншої політичної сили.
Територіально організована	Екстериторіальна
Альтернатива – безладдя	Альтернатива – влада іншої партії
Законовідповідальність	Суб'єктивна доцільність
Усезагальність	Корпоративна обмеженість

Обов'язковість рішень	Морально-ідеологічна імперативність, влада ідейного впливу
Мета – суспільні інтереси	Мета – перемога «своїх»

Ознаками (атрибутами) *політичної влади* виступають: суверенність, верховенство, авторитарність, моноцентричність, ієрархічність, публічність, легітимність, монополія на регламентацію суспільного життя, багатоманітність ресурсів та засобів, можливість примусу до суспільства та індивіда. *Державна влада* — вища форма політичної влади, що спирається на спеціальний адміністративно-управлінський апарат і володіє монопольним правом на видання законів, інших розпоряджень і актів, обов'язкових для всього населення. Державна влада — суверенна, тобто верховна, самостійна, повна і неподільна в межах державних кордонів та незалежна і рівноправна в зовнішніх зносинах.

Процес реалізації влади включає 4 етапи: панування, керівництво, управління та контроль.

Панування - форма загальної організації влади у суспільстві, де реалізується абсолютне чи відносне підкорення одних людей (соціальних груп) іншим.

Керівництво реалізується на основі вертикальних зв'язків та вимагає безумовної підлеглості й покорі.

Управління забезпечує оптимальну взаємодію між суб'єктами та об'єктами владних відносин.

Контроль полягає у здатності інститутів влади стежити за виконанням їх розпоряджень.

Політичне керівництво й управління реалізуються через прийняття стратегічних і тактичних рішень до об'єктів влади, через *організацію*, регулювання та контроль їх розвитку.

Політико-управлінський механізм реалізації влади у суспільстві визначає тип політичного режиму суспільства.

Політична влада реалізується через *механізм владних відносин*, «структуру якого, за Є. Вятром складають:

- наявність у владних відносинах не менше двох партнерів;
- волевиявлення володаря здійснюється у вигляді певного акту, який передбачає санкції за невідкорення його волі;
- обов'язкове підкорення тому, хто здійснює владу;
- соціальні норми, що закріплюють право одних видавати акти, інших — їм підкорятися (правове забезпечення)».

Такий механізм владних відносин забезпечує оперативність і дієвість взаємозв'язку між суб'єктом об'єктом та сприяє реалізації функцій політичної влади.

Чільним *критерієм ефективності влади* та державного управління

та публічної політики виступає показник якості життя населення країни, що є наріжним інструментом формування порядку денного публічної політики.

Тема 3. Політичний режим та управлінська діяльність. Демократія і участь громадян в управлінні

1. *Поняття політичного режиму. Типи політичних режимів.*

2. *Легітимність та сфера публічного у тоталітарних, авторитарних та демократичних режимах.*

3. *Демократія як наукова концепція та політична практика.*

Політико-управлінський механізм реалізації влади у суспільстві визначає тип його політичного режиму. Під політичним режимом розуміють систему способів і методів взаємодії суспільства та органів політичної влади. Класична типологія політичних режимів базується на протиставленні демократії диктатурі.

Системоутворюючим принципом диктаторських режимів (авторитарного та тоталітарного) є принцип моноцентризму, за яким політичні рішення приймаються у єдиному центрі та комунікація між владою і населенням відбувається у односторонньому режимі. Сфера публічності у диктаторських режимах реалізується у ерзац-формах політичної та громадської участі. У тоталітарних режимах окрім публічної сфери під контролем держави опиняється приватне життя людини.

Демократичний політичний режим будується на принципі плюралізму, що передбачає виборність органів політичної влади, відкриту конкуренцію та зміну еліт, багатосторонню відкриту комунікацію. Притаманні демократії широке коло особистих, громадянських та політичних прав і свобод громадян, рівноправ'я, гарантії прав меншості, сприяє розвитку процедур і практик вироблення публічної політики.

Одним із наріжних уявлень про сутність влади, за яким правові норми мають демократичний зміст і впливають із суверенітету народу як абсолютного першоджерела закону є *поняття легітимності*. Під легітимністю політичної влади розуміють форму підтримки, виправдання правомірності застосування влади і здійснення правління державою або окремими її структурами та інститутами.

Легітимність не є синонімом законності, оскільки політична влада не завжди спирається на право й закони, але завжди користується певною підтримкою принаймні частини населення.

У сучасному світі основними *джерелами легітимності*, як правило, виступають три основні суб'єкти: а) населення; б) уряд; в) зовнішньополітичні структури.

Найвідомішою є класифікація типів влади, запропонована М. Вебером:

Табл. 3.1.

Типологія панування та держави за М. Вебером

Тип панування	Рационально-правовий	Традиційний		Харизматичний
		Патрімоніальний	Становий	
Тип держави	Рациональний (капіталістичний)	Патрімоніальний	Становий	Харизматичний
Тип правителя	Глава держави, який діє у межах закону	Монарх, або релігійний правитель, який керується традиціями, освяченими релігією	Монарх, або релігійний правитель	Пророк, військовий або інший лідер, який править за допомогою харизми
Тип адміністративного апарату	Бюрократія (апарат, підпорядкований формальним правилам)	Апарат, який залежить від волі монарха або глави теократії	Апарат, який оновлюється на основі традиції чи станів	«Свита» лідера, віддана його харизматичній особі.

Серед сучасних підходів до легітимності найбільш відома концепція Д. Істона. «Він запропонував виділяти три типи правомочності:

1. *Ідеологічна легітимність* випливає з того, що громадянин розділяє цінності, які виражає влада. Підпорядкування владі сприймається органічно як реалізація власних переконань.

2. *Структурна легітимність* пов'язана зі схваленням принципів, норм, механізмів функціонування влади безвідносно до політиці, що проводиться нею.

3. *Персональна легітимність* ґрунтується на довірі до політичних лідерів, що уособлюють владу, високій оцінці їх особистісних і політичних якостей (тобто фактично на авторитеті).

Феномен легітимності має психологічну природу, що обумовлено факторами звички та традиції; сталістю політичних ритуалів та сценаріїв влади; вірою в сакральність влади та її інститутів; тривалістю існування політичного режиму; ефективністю режиму тощо.

Легітимність не є постійною характеристикою влади. Мотивація і ступінь підтримки влади та її інститутів населенням змінюються у контексті багатьох обставин. У зв'язку з цим говорять про кризу легітимності.

Чинниками, що знижують легітимність влади виступають: падіння авторитету правлячої еліти; активізація контреліти; неефективність влади, невиконання нею своїх обов'язків; конфлікт цінностей по осі «еліти – маси»; відчуження громадян від влади, відсутність можливості виразити свої інтереси тощо.

Найбільш дієві механізми протидії кризі легітимності містяться в управлінських практиках демократичного режиму. Тисячолітній досвід політичного розвитку суспільства, який неодноразово звертався до потенціалу демократичних механізмів управління, доводить, що головна суперечність демократії полягає в неможливості практичного втілення в життя її ключової ідеї - повновладдя народу.

Різне теоретичне вирішення суперечності між ідеалом демократії та її реальністю знаходить свій вияв в існуванні багатоманітних концепцій демократії (див.: табл. 3.2).

Таблиця 3.2.

Розвиток ідей демократії

Демократія у фокусі античної політико-правової думки	Сократ Демокрит Платон Аристотель Полібій	Ідеал – політія Аристотеля.
Класична ліберальна концепція демократії	Дж. Бентам Б. Констан Дж. Локк Дж. С. Мілль	Ідеал – правова держава та парламентська республіка.
Колективістська концепція демократії	Ж.-Ж. Руссо К. Маркс	Ідеал – народний суверенітет та радянська республіка.
Концепції плюралістичної демократії	Р. Даль С. Келлер А. Лейпхарт Д. Рісмен О. Штаммер	Ідеал – конкуренція різних політичних акторів, представництво інтересів всіх соціальних груп.
Концепція корпоративної демократії	Г. Лембрух М. Олсон Ф. Шміттер	Близька до концепції плюралістичної демократії, але обмежує представництво лише найвпливовішими об'єднаннями, які не конкурують між собою, а співпрацюють під контролем держави. Ідеал – держава - корпорація.
Концепція елітарної демократії	Й. Шумпетер, Г. Моска, В. Парето та ін.	Намагається поєднати теорію демократії і теорію еліт. Ідеал – демократичне змагання не інститутів, а персоналій / лідерів.
Концепція партисипативної демократії	А. Де Токвіль Е. Форнер А. Кауфман Дж. Дьюї Р. Уестбрук П. Фрейре Р. Ейслер Аль Хабер М. Хаубен	Спрямована на забезпечення реальної участі якомога ширших верств населення у здійсненні влади, громадянського контролю над прийняттям рішень, що буде сприяти досягненню справжньої свободи і рівності. Оскільки неможливо перейти до прямої демократії, пропонується змішана форма політичної організації з елементами прямої і представницької демократії.
Концепція космополітичної демократії	Д. Арчібугі Г. Ленг Д. Хельд	Спрямована на осмислення місця демократії в космополітичному суспільстві, її розвиток всередині країн, між державами та на

Історично першою концепцією демократії була класична ліберальна демократія. *Лібералізм* (фр. *libéralisme*) — філософська, політична та економічна теорія, а також ідеологія, яка виходить з положення про те, що індивідуальні свободи людини є правовим базисом суспільства та економічного ладу.

Головна ідея лібералізму - ідея індивідуальної свободи через незалежність особистого життя індивіда від політичної влади. Така свобода розуміється як громадянська свобода, що забезпечується механізмом реалізації передусім особистих прав і свобод індивіда: права на життя й недоторканність особи, права на свободу і на спротив насильству, права на власність і вільну економічну діяльність, свобод приватного життя (недоторканності житла, таємниці листування, свободи пересування й вибору місця проживання тощо). В свою чергу, можливість брати участь у здійсненні державної влади, впливати на державу з метою задоволення особистих і спільних інтересів і потреб базується на наявності в індивіда політичних прав і свобод.

Ліберальна демократія віддає перевагу представницькій демократії, хоча й не заперечує безпосереднього волевиявлення народу. Основними Елементами представницької демократії у лібералізмі визначають конституційність та обмеження політичного панування. Тому ліберальну демократію називають іще конституційною демократією, за якої воля народу проявляється не повною мірою і прямо, безпосередньо, а делегується представникам, котрі в процесі прийняття політичних рішень виражають цю волю самостійно і під власну відповідальність.

Класична ліберальна концепція демократії та її практичне втілення відбивали інтереси буржуазії як рушійної сили системних перетворень суспільства Нової доби. Наслідками абсолютизації індивідуальної свободи, притаманній лібералізму, стали соціальна поляризація суспільства, політична нестабільність, загострення класової боротьби. Спроба подолати ці явища міститься у *концепції плюралістичної демократії* (від лат. *pluralis* — множинний).

Загальним у концепціях плюралістичної демократії є положення про те, що держава тоді є демократичною, коли в здійсненні влади беруть участь безліч організацій чи автономних груп, що, представляють різні соціальні інтереси. Основною ознакою такої демократії є відкритий характер прийняття рішень через представницькі органи влади. Прийняття органами влади тих чи інших рішень в таких умовах є результатом взаємодії і конкуренції різних політичних сил, насамперед політичних партій та багатоманітних груп інтересів.

Різновидами плюралістичної демократії вважається *корпоративна*

демократія (об'єднання інтересів органів місцевої влади, акціонерних товариств, профспілок). Ця концепція розглядає демократію як погоджувальне, неконкурентне правління керівників корпорацій, найманих робітників і підприємців, а також партій. При цьому корпорації мають право представляти всіх робітників тієї чи іншої галузі. Держава, у їх трактуванні, виступає в ролі арбітра.

Обмеженість концепцій ліберальної, плюралістичної та корпоративної демократії спричинила пошуки інших теоретичних моделей демократії. Однією з них є концепція *партисипативної демократії* (від франц. *participer* - брати участь). Партисипативна демократія — це демократія участі. Якщо ліберальна демократія обмежується формально-правовим забезпеченням рівності і свободи, то партисипативна демократія спрямована на досягнення дієвої свободи й рівності, забезпечення реальної участі якомога ширших верств населення у здійсненні влади.

Концепція партисипативної демократії передбачає, що широке залучення освічених громадян до участі у здійсненні влади, децентралізація політичних рішень, громадський, контроль над їх прийняттям сприятимуть досягненню справжньої рівності і свободи, як найважливіших засад демократії. Зважаючи на неможливість переходу до прямої демократії, прихильники партисипативної демократії пропонують змішану форму політичної організації, в якій би поєднувались елементи прямої і представницької демократії. На їхню думку, демократія участі — це пірамідальна система з прямою демократією в основі та представницькою демократією вище від неї.

Численність концепцій демократії свідчить про те, що вона є багатоманітним суспільним явищем, той чи інший аспект якого розкриває кожна з них. Але попри всю багатоманітність концептуальних підходів до розуміння демократії суть її залишається незмінною і полягає в участі народу у здійсненні державної влади. Ця стрижнева ідея знайшла відбиття у еволюції демократії як політико управлінської практики (див.: табл. 3.3).

Таблиця 3.3.

Етапи еволюції демократії

Антична демократія	Основа - самоврядування автономних територіальних громад. Носій влади – народне зібрання. Пряме голосування. Відсутність політичних партій. Формування уявлень про непорушні права громадянина – вільного члена громади. Особиста моральна та матеріальна відповідальність громадянина за прийняття політичних рішень.
Демократія доби Середньовіччя	Форма держави: станово-представницька монархія. Формування представницьких установ (1265 р. – англійський парламент; 1301 р. – генеральні штати Франції). Магдебурзьке право вільних міст.

	Італійські республіки. Інститут віче у Київській Русі. Виборна монархія Речі Посполитої. Запорізька Січ.
Демократія Нової доби	1. Соціальна основа: буржуазні революції: - поява політичних партій; - формування парламентаризму; - реалізація принципу розподілу влад; - поява перших конституцій; = формування інституту індивідуальних прав та свобод громадянина. 2. Поступове розширення територій демократичних держав: - перші демократії: США, Англія, Голландія; - підтвердження демократії у країнах з поліетнічним та поліконфесійним складом населення. 3. Ідеологічна основа – лібералізм
Сучасний день демократії	Тенденція переходу від правової держави до соціальної. Політичними правами володіє усе доросле населення країни. Загальне виборче право. Ідеологічний плюралізм. Система розподілу влад. Підвищення ролі громадської думки (поява «четвертої влади»). Інформаційне суспільство. ПОШИРЕННЯ ДЕМОКРАТІЇ УЧАСТІ.

Демократія участі (інакше: демократія співучасті, партисипативна, партисипаторна демократія) – це такий вид демократії, який передбачає безпосередню участь членів територіальної громади в управлінні громадою (або: громадян – в управлінні державою), тобто у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю їх реалізації.

Тема 4. Фактор політичної культури в політико-управлінських відносинах

1. *Поняття, структура та функції політичної культури.*
2. *Типологія політичних культур.*
3. *Політичні стереотипи, міфи та символи у процесах публічного управління.*
4. *Політична культура та архетипні засади публічної політики сучасної України.*

Одним із провідних чинників організації політичного порядку у суспільстві виступає політична культура. *Політична культура* — це система уявлень, цінностей і відносин, що функціонують у суспільстві і відтворюються в процесі зміни поколінь. Її можна визначити як обумовлений історичними, соціально-економічними й політичними умовами якісний стан політичного життя суспільства, що відбиває рівень освоєння суб'єктом (суспільством, групою, особою) політичних відносин, цінностей і норм, ступінь соціокультурного розвитку людини та міру її

активності у перетворенні політичної дійсності.

Найбільш відоме визначення політичної культури дане Г.Алмондом і С. Вербою в книзі «Громадянська культура» (1963 р.). Під політичною культурою вони розуміють: “інтернаціоналізацію політичної системи через пізнання, почуття і судження її членів”. Вона виступає як сукупність психологічних орієнтацій людей по відношенню до політичних об'єктів.

Політична культура являє собою систему історично сформованих відносно тривких настанов, переконань, уявлень, ціннісних орієнтацій, моделей поведінки в діяльності суб'єктів політичного процесу. Вона містить у собі культуру політичної свідомості, культуру політичної поведінки і культуру функціонування політичних інститутів.

До найпоширеніших змістовних компонентів політичної культури відносять політичну свідомість, світогляд, уявлення, переконання, цінності, традиції, установки, орієнтації, культуру політичної поведінки, політичну участь, політичну поведінку, політичну діяльність.

Політична свідомість становить типовий для тієї або іншої соціальної спільноти комплекс політичних уявлень, цінностей, переконань, традицій, установок та орієнтацій, які включені в політичну діяльність.

Політичний світогляд є складовою загального світогляду людини, кругозір якого сягає гранично широких уявлень й оцінок належного та наявного у політиці, адекватного очікуванням людей політичного режиму, здійснення політичної влади у суспільстві. Дас можливість належно представити об'єктивні складнощі політики та встановити роль суб'єктивної сторони діяльності у перетворенні суспільного життя.

Політичні уявлення – образи політичних об'єктів, які формуються свідомістю людини і безпосередньо на підставі індивідуального досвіду, і за допомогою соціального спілкування і виховання. Вони можуть ґрунтуватися на об'єктивному політичному знанні або існувати у виді політичних почуттів і настроїв, можуть відповідати політичній реальності або бути помилковими.

Вагому роль у формуванні політичних переконань відіграють *політичні цінності* – моральні принципи, норми й ідеали політичного життя, важливі для окремих індивідів та соціальних груп.

Політичні традиції – нормативні зразки політичної поведінки, які історично виникли, передаються від покоління до покоління та зберігаються протягом тривалого часу і забезпечують стійкість політичної свідомості.

Переведення політичних уявлень, переконань, цінностей та традицій

у сферу їх практичної реалізації здійснюється завдяки політичним установкам і орієнтаціям.

Політичні установки характеризують здатність індивіда до певних форм політичної активності. Це внутрішня, не завжди усвідомлена готовність суб'єкта робити саме ті дії, які адекватні певній соціально-політичній ситуації. Є чинником, що регулює поведінку індивіда або співтовариства й моделює позитивне або негативне їхнє сприйняття влади, уряду, держави й політики загалом.

Політичні орієнтації ґрунтуються на системному уявленні людини про цілі, план і засоби здійснення політичних дій, які вона має виконати або виконує. Культуру політичної поведінки можна визначити як сукупність типових дій для тієї або іншої соціальної спільноти форм, зразків і норм політичної участі та політичної діяльності.

Політична участь визначається як дії суб'єктів щодо впливу на функціонування політичної системи.

Політична поведінка виражається у ступені, формах і способах участі громадян у політичному житті суспільства.

Політична діяльність характеризує суб'єктність політичних інститутів, соціальних груп, індивідів у політичному процесі. Культура політичної діяльності виявляється у традиціях і стереотипах ухвалення та реалізації політичних рішень, політичного управління та адміністрування, сприйняття та вирішення соціально-політичних конфліктів.

Різноманітність політичних культур, що виникли за декілька тисячоліть існування політичних систем, держав, політичних відносин, багатоаспектність змісту цих понять, їх формування під впливом численних чинників, різні методологічні підходи до аналізу визначають і багатоманітність типів політичної культури.

Одні з перших класичну класифікацію зробили Г. Алмонд і С. Верба, котрі виділили три «чисті» типи політичної культури.

1. *Патріархальний (прихідський) тип*, для якого характерна відсутність інтересу громадян до політичного життя. Для цього типу політичної культури характерні аполітичність, безініціативність, зосередженість на місцевій або етнічній солідарності.

2. *Підданський тип*, для якого властива орієнтація на політичні інститути, поєднана з низькою індивідуальною активністю громадян. Підданська культура ґрунтується на пасивному ставленні суб'єктів до політичної системи. Людьми керує побоювання покарання або очікування благ.

3. *Активістський тип*, або «партиципаторна політична культура», тобто політична культура участі, для якої характерна зацікавленість

громадян у політичній участі і вияв на практиці такої активності.

Г. Алмонд і С. Верба наголошують, що ці типи політичної культури взаємодіють між собою, утворюють змішані форми з перевагою тих або інших компонентів, а саме:

– *патріархально-підданський тип політичної культури*, характерний для переходу від провінціалізму до централізованої влади, характеризується лояльністю до центрального уряду, відходом від орієнтації на місцеві центри влади;

– *піддансько-партиципаторний (учасницький)*, поєднує активну політичну самоорієнтацію значної частини населення і політичну пасивність іншої;

– *патріархально-партиципаторний*, характерний для політичної культури країн, що розвиваються, знаходяться на етапі переходу до буржуазної демократії.

Окрім того, ці вчені виокремлюють основні типи новочасних соціально-політичних культур:

англо-американська культура становить прагматичну систему, суб'єкти якої здебільшого визнають за найвищу мету сукупність таких цінностей, як свобода, загальний добробут і безпека. Громадяни цієї суспільної системи орієнтовані насамперед на відтворення, культивування, охорону та збереження цих національних цінностей;

континентально-європейська культура, притаманна таким країнам, як Німеччина, Франція та Італія. Цей тип не є однорідно цілісним, а становить не зовсім органічне фрагментарне об'єднання різних субкультур та культурних компонентів. Насамперед таких, як католицький компонент, феномен середнього класу, індустріальне суспільство. Прихильники цього типу культури переважно орієнтуються на цінності віри, ніж на раціональні чинники чи цінності доцільної діяльності;

передіндустріальна чи частково індустріальна, культура за своєю сутністю є еклектичною і функціонує як суміш субкультур (племінних, релігійних, етнічних) й елементів модерних культур. У країнах такого типу культури можуть мати місце інституції, створені за нормами демократичної системи, але справжню владу в них мають не державні установи, а певні клани, традиційні корпорації, племінні об'єднання тощо;

тоталітарна, для політичної культури тоталітарних систем властивими є відсутність у влади волі до консенсусу з суспільством, повна апатія народних мас, панування олігархів, які монополізують контроль над усіма засобами масової інформації і комунікації.

Категорія «політична культура» не вичерпує всіх можливих культурних взаємовідносин у сучасному суспільстві. Так, відносини усередині громадянського суспільства за самим визначенням (як сукупність

неполітичних відносин) не можуть бути об'єктом власне політичної культури. З огляду на це, оптимальною є позиція Г. Алмонда і С. Верби щодо використання терміну «*громадянська культура*», який вони сформулювали на підставі порівняльного дослідження політичних культур США, Великої Британії, Західної Німеччини, Італії, Мексики. Предметом дослідження стали політичні орієнтації індивідів: на політичну систему загалом, уряд, загальнонаціональні вибори і особистість.

До основних рис громадянської культури належать:

- переконаність громадян у тому, що вони мають брати участь у політиці, віра у здатність впливати на уряд і наявність достатньої для цього компетентності;

- потенційна політична активність громадян, готовність у разі потреби брати участь у політиці, яка поєднується з відносною політичною пасивністю і не пріоритетністю політичної сфери в їх житті;

- віра політичних еліт, які ухвалюють політичні рішення, через впливовість громадської думки, прихильне ставлення громадян до наявної політичної системи (культура підтримки);

- панування відносин взаємної довіри та співробітництва між громадянами, поміркованості і здатності йти на компроміс і кооперацію.

Залежно від типу політичної системи Г. Алмонд і С. Верба виділяють тоталітарну, авторитарну і демократичну культуру.

У *тоталітарній культурі* домінують такі ознаки:

- дихотомічне сприйняття світу, яке виявляється у протиставленні «своїх» і «чужих». «Чужі» (інші класи, нації, раси й ідеологічні противники) сприймаються як вороги;

- відсутність толерантності; заперечення компромісу і ставка на силове вирішення конфліктів;

- сакралізація вождів, створення культів особистості;

- міфологізація суспільної свідомості;

- фанатизм.

Для *авторитарної культури* характерно:

- відсутність активної підтримки влади;

- втрата сакральності влади;

- домінування патріархальних або підданські орієнтацій населення.

Характерні ознаки *демократичної культури*:

- толерантність та плюралізм думок;

- прагнення до компромісу як головного засобу вирішення конфліктів;

- цінність індивідуальності, принцип автономності особистості,

невідчуженість її прав.

Демократична політична культура як частина більш загальної політичної культури охоплює: - усвідомлення певної суспільної проблеми та необхідності її вирішення; - окреслення морально-правових вимірів реалізації такого прагнення; - інституціоналізацію демократичних способів реалізації; - реалізацію суспільно-політичної проблеми інституційними засобами; - зворотний процес впливу практики вирішення суспільних потреб на суспільну життєдіяльність.

У політичній психології, найпоширенішими підходами для характеристики політичної культури є: суб'єктивний, біхевіористський та культурологічний. *Суб'єктивний підхід* трактує політичну культуру як явище виключно психологічне, тобто як оцінки, цінності, знання суб'єктів політичного процесу. *Біхевіористський підхід* розглядає політичну культуру на ментальному і поведінкових рівнях. *Культурологічний підхід* передбачає розуміння політичної культури як сукупності цінностей і символів.

У межах останнього підходу у процесах публічного управління виділяють такі системоутворюючі компоненти політичної культури, як *політичні стереотипи, метафори, міфи та символи*.

Політичний стереотип. Стереотип (від дав.-грець. στερεός — твердий, об'ємний і τύπος — «відбиток») — це усталений шаблон мислення, забобон, як правило, не має безпосереднього відношення до реальності. У психології стереотип — усталене ставлення до подій, вироблене на основі порівняння їх з внутрішніми ідеалами. Система стереотипів являє собою соціальну реальність, що актуалізує їх роль у процесах публічного управління.

Публічна політика — це перед усім комунікативний процес. Ключовими складовими політичної мови як символічної системи є *метафора і міф*.

Політична метафора. Метафора (з грецької metaphora - переміщення, перенесення) - поетичний вислів, що розкриває ознаки одного предмета чи явища шляхом перенесення на нього ознак іншого предмета чи явища. Метафори, що використовуються у політичному дискурсі, є дієвими інструментами моделювання та оцінки політичних процесів та засобами впливу на масову свідомість. Активізація метафор в політичній комунікації є маркером суспільних трендів і часто свідчить про наближення суспільних потрясінь.

Політичний міф є потужним засобом модифікації суспільної свідомості. Його синкретизм дозволяє поєднувати у себе минуле з сучасним і визначати майбутнє. «Міф легітимізує владні інститути, стає основою легітимної влади і її ідеологічним стрижнем, ідеологема і міфологема

зливаються в одне ціле. Особливо важлива в державотворенні історія нації. Міфи про походження і про історичний шлях, покладені в основу національної само-ідентифікації, становлять фундамент унітарності держави. Тому в зазіханні на політичні міфи держави завжди вбачають спробу підірвати самі підвалини влади».

Політичний символ. Арсенал символічної влади у державі складають символічна продукція та механізми її вироблення і розподілу. Відзначимо у цьому зв'язку, що виробництво символічної продукції та діяльність по впровадженню у масову свідомість смислів, що несуть ці символи, перед усім, здійснюються у сфері культури та комунікації і завжди співвіднесено із інтересами панівних груп, які створюють символічні стратегії завоювання, «колонізації» соціального простору за допомогою різноманітних символічних систем смислопородження: міфології, релігії, ідеології, соціосеміозису. У даних ціннісно-символічних формах організації соціально-політичного простору, які у всієї багатоманітності їх проявів можна розглядати як певні «матриці» соціально-політичного порядку, і відбувається сплав пануючих у суспільстві цінностей із сукупністю продуктів та технік символізації, які у закодованому вигляді, через символи – процеси, символи – події, символи – персони, символи – ідеї, та їх фіксацію у матеріальних знаках – артефактах, персоніфікують (уособлюють) їх, і, історично змінюючи одна одну, формують зміст всієї неінституційної сфери політики, при тому, що комплекс системоутворюючих принципів політичного порядку у суспільстві залишається незмінним.

Відштовхуючись від вищезазначеного, процес політогенезу та державотворення можна розглядати як еволюцію форм політичної організації суспільства у фокусі магістральних тенденцій становлення та розвитку символічного виробництва і виокремити, на цій основі, специфіку механізмів відтворення символічної продукції, окреслити її ресурсний потенціал як детермінанти політичного порядку та політичного розвитку.

Політична культура сучасної України має, за дослідженнями вчених, посткомуністичний, пострадянський, постколоніальний характер. Проте така політична культура на сьогодні не є монопольною, чи тим більше офіційною, але вона ще функціонує за інерцією. Сьогодні для України актуальною є проблема радикального оновлення, трансформації посткомуністичної політичної культури в національну, суверенну, демократичну як за змістом, так і за духом.

Тема 5. Громадянське суспільство як суб'єкт публічної політики. Політичні партії в структурі публічного управління

1. *Громадянське суспільство – ключовий суб'єкт публічної політики.*
2. *Політичний процес та функції в ньому політичних партій*
3. *Сутність політичних партій, їх роль у державному управлінні*
4. *Участь політичних партій у політико-управлінській діяльності держави*

Громадянське суспільство - ключовий суб'єкт публічної політики. Під громадянським суспільством розуміють позадержавну сферу спільних відносин, які розвиваються в суспільстві на міжособистісному та груповому рівнях шляхом артикуляції та захисту приватних інтересів соціально-гуманітарного, економічного, культурного, релігійного тощо характеру.

Громадянське суспільство не існує поза політикою та державою. Вже у Давній Греції сформувалась ідея активного індивіда - громадянина, а поліс як форма соціально-політичної організації вже містив прообраз сучасного громадянського суспільства, який відповідав суспільно-політичним потребам індивіда античної епохи. Через впровадження у політичну теорію та практику категорій правової держави, юридичної особи, «приватної власності» у Римській державі суспільно-економічний термін «громадянин» набув політико-юридичного значення. Визначальним фактором становлення ідеї громадянського суспільства в епоху Середньовіччя була релігія. Протестантський рух окреслив коло свободи для самовизначення особи і підготував остаточне становлення громадянського суспільства як системи, що забезпечує реалізацію прав особи у Новий час.

Усі концепції громадянського суспільства можна поділити на дві групи визначень: політичні та економічні.

Політичні концепції (Цицерон, Спіноза, Кант, Руссо, Гегель та ін.) базуються на ідеї невідчуженості громадянського суспільства і держави і приділяють головну увагу етичним проблемам, проблемі обов'язків індивіда перед суспільством.

Економічні визначення (Б.Констан, В.Гумбольдт, І.Бентам, Дж.Локк, Т.Пейн, Дж.Такер, А.Фергюссон, А.Сміт, Дж.Міль та ін.) пов'язують виникнення громадянського суспільства з відмежуванням господарської діяльності від політики і вважають пріоритетними питання індивідуальної свободи, прав особистості. Втім спільним для обох груп є визнання приватної власності умовою громадянського суспільства.

У сучасних концептуальних підходах до ідеї громадянського суспільства останнє трактується як:

- «сфера соціальних, неполітичних відносин, що є приреченою на протистояння державі» (П.Кластр, А.Лефевр, К.Фіцпатрик, Б.Шантебут);
- «глобальна система, в якій держава є організаційною структурою» (Д.Кол, Р.Фоссаер, Дж. Александер);
- «проміжна сфера між владою і ринком, державою і економікою» (Е.Гелнер, М.Ігнат'єфф, Л.Мізес, Ф.Хайек).

І хоча вони продовжують демонструвати конфронтацію двох історико-політичних парадигм: першої, що ґрунтується на визнанні примата індивідуальної свободи від тиску з боку колективної більшості, та другої, де основу складають колективні цінності, втім, всі концепції поділяють три ідеї: *ідею свободи; ідею права; ідею демократії*.

Громадянське суспільство це не лише ідея, що розвивається в історії, але й процес комунікації суб'єктів соціально-політичної системи, процес самоорганізації громадян, і основа суверенітету держави.

Ознаки громадянського суспільства:

- інституційне розмежування держави і суспільства на основі відмінності їх повноважень у політичному та соціальному житті, незалежність інститутів громадянського суспільства від держави в рамках своєї компетенції;
- демократичний політичний режим;
- плюралізм в політичній сфері;
- конкурентна ринкова економіка;
- потужний середній клас як соціальна основа громадянського суспільства;
- правова держава, пріоритет індивідуальних прав і свобод перед інтересами держави;
- свобода слова і засобів масової інформації.
- відсутність у населення страху перед владою.

Громадянське суспільство має *багаторівневу структуру* яка включає:

- всю сукупність міжособових позаінституціональних відносин, які розвиваються зовні кордонів і без втручання держави;
- розгалужену мережу автономних громадських інститутів, що реалізують актуальні індивідуальні і колективні потреби. (Див.: табл. 5.1).

Таблиця 5.1.

Структурні рівні організації громадянського суспільства:

Структурний рівень	Тип взаємодіяння	Сутнісні характеристики	Інституціональний вимір
Перший рівень	міжособові взаємодії (комплекс виробничих відносин);	забезпечують життєдіяльність індивідів у базових вітальних потребах в їжі, одязі, житлі тощо. Задовольняються завдяки виробничим відносинам;	професійні, споживачські та інші об'єднання та асоціації;
Другий рівень	міжособові взаємозв'язки (комплекс соціокультурних відносин);	забезпечують потреби в продовженні роду, здоров'ї, вихованні дітей, духовному вдосконаленні, інформації, спілкуванні, культурно-етнічній ідентифікації тощо;	сім'я, церква, освітні, культурні, наукові установи, творчі союзи, спортивні товариства тощо;
Третій вищий рівень	міжособові відносини (комплекс політико-громадських відносин);	забезпечують потреби в політичній та громадській участі, пов'язані з індивідуальним вибором на основі політичних переваг і ціннісних орієнтацій;	групи інтересів, політичні партії, громадські рухи та організації.

Як видно з таблиці 5.1., потреби в політичній та громадській участі реалізуються на третьому структурному рівні громадянського суспільства через діяльність таких політичних інститутів, як політичні партії, громадські рухи та організації. Саме вони є ключовими акторами публічної політики. Ключовим актором публічної політики, а саме - колективний суб'єктом публічної політики, якій розглядається як учасник процесу прийняття рішень, виступає політична партія.

Політична партія є найпоширенішою формою організації участі громадян у політиці.

Класичними *ознаками політичної партії*, що відрізняють її від інших колективних акторів публічної політики виступають:

- ідеологічна спрямованість у діяльності та програмне артикулювання власного ціннісно-політичного світогляду;
- чітка організаційна структура, яка включає вертикальний та горизонтальний (територіальний) виміри;
- телеологічність: метою діяльності є здобуття влади або здійснення впливу на неї у статусі опозиції.
- необхідність широкої електоральної підтримки.

Головна функція політичних партій полягає в акумулюванні суспільних інтересів та забезпеченні їх організованому і цілеспрямованому просуванню в процесі прийняття політичних рішень. Власне цим і зумовлюється державницький характер політичних партій. Втім такий функціональний підхід до визначення партії сьогодні доповнюється визнанням того, що окрім боротьби за владу та доступ до центру прийняття рішень, ключовою функцією партії є комунікативна. В умовах домінування практик вироблення публічної політики партія є невід'ємним учасником політичного процесу на всіх його стадіях та етапах, виконуючи функцію посередницького каналу комунікації між органами влади і громадянами.

Нам відміну від громадянських рухів та організацій політична партія є постійно діючим інститутом політичної системи. Через перемогу у виборах вона бере безпосередню участь у організації та реалізації політичної влади. Механізмом політичної відповідальності влади перед виборцями є парламентська взаємодія правлячих і опозиційних партій. Втім, наявність опозиції не є умовою демократичності та публічності політичного процесу.

Від того, яке місце та роль відведені політичним партіям у функціонуванні політичної системи, залежить тип політичного режиму.

У *авторитарних режимах* при офіційному функціонуванні багатопартійної системи та наявності інституту опозиції формування

верховної влади, уряду та адміністративно-управлінського апарату здійснює т.зв. «*партія влади*». Членство у «партії влади» стає майже єдино можливим соціальним ліфтом для тих, хто прагне управлінської кар'єри. Роль опозиції зводиться до двох функцій: 1) функції створення ерзацу публічності та 2) функції вистежування та нівелювання діяльності небезпечних політичних конкурентів.

У *тоталітарному режимі* функціонує однопартійна система. Інститут опозиції відсутній як клас. *Монополюю правляча політична партія* не тільки формує органи державної влади, контролює їх роботу і виробляє політику, але й забезпечує доктринальне панування у суспільстві через створення позанконкурентної картини світу на основі єдино визнаної ідеології. В таких умовах формується «квазі-громадянське суспільство» з домінуванням мобілізаційного типу політичної участі громадян та створенням розгалуженої мережі громадських організацій політичної та соціокультурної спрямованості. Останні призначені через квазі-процедури вироблення публічної політики (громадські обговорення, зібрання, схвалення та підтримка рішень партії тощо) легітимізувати існуючий політичний порядок.

Безпосередню участь у творенні державної політики та в державному управлінні партій, які у ході електоральної конкуренції артикулюють та захищають інтереси широких верств населення, забезпечує *демократичний політичний режим*. Ступінь впливу партій на діяльність публічної влади та рівень їх залученості до процесу вироблення політик, залежить від форми правління і типу виборчої системи в країні.

Так, місце та роль парламентських фракцій при створенні уряду та модель взаємовідносин гілок влади у державі визнається формою державного правління – президентською, парламентською чи змішаною. А тип виборчої системи відбиває рівень залученості громадян до процесів вироблення публічної політики та окреслює роль партій в організації роботи парламенту та інших представницьких органів влади.

У президентських республіках, абсолютних та дуалістичних монархіях діє механізм позапарламентського формування уряду: глава держави призначає посадовців без реальної участі парламенту. Втім, на відміну від авторитарних монархічних режимів, де при формуванні органів державної влади домінує фактор особистої відданості, у США (президентка республіка та двопартійна система), - саме партійний чинник є вирішальним на виборах президента та в забезпеченні дієвості системи стримань та противаг.

У парламентських та змішаних формах правління уряд формується за участю парламенту на основі принципів партійної більшості або коаліційності. Принцип партійної більшості, як правило, актуальний для

країн з двопартійною системою. Принцип коаліційності діє на засадах здобуття консенсусу і на основі створення парламентської більшості партіями, які самостійно не змогли здобути більшості. Мотиви створення коаліцій поділяються на прагматичні та ідеологічні.

Надзвичайно важливу роль у розвитку демократії, політичного плюралізму та культури публічності відіграє інститут опозиції. Конструктивна конкуренція демократично створеного уряду і опозиції в межах існуючого правового поля запобігає зростанню поляризації суспільства, забезпечує вироблення результативних політик з урахуванням інтересів усіх верств населення. Партійна опозиція є складовою громадянського суспільства, ознакою демократії як політичної практики та ідеології публічного управління.

Тема 6. Держава в контексті публічного управління.

1. *Держава як ключовий інститут системи публічного управління.*
2. *Структура і форми держави.*
3. *Державна влада та публічна політика й державне управління.*

Центральним елементом політичної системи виступає держава. В повсякденному житті термін «держава» ототожнюється з країною або суспільством. У політичній теорії держава розуміється як організація політичної влади, яка поширюється на всю територію країни і її населення і володіє для цього спеціальним апаратом управління, видає обов'язкові для всіх постанови і володіє самостійністю при вирішенні внутрішніх і зовнішніх справ.

Ознаками держави є:

1. Відділення публічної влади від суспільства.
2. Територіальний поділ населення.
3. Суверенітет.
4. Монополія на легальне застосування сили, фізичний примус.
5. Монопольне право на податки і збори з населення.
6. Організація суспільного життя на правових засадах.
7. Прагнення до представництва суспільства в цілому і забезпечення захисту загальних інтересів і спільного блага.

Місце і роль держави в політичній системі суспільства розкривається в її функціях. Традиційно *функції держави* ділять на внутрішні і зовнішні. До перших відносять функції вирішення проблем, задоволення потреб,

забезпечення сталості розвитку у економічній, соціальній, правовій, соціокультурній, духовній, екологічній та політичній сферах життя суспільства. Зовнішні функції держави забезпечують захист інтересів держави (геополітика), захист забезпечення суверенітету та територіальної цілісності держави (оборона) та розвиток співробітництва і інтеграції з іншими країнами (міжнародна співпраця).

Реалізація даних функцій забезпечується системою спеціальних органів і установ та комплексом ресурсів державної влади. У своїй сукупності вони складають структурну цілісність, яка отримала назву «*механізм держави*».

У структурі держави виділяють три гілки державної влади:

- *законодавча влада* - закони та інші нормативні акти, що визначають норми функціонування соціально-політичного організму в цілому; країни;
- *виконавча влада* - забезпечує виконання законів і здійснює повсякденне управління державою;
- *судова влада* - здійснює правосуддя і намагається вирішувати юридичні суперечки.

Складовими механізму держави також виступають:

- *інститут глави держави* (інститут президентства або інститут монархії),
- *контрольно-наглядові органи* (прокуратура, спеціальні органи контролю);
- *силові структури* (органи державної безпеки, збройні сили, поліція);
- *місцеві органи влади* (регіональна влада, органи місцевого самоврядування).

Функціонування держави як політичного інституту здійснюється у низці форм. Це: *форми державного правління; форми державного устрою; форми політичного режиму*. Кожна форма правління відтворює специфічні механізми публічності.

Форму правління держави визначають структура, порядок утворення та розподілення повноважень і компетенцій вищих органів державної влади. За формою правління держави поділяють на *республіки і монархії*.

Монархія (з грець. *monarhia* - єдиновладдя) – «форма правління, при якій верховна державна влада здійснюється одноособово і переходить, як правило, за спадковістю».

Сучасні форми монархії розрізняються за такою різновидністю: *абсолютна монархія, конституційні парламентська і дуалістична монархія*.

При *абсолютній монархії* монарх концентрує у своїх руках усю повноту влади. Він особисто видає закони, призначає уряд, здійснює правосуддя.

У *дуалістичній монархії* монарх володіє широкими повноваженнями у сфері виконавчої влади, але на гілку влади його вплив відчутно обмежений. Спеціалісти вважають, що «цей тип монархії має тенденцію до переростання в конституційну монархію або в республіку».

Конституційну парламентську монархію характеризують:

- обмеженість влади монарха конституцією;
- затвердження конституції парламентом;
- відсутність у монарха права змінювати конституцію;
- формування уряду парламентом з представників партій, які перемогли у електоральних змаганнях;
- призначення прем'єр-міністра за прозорою процедурою (лідер партії, що володіє найбільшим числом депутатських місць, очолює уряд);
- відповідальність уряду перед парламентом, а не монархом;
- впливовість посади прем'єр-міністра та символічність влади монарха («король править, але не управляє»).

Республіка (від лат. *res publica* - суспільна справа) – «форма правління, при якій верховна державна влада здійснюється виборними органами, що обираються населенням на певний термін».

Виділяють наступні різновиди республіканської форми правління: *парламентська республіка*; *президентська республіка* та *змішана республіка*. Кожну з них відрізняє відмінна модель поділу влади.

У *парламентській республіці* ключовим суб'єктом формування системи державної влади є її законодавча гілка. Парламент назначає та звільняє голову виконавчої влади та формує із свого складу уряд. Виконавча влада практично сконцентрована в руках голови уряду. Президент є главою держави, але його роль є несамостійною і часто формальною. Отже, основою функціонування парламентської республіки покладений принцип: «слабкий президент - сильний парламент».

У *президентській республіці* обраний президент одночасно є головою держави і головою виконавчої влади. Він призначає уряд і визначає його склад. Уряд підконтрольний президенту. Влада президента контролюється системою стримань та противаг. Президент має право накладати вето на законодавчі акти вищого представницького органу, а парламент, в свою чергу, парламент, в свою чергу, має право, у випадку обвинувачення президента у злочинах або у порушенні конституції, на імпідмент.

В деяких країнах Латинської Америки, які обрали за взірць

американську модель державного ладу, в наслідок того, що влада президента не врівноважується сильним дієвим парламентом, сформувалися *суперпрезидентські республіки*.

Отже, основою функціонування президентської республіки покладений принцип: «сильний президент – сильний парламент» при відтворенні механізму їх взаємозалежності і взаємоконтролю.

В свою чергу, змішані республіки поділяються на *парламентсько – президентські* та *президентсько-парламентські*. Західні політологи М.С.Шугарт і Дж.М.Кері виділили три можливі моделі змішаної республіки: *прем'єр-президентську* (Франція в умовах П'ятої республіки, Фінляндія); *президентсько-парламентську* (Росія, Україна, Еквадор, Перу ; *асамблейно-незалежну* (Швейцарія).

Модель територіального поділу держави і співвідношення повноважень центральних і місцевих органів влади визначає **форму державного устрою**.

Головними формами державного територіального устрою є *унітарна держава*, *федерація* і *конфедерація*. (див.: табл. 6.1).

Таблиця 6.1.

Форми державного устрою

Унітарна форма державного устрою	Федеративна форма державного устрою	Конфедерація
передбачає поширення на всю територію держави єдиної системи права, органів державної влади і управління, єдиного громадянства.	реалізується у складній формі союзної держави, що формується з територіальних утворень (земель, штатів, кантонів, республік, округів тощо), які володіють певною політичною самостійністю в межах розподілення повноважень між загальнофедеральним центром і суб'єктами федерації.	союз юридично і політично незалежних державних утворень для здійснення конкретних сумісних завдань, як правило, зовнішньополітичного характеру.
Болгарія, Угорщина, Литва	ФРН, США, Індія	США у XVIII ст., Швейцарія в XIII ст., Німеччина у XIX ст.

Вищою формою політичної влади є державна влада, що спирається на спеціальний управлінсько-владний апарат і проявляється в різних державних формах – законодавчій, виконавчій, судовій і є необхідним і незамінним механізмом регулювання життя всього суспільства і збереження його єдності. Зміна стратегії, цілей та функцій держави

позначається на змінах в організаційній структурі органів державної влади.

Згідно Конституції України, «єдиним джерелом влади у демократичному суспільстві виступає народ, який делегує свої повноваження колективним суб'єктам управління – органам влади».

Державна влада та публічна політика й державне управління.

Ключовим суб'єктом політики є держава. Держава є головним інститутом політичної системи, базовим інструментом політичної влади та водночас уособленням останньої. Саме держава, як суб'єкт управління соціальними процесами, існуючи не одне тисячоліття, проявило себе як універсальна організація суспільства. Не випадково, уся інтелектуальна та політична історія людства уявляю собою безперервний пошук найоптимальнішої форми організації державної влади та управління.

Управлінський вплив держави на суспільство, пов'язаний з проблемами державної організації та регулюванням соціального життя здійснюється на двох рівнях. на рівні *політичного управління* та на рівні «власне» *державного управління*. На першому з них реалізуються стратегічні цілі суспільства (що роботи, з якої причини та з якою метою). На другому вирішуються тактичні задачі (як робити та за допомогою яких ресурсів).

Таким чином, сутність державного управління як цивілізаційного феномена обумовлена його політичною природою. Зв'язок політики з державним управлінням проявляється в наступному.

Державне управління є складною організаційною системою, функціонування якої спрямоване на задоволення потреб громадян. Втім, поряд із життєво важливими потребами індивідів та груп на державне управління впливають і політичні цілі. Поєднання у державному управлінні суспільного та політичного інтересів і служить упорядкуванню розвитку держави в інтересах всього суспільства. Звідси державне управління завжди є актом втручання, що має владну природу. За допомогою власних структур державне управління втручається у соціальний організм і тим самим визначається суспільними відносинами, як матеріальними, так і духовними.

Звідси цілі та зміст державного управління визначаються станом і структурою соціально-політичних процесів, що управляються державою та, водночас, залежать від міста та роль держави у суспільстві та взаємозв'язків і характеру діяльності окремих органів державного управління.

Тема 7. Глава держави в системі публічного управління

1. *Місце та роль глави держави у політичній системі суспільства. Інститут президентства.*

2. *Місце та роль голови держави у країнах з різним типом державного правління.*

3. *Інститут президентства у сучасному світі.*

4. *Інститут Президента в Україні в системі публічної влади України.*

Глава держави – конституюючий елемент державного механізму. Сьогодні термін «глава держави» тлумачать і як конституційний орган і водночас як вищу посадову особу держави.

«Глава держави - це найвища посадова особа держави і водночас конституційний орган, який займає найвище місце в системі органів державної влади, здійснює верховне представництво у внутрішній і зовнішній політиці, є символом державності та національної єдності».

Глава держави виконує роль носія влади, представляє державу у міжнародних відносинах на найвищому рівні, є гарантом суверенітету, незалежності та територіальної цілісності держави, виступає символом національної єдності.

У державах з монархічною формою правління главою держави є монарх. Республіки очолюють президенти. Організаційно-правова генеза президентства органічно пов'язана з інститутом монархії. Втім конституційно-правові та світоглядні засади статусу монарха та президента як глави держави дещо відмінні.

Так, влада монарха не залежить від вибору населення і не є похідною від волевиявлення якогось іншого державного органу. Вона є безстроковою, а монарх вважається джерелом усієї влади в країні.

В конституціях окремих країн встановлена вимога до належності монарха до державної (офіційної) церкви (Великобританія, Швеція, Данія, Норвегія, Таїланд).

Монарх уособлює традиційний та харизматичний тип панування, який отримує легітимацію через символічні процедури сакралізації: коронацію, інтронізацію, набір привілеїв та ознак верховної влади (інсигній та регалій), церемоніал, двір тощо.

Влада глави держави в республіці - на відміну від монарха, - носить раціонально легальний характер легітимності. Президент республіки здійснює повноваження на підставі мандата, отриманого за результатами виборів. Його влада є обмеженою строково і процедурно.

«У сучасній науці виділяють декілька юридичних форм глави держави, за яких функції глави держави виконує:

1) одноосібний монарх, що успадкував свою посаду (Бельгія, Великобританія, Данія, Іспанія, Марокко, Нідерланди, Норвегія, Швеція, Японія);

2) одноосібний монарх, який обирається правлячою сім'єю (династією) (Катар, Кувейт, Оман, Саудівська Аравія);

3) одноосібний монарх федеративної держави, обраний на встановлений строк монархами суб'єктів федерації зі свого середовища (Малайзія, Об'єднані Арабські Емірати);

4) одноосібний президент, обраний народом, парламентом або представницькою колегією на встановлений строк (Бразилія, Індія, Італія, Німеччина, Португалія, США, Франція);

5) колегіальний орган, обраний парламентом на встановлений строк (Швейцарська Конфедерація);

6) глава уряду (прем'єр - міністр у землях Німеччини), який здійснює одночасно функції глави держави;

7) посадова особа (генерал - губернатор), яка діє від імені монарха (британської королеви) в державах, що є членами Співдружності. Нині з 49 країн Співдружності вона є главою держави в 17 державах (Австралія, Барбадос, Канада, Нова Зеландія, Ямайка та інші);

8) соправителі (Єпископ Урхельський та Президент Франції), які є рівноправними главою держави Княжества Андорра та капітани - регенти (Сан - Маріно);

9) одноосібний або колегіальний глава держави, що здобув владу незаконно, тобто узурпував її шляхом державного або воєнного перевороту». (Кириченко, 2017).

Джерело: <http://ukrtextbook.com/politichni-sistemi-svitu-kirichenko-v-m/politichni-sistemi-svitu-kirichenko-v-m-tema-4-glava-derzhavi.html>

Інститут глави держави не є статичним. Втім сьогодні у більшості сучасних країн державу очолює одноосібний глава, повноваження якого визначаються формою державного правління (див.: тему 6), типом політичного режиму, національних та політико-культурних традицій.

В Україні Президент як Глава держави поєднує відразу три статуси: представника держави у внутрішньо - та зовнішньополітичних відносинах, Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України і керівника зовнішньополітичної діяльності.

У системному трикутнику взаємовідносин «президент – парламент - уряд (прем'єр-міністр)» позицію президента визначає форма державного правління, конституційний статус президентської посади, зміст актуального політичного процесу в країні. Найбільшою є роль президента у президентській республіці, найменшою – у парламентській формі правління.

За Конституцією України, Президент України є главою держави і виступає від її імені як гарант державного суверенітету, територіальної цілісності, дотримання Конституції, прав і свобод людини й громадянина.

Інститут президента у сучасному розумінні був заснований в незалежній Україні у 1991 р.

Президент України обирається безпосередньо народом на основі загального, рівного і прямого виборчого права таємним голосуванням терміном на 5 років.

«Президентом може бути обраний громадянин України, який досяг 35 років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою» (ст. 103 Конституції України). Та ж сама особа не може бути Президентом України більше, ніж два терміни поспіль. Чергові вибори президента проводяться в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень. Новообраний Президент України складає присягу. Після складання присяги вступає на високий пост.

Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави, звертається з посланнями до народу та з щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України.

Одними з найважливіших повноважень президента є зовнішньополітичні повноваження. Президент «представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України, приймає рішення про визнання іноземних держав, призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах, приймає вірчі та відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав».

Президент України має ряд внутрішньополітичних повноважень: «призначає всеукраїнський референдум про зміни Конституції України, позачергові вибори до Верховної Ради тощо. Одним з найважливіших повноважень Президента є участь у формуванні органів державної влади, насамперед, виконавчої влади. Президент призначає за згодою Верховної Ради України прем'єр-міністра, а також приймає рішення про його відставку»;

«призначає за поданням прем'єр-міністра членів Кабінету міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їх повноваження: призначає та звільняє за згодою Верховної Ради на посаду Генерального прокурора; призначає половину складу Ради національного банку та половину складу Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення; призначає на посади та звільняє за згодою Верховної Ради голову Антимонопольного комітету, голову Фонду державного майна, голову Державного комітету телебачення і радіомовлення, утворює, реорганізує та ліквідує за поданням прем'єр-міністра міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (ст. 106). Президент бере участь у формуванні інших органів державної влади, призначає третину складу Конституційного суду, утворює суди. Президент є Верховним головнокомандувачем Збройних сил України, призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних сил, очолює Раду національної безпеки та оборони України, присвоює вищі військові звання, а також вищі дипломатичні ранги. Президент України підписує закони, прийняті Верховною Радою України, приймає рішення про прийняття та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні, нагороджує державними нагородами, установлює президентські відзнаки, здійснює помилування. Здійснюючи функції і повноваження, Президент видає укази і розпорядження, що є обов'язковими до виконання на всій території України.

Президент не може передавати повноваження іншим особам або органам. У разі дострокового припинення повноважень Президента виконання обов'язків Президента України покладається на прем'єр-міністра України (ст. 112 Конституції України).

Тема 8. Органи законодавчої влади в системі публічного управління

1. Парламентаризм – світоглядна та інституційна основа законодавчої влади.
2. Сучасні органи законодавчої влади: класифікація, структура, організація.
3. Верховна Рада України та інститути держави і суспільства.

Одним з базових критеріїв, покладених в основу будь-якої класифікації політичних систем, є тип політичної комунікації, специфічний даній політичній системі. В залежності від моделі комунікативної взаємодії елементів політичної системи можна виділити два взаємовиключних системоутворюючих принципи її існування: *моноцентризм* і *плюралізм*.

Політична система, яка базується на *принципі політичного моноцентризму* (від лат. *monos* та *centrum* - єдиний центр) саморегулюється та управляє суспільством із єдиного центру. Її ознаками є строга ієрархічність, зверхцентралізація влади, односторонність політичної комунікації, відсутність зворотного зв'язку між суб'єктами та об'єктами соціально-владних відносин. Роль представницької влади у таких суспільствах часто зводиться до номінальних функцій.

Альтернативним моноцентризму принципом функціонування політичної системи є *політичний плюралізм* (від лат. *pluralis* – множинний). Головними умовами принципу політичного плюралізму є: - наявність у кожної соціальної групи (за бажанням або за потребою) свого представника у інститутах влади; - наявність альтернативних політичних інститутів; - вільне змагання ідей та переконань.

Ознакою плюралістичної політичної системи є вільна циркуляція політичної інформації та розгалужена мережа комунікативних каналів. Системоутворюючим елементом таких систем є інститут парламентаризму.

Термін «парламент» пов'язують із латинським словом *parlamentum*, яке в середні віки означало «розумна бесіда», богословський диспут або бесіду монахів. У радянській історіографії термін виводили з транскрипції французького дієслова *parler* – говорити.

Парламентаризм - особлива система державної влади, заснована на принципах поділу влади, верховенстві закону за провідної ролі парламенту.

Як суспільно-політичний феномен парламентаризм пов'язаний із формуванням та становленням державності, формуванням представницьких органів державної влади та визначається:

- формою правління,
- формою державного устрою,

- політичним режимом кожної країни.

У парламентаризмі виявляються історичні особливості суспільного і державного буття конкретної країни, національні традиції, правова культура і політична воля народу.

Основні напрями діяльності парламентів та їх функції формувалися поступово. Кожна країна мала свої відмінності. У процесі розвитку парламентів складалася і теорія парламентаризму, в основі якої лежить принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу, судову. Автори цієї теорії – видатні мислителі XVII–XVIII ст. Джон Локк (1632–1704) і Шарль Луї де Монтеск'є (1689–1755).

Основою концепції договірного походження (наступний принцип) є те, що природним станом людини є свобода. У цьому форматі існує дві найбільш типові й суперечливі точки зору на цю проблему. Англійський філософ Томас Гоббс (1588–1679) та його послідовники вважали, що люди в природному стані перебувають у стані війни всіх проти всіх згідно з принципом “людина людині – вовк” і щоб не взаємознищитись, вони змушені були погодитись на обмеження своєї свободи. Держава, названа Томасом Гоббсом “Левіафаном”, єдина відповідальна за тих, хто вклав між собою договір і скасував свою свободу. Визначаючи головну сферу діяльності парламентів, вони насамперед наголошували на законодавчій, тобто прийнятті і дотриманні законів.

На противагу їм, Жан-Жак Руссо (1712–1778) відстоював ідею суверенності влади народу. На думку мислителя, навіть виборний орган не може повною мірою відобразити безпосередню волю народу. Звідси випливає ще один принцип парламентаризму – народовладдя. Реалізація законодавчої влади, на думку Ж.-Ж.Руссо, має здійснюватися народними зборами, що складаються з усіх громадян, а уряд мусить звітуватися перед народом. “Англійський народ, вважаючи себе вільним, глибоко помиляється, він є вільним лише під час обрання членів парламенту, але, щойно їх обрано, він (народ) перетворюється на раба, на ніщо”.

Проте класики теорії парламентаризму наголошували, що бувають закони і несправедливі, навіть тиранічні. І не всі закони, навіть прийняті відповідно до процедури, передбаченої конституцією, мають правовий характер. У цьому контексті варто згадати творця теорії правового громадянського суспільства німецького філософа Іммануїла Канта, який відзначив, що тільки в суспільстві, у якому членам його надається найбільша свобода, а отже, існує повний антагонізм – тільки в такому суспільстві може бути досягнута вища мета природи, розвиток усіх її задатків, закладених в людстві.

Про суверенітет парламенту писав яскравий представник консерватизму Е.Берк (1729–1797). Основоположником теорії утилітаризму, запровадження загального виборчого права, на основі якого формується парламент, демократія, був І.Бентам (1748–1832).

У подальшому теорія парламентаризму набула розвитку в політичних поглядах Дж.Стоарта, Дж.Мілля, Т.Джефферсона, Дж.Медісона, Г.Моска, В.Парето, Р.Міхельса та ін.

Системні характеристики парламентаризму як наукової категорії та політико-управлінської практики.

Парламент – це виборний колегіальний орган, який володіє переважним правом у сфері законотворчості.

Парламентська діяльність – особливий вид політичної діяльності й вищого законодавчого органу держави, спрямованої на створення правової

та законодавчої бази для здійснення повноважень усіма політико-правовими інститутами шляхом забезпечення прав, свобод та інтересів громадян, виразником волі яких є парламентар.

Порядок формування парламенту, його структуру, порядок роботи, повноваження, а також права і обов'язки депутатів визначає Конституція.

Регламент – це збірник процедурних правил роботи парламенту.

Інститут парламентаризму є ключовим елементом сучасних демократичних політичних систем, що передбачає верховенство парламенту у законодавчій сфері. *Принципи, на яких засновується діяльність парламенту, а саме, народовладдя, поділ влади і верховенство закону складають основу демократії.*

Парламент і парламентаризм є показником рівня демократичності в суспільстві. У країнах, де відсутня демократія, а парламент функціонує лише формально, не виконуючи належним чином своїх функцій, не формується система парламентаризму.

Парламентаризм передбачає наявність у країні потужних та дієвих політичних партій, досконалого законодавства про вибори та механізми функціонування парламенту, високого рівня професіоналізму парламентарів. Парламентаризм має місце тільки там, де у складі парламенту є великі політичні об'єднання депутатів, що виражають інтереси значних верств суспільства. Найповніше парламентаризм виявляється за парламентської форми правління, коли уряд формується парламентом і несе перед ним політичну відповідальність.

Типи парламентів за формою правління в державі.

Конституційно-правовий статус, як і одна з класифікацій, парламентів значною мірою обумовлюється існуючою моделлю організації влади і, відповідно, формою правління у державі. Відповідно цього можна виділити такі типи парламентів:

- тип парламенту “арена”
- тип парламенту “конгрес”
- парламенти змішаного типу
- представницькі установи соціалістичного типу
- консультативні ради

Парламенти типу «арена» функціонують у країнах з парламентською формою правління (Велика Британія, Італія, Греція). Відіграють ключову роль у формуванні уряду, який несе перед ним політичну відповідальність. Діяльність парламентів такого типу, як правило, зосереджена на обговоренні ідей та напрямів урядової державної політики.

Парламенти типу «конгрес» функціонують у країнах із

президентською (дуалістичною) формою правління, яка тяжіє до моделі “жорсткого” поділу влади та характеризується відсутністю інституту парламентської відповідальності органів виконавчої влади та (США). Головними завданнями таких парламентів є визначення основних напрямів політики держави та законодавча діяльність.

Парламенти змішаного типу функціонують у країнах із змішаною формою правління (Україна, Франція). На принципах їх роботи відбивається специфіка моделі поділу влади у державі.

Представницькі установи соціалістичного типу функціонують у соціалістичних країнах і відіграють декоративну роль при органах виконавчої влади, забезпечуючи видимість демократичного характеру процесів організації і здійснення державної влади (КНР).

Консультативні ради функціонують у монархічних державах абсолютистського типу і є дорадчими органами при главі держави, які можуть бути ним розпущені в будь-який час (Саудівська Аравія).

Види парламентів за ступенем активності

За ступенем активності в житті держави парламенти можна поділити на: *активні, реактивні, маргінальні, мінімальні*.

Активними називають парламенти, що відіграють активну роль у прийнятті законів і беруть участь у формуванні уряду або в його відставці. Під відставкою іноді мається на увазі й право оголошувати імпичмент. Активними парламентами називають Конгрес США й парламенти, що наділені аналогічними повноваженнями.

Реактивними називають парламенти в країнах, у яких більшою мірою домінує виконавча влада, хоча парламенти і впливають на уряд. У цих країнах простежується взаємозв'язок між парламентом і урядом. Це держави ангlosаксонської правової системи і британської моделі парламенту (Великобританія, Австралія, Канада).

Маргінальними називають парламенти, які настільки контролюються верховною виконавчою владою, що їхній внесок у реальну політику дуже незначний.

Мінімальні парламенти – це парламенти, які тільки за назвою є представницькими органами. Вони зберігаються “для вивіски”, щоб інші країни не дорікали у відсутності парламентаризму.

Види парламентів за структурою.

За структурою розрізняють *однопалатні та двопалатні парламенти*. Країни з федеративною формою державного устрою будують парламент за двопалатною системою. Нижні палати в двопалатних парламентах і однопалатні парламенти завжди утворюються шляхом

прямих виборів. На підставі того, як орган влади, парламент, приймає рішення, здійснюється вибір альтернатив суспільно-економічного і політичного розвитку суспільства в цілому та його основних підсистем, їх структури, політичного змісту.

У сучасних політичних системах соціально-політичні альтернативи формуються парламентськими партіями. Виборці віддають свої голоси відповідно до оцінки політичних альтернатив, виражених в їхніх програмах. Підтримка надається саме партіям, частка їх участі в парламенті відображає волю виборців, легітимізує стратегію і програму партій, що перемогли на виборах. Після перемоги на виборах і отримання парламентської більшості політична програма партії (партій) трансформується в парламентські рішення.

Моделі парламентської опозиції та робота коаліцій.

До головних завдань парламентської опозиції належать: представлення й захист інтересів своїх виборців, опонування чинному офіційному курсові виконавчої влади, контроль за діяльністю уряду, висунування альтернативної програми суспільного розвитку, примушення уряду до коригування ухваленної програми та порушення питання про довіру уряду. Для виконання покладених функцій парламентській опозиції надаються засоби впливу у формі її представництва в парламентських органах, права на участь в обговоренні питань парламентського порядку денного, права ініціювання притягнення уряду до політичної відповідальності тощо.

У державах розвиненої демократії склалися дві основні моделі (підходи) інституціоналізації парламентської опозиції: Вестмінстерська та Континентально-європейська.

Вестмінстерська модель діє у Великобританії, Ірландії, а також в інших державах із ангlosаксонською правовою системою. Її головними ознаками є: - визначення парламентської опозиції як альтернативи виключно урядові, але не главі держави; - закріплення офіційного опозиційного статусу за найбільшою опозиційною партією; - право на утворення тіньового уряду.

Континентально-європейська модель передбачає: - формальну рівноправність учасників опозиції; - належність до парламентської опозиції всіх парламентських фракцій, які не входять до правлячої коаліції; - відмову від обов'язкового утворення єдиного опозиційного блоку та його керівних органів.

Верховна Рада України та інститути держави і суспільства.

Становлення і розвиток парламентаризму в Україні історично

здійснювались у руслі загальносвітових процесів і за напрямками, пов'язаними з українським державотворенням.

Основним процедурним документом сучасних парламентів, в т.ч. й Верховної Ради України є Регламент. Він є важливим компонентом визначення представницького характеру парламенту.

Відповідно до Конституції України, Регламенту Верховна Рада України основними організаційними (організаційно-правовими) формами роботи Верховної Ради є її сесії і пленарні засідання.

Сесії Верховної Ради України складаються із засідань Верховної Ради, засідань комітетів, тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій, що проводяться у період між пленарними засіданнями, роботи народних депутатів у депутатських фракціях та з виборцями. Сесії Верховної Ради України поділяються на першу, чергові, позачергові та надзвичайні.

Верховна Рада України є єдиним державним органом, уповноваженим ухвалювати закони України. Водночас іншим суб'єктом ухвалення законів є народ України, який здійснює це шляхом всеукраїнського референдуму.

Законопроект, проект іншого акту, внесений до Верховної Ради, розглядаються за встановленою Регламентом процедурою трьох читань.

Апарат Верховної Ради України, як орган, що здійснює правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, кадрове, фінансово-господарське, матеріально-технічне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності Верховної Ради України, народних депутатів України, посідає особливе місце у системі відповідних структур, що забезпечують виконання функціональних обов'язків органами державної влади, їх поточну діяльність та розвиток.

Парламентські слухання вже досить давно стали звичним явищем у практиці вітчизняного парламентаризму. Вони є одночасно як формою парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, так і формою залучення громадськості, експертного середовища до обговорення нагальних проблем суспільного і державного розвитку України.

Сформована на сьогодні складна система нормативно-правових актів доводить про існуючі взаємозв'язки, взаємодію та пошуки шляхів погодження діяльності між парламентом та іншими державними органами в системі української державності.

Тема 9. Органи виконавчої влади в публічному управлінні

1. Поняття та функції виконавчої влади як складової системи публічного управління.

2. Кабінет міністрів України як вищий орган виконавчої влади в системі органів публічного управління.

3. Центральні та місцеві органи виконавчої влади в Україні як суб'єкти публічної політики.

Серед гілок державної влади важливе місце у виробленні політики посідає виконавча влада.

Від інших гілок влади її відрізняє низка характеристик.

По-перше, виконавча влада є відносно самостійним (у межах практичної реалізації Конституції та законодавчого поля) атрибутом державно-владного механізму, побудованого на засадах поділу влади.

По-друге, владні повноваження виконавчої влади мають державно-правову природу і проявляються у її здатності впливати діяльність політичних та соціальних інституцій і на поведінку громадян та їх об'єднань.

По-третє, виконавча влада здійснюється на засадах поділу влади на гілки не на всіх рівнях, а лише на вищому, адже на місцевому рівні відсутні законодавчі органи.

По-четверте, виконавча влада здійснюється системою спеціально створених суб'єктів, які наділені виконавчою компетенцією.

Отже, виконавча влада здійснюється відповідними суб'єктами – органами виконавчої влади.

Орган державної виконавчої влади - це носій державної виконавчої влади, що реалізує свою компетенцію в закріпленій сфері державного управління і має юридичний (нормативно зафіксований) статус.

За Конституцією України органи виконавчої влади поділяються на: а) вищі; б) центральні; в) місцеві; г) спеціальні.

Вищим органом в системі виконавчої влади є Уряд України – Кабінет Міністрів України (стаття 113). Він відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України. Кабінет Міністрів складає свої повноваження перед новообраним Президентом України.

Діяльність *центральных органів виконавчої влади* (далі - ЦОВВ) поширюється на всю територію України. До них належать: Кабінет Міністрів України, міністерства, державні комітети, фонди, державні служби тощо. Робота усієї мережі ЦОВВ спрямовується і координується

Кабінетом Міністрів України. Центральний орган виконавчої влади узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції про вдосконалення законодавства та у встановленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України, Кабінету Міністрів України. Центральний орган виконавчої влади в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організує і контролює їх виконання.

Місцеві органи державної влади поширюють свою діяльність на конкретну адміністративно-територіальну одиницю. Вони виконують повноваження ЦОВВ на території області, району, міста. Систему місцевих органів виконавчої влади становлять обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а також підпорядковані їм відповідні районні, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації.

До *спеціальних органів виконавчої влади* належать органи, які не віднесені законодавством ні до вищих, ні до центральних, ні до місцевих, проте наділені статусом органу виконавчої влади. Органи спеціальної компетенції здійснюють керівництво з питань, які мають загальний характер для всіх чи багатьох галузей господарства.

Органи державної виконавчої влади перебувають у складній ієрархічній підпорядкованості та взаємозв'язку з іншими державними структурами, органами місцевого самоврядування та об'єднаннями громадян, що робить їх ключовими суб'єктами публічної політики.

Кабінет міністрів України як вищий орган виконавчої влади в системі органів публічного управління.

Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) є органом загальної компетенції з широкими повноваженнями та різновекторними функціями: політичною, економічною, бюджетною, соціальною, гуманітарною, екологічною та адміністративно-організаційною.

Зміст *політичної функції* складає здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, стратегічні напрямки та концептуальні засади якої визначаються вищим законодавчим органом країни. КМУ регулює питання відвернення внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці, підтримання обороноздатності держави, створення належних умов для захисту державного суверенітету.

Економічна функція реалізується через проведення фінансової, цінової, інвестиційної і податкової політики; забезпечення здійснення зовнішньоекономічної діяльності та організацію митної справи; управління об'єктами державної власності. Окремо виділяють *бюджетну* функцію КМУ, яка полягає у забезпеченні виконання затвердженого парламентом Державного бюджету України та звітності про його виконання, а також в

розробці проекту основних напрямів бюджетної політики на наступний рік.

За реалізацію політики у сфері праці й зайнятості населення, соціального захисту, розробці і здійсненні загальнодержавних програм соціального розвитку України відповідає *соціальна* функція КМУ.

Гуманітарна функція забезпечує розвиток політики у сфері освіти, науки, культури.

За забезпечення охорони навколишнього середовища і раціонального природокористування відповідає *екологічна* функція уряду.

Адміністративно-організаційна функція полягає у спрямуванні і координації роботи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій; забезпеченні виконання Конституції, законів, актів Президента і Кабінету Міністрів України; контролі за поточною діяльністю органів виконавчої влади.

Роботою Кабінету Міністрів керує Прем'єр-міністр України. Міністри як члени Кабінету Міністрів: беруть участь у розробці та реалізують Програму діяльності уряду; узгоджують рішення з питань спільного відання; реалізують рішення Кабінету Міністрів, представляють Україну в міжнародних відносинах тощо.

КМУ знаходиться на постійному зв'язку із громадськістю: оприлюднює публічні звіти органів виконавчої влади, проводить постійні консультації з громадськістю, сприяє та замовляє громадську експертизу органів виконавчої влади. При КМУ утворена та працює на постійній основі Рада голів громадських рад при органах виконавчої влади.

Центральні та місцеві органи виконавчої влади в Україні

Центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ)

Основними ознаками ЦОВВ в Україні є:

- закріплення їх статусу та повноважень відповідним нормативно-правовим актом (як правило визначаються положенням, яке до останнього часу затверджувалося указом Президента України);
- діяльність у межах своєї компетенції на усій території України;
- підпорядкування Кабінету Міністрів України (безпосередньо або опосередковано);
- єдиноначальність;
- статус юридичної особи і самостійна реалізація власних повноважень у відносинах з органами законодавчої, судової влади, урядом, іншими ЦОВВ та місцевими органами влади.

Правову основу організації та діяльності центральних органів виконавчої влади становлять норми Конституції України, законів України,

що регулюють окремі аспекти діяльності цих органів, актів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, актів центральних органів виконавчої влади.

Організаційна структура будь-якого ЦОВВ є універсальною і включає: керівництво (безпосередньо керівник та його заступники), функціональні структурні підрозділи та забезпечувальні структурні підрозділи. Функціональні структурні підрозділи реалізують та забезпечують реалізацію керівниками ЦОВВ завдань, які покладені на цей орган. Забезпечувальні структурні підрозділи здійснюють допоміжні державно-управлінські функції та реалізацію керівництвом командних управлінських функцій. До цих структурних підрозділів, наприклад, належать управління (відділ) кадрової роботи, відділ бухгалтерського обліку, юридичний відділ та інші. Відповідальність ЦОВВ полягає у відповідальності його керівника. Керівник ЦОВВ є відповідальним перед Кабінетом Міністрів України та Президентом України за стан справ у дорученій сфері діяльності.

Міністерство — ключовий орган виконавчої влади, що формує державну політику в межах своєї компетенції, контролює діяльність інших центральних органів виконавчої влади, які перебувають у його підпорядкуванні.

Державні служби. Головна функція служб — надання державних послуг громадянам та юридичним особам. (Державна міграційна служба України (ДМС)).

Державні агентства. Агентства наділені управлінськими функціями щодо державного майна й надаватимуть послуги юридичним особам, які пов'язані з об'єктами державної власності (Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор).

Державні інспекції. Інспекція має здійснювати нагляд та контроль за дотриманням і виконанням законодавства. (Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція)).

Державні фонди. (Державний картографо-геодезичний фонд України, Пенсійний фонд України).

Інші центральні органи виконавчої влади (Антимонопольний комітет України (ЦОВВ за спец статусом), Державний комітет телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо) (ЦОВВ за спец статусом), Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації (Адміністрація Держспецзв'язку) (ЦОВВ зі спецстатусом), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) ЦОВВ зі спецстатусом), Державне бюро розслідувань (ЦОВВ зі спецстатусом)).

Місцеві державні адміністрації в Україні.

За законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 1999р:

«Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади.

Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою».

Основними засадами діяльності місцевих державних адміністрацій є: «відповідальність перед людиною і державою за свою діяльність; верховенство права; законність; пріоритетність прав людини; гласність; поєднання державних і місцевих інтересів». (Стаття 3). Місцеві державні адміністрації несуть відповідальність перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України. Вони підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації є єдиноначальними органами виконавчої влади, мають статус юридичної особи. Владні повноваження цих державних органів реалізуються одноособово їх керівниками - головами місцевих державних адміністрацій, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів.

Місцеві державні адміністрації також підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

Повноваження місцевих державних адміністрацій поширюються на всі основні сфери суспільного життя на місцях - політичну, економічну, соціально-гуманітарну.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. Крім голови, до їх складу входять заступники голови, керівники департаментів, управлінь, відділів та інших структурних підрозділів. У межах бюджетних асигнувань голови місцевих державних адміністрацій визначають структуру, затверджують штатний розпис місцевих державних адміністрацій та положення про її структурні підрозділи. Рекомендаційний перелік їх управлінь, відділів та інших структурних підрозділів та типові положення про них затверджуються Кабінетом Міністрів України.

У площині публічної політики, місцеві державні адміністрації: «взаємодіють з політичними партіями, громадськими, релігійними організаціями, професійними спілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями для забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, екологічних, соціальних, економічних, культурних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів, сприяють виконанню статутних завдань та забезпечують

додержання законних прав таких об'єднань громадян.

Політичні партії, громадські, релігійні організації, професійні спілки та їх об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання можуть вносити пропозиції з питань їх діяльності на розгляд місцевих державних адміністрацій, мають право брати участь у розгляді внесених ними пропозицій шляхом надання необхідних пояснень та обґрунтувань.

Місцеві державні адміністрації є стороною соціального діалогу на територіальному рівні, сприяють розвитку соціального діалогу, відповідно до закону проводять консультації з іншими сторонами соціального діалогу.» (Стаття 37).

Тема 10. Органи судової влади та прокуратури в системі публічного управління. Контроль та контролюючі органи в системі публічного управління. Відповідальність в публічній політиці.

1. Роль судової влади в управлінні справами держави. Судова система України.
2. Місце та роль прокуратури в управлінні справами держави.
3. Сутність та функції контролю в державному управлінні. Законність у публічному управлінні та політиці.
4. Свобода і відповідальність в публічній політиці.

Судова влада України є однією з трьох гілок державної влади відповідно до ст. 6 Конституції України. Органи судової влади здійснюють свої повноваження у межах, встановлених Конституцією України та відповідно до Законів України.

Судоустрій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань, основи організації та діяльності адвокатури визначається виключно Законами України.

Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України. Суди можуть приймати: вироки; постанови; рішення; ухвали.

Система судів загальної юрисдикції в Україні формується за принципами територіальності і спеціалізації.

Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України.

Прокуратура України становить єдину систему, яка здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

На прокуратуру покладається:

- підтримання публічного обвинувачення в суді;
- організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;
- представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Прокуратура продовжувала виконувати функцію досудового розслідування (слідства) до 20 листопада 2019 року, а також функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, - до створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій.

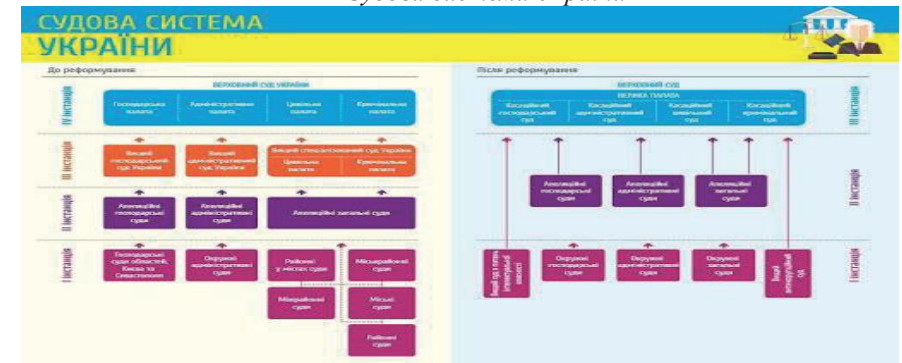
Систему прокуратури України становлять:

- Офіс Генерального прокурора
- Прокуратура АР Крим
- обласні прокуратури
- прокуратури м. Києва та Севастополя
- окружні прокуратури
- Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

У разі потреби рішенням Генерального прокурора можуть утворюватися спеціалізовані прокуратури.

Рисунок 10.1.

Судова система України



В українській прокуратурі діє прокурорське самоврядування, що здійснюється через всеукраїнську конференцію прокурорів та Раду прокурорів України.

Функції прокуратури

У відповідності до норм статті 131-1 Конституції України прокуратура здійснює:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;
- 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Законом України «Про прокуратуру» закріплено засади, на яких ґрунтується діяльність прокуратури. Серед них: верховенство права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законність, справедливість, неупередженість та об'єктивність; територіальність; презумпція невинуватості; незалежність прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; політична нейтральність прокуратури; недопустимість незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; повага до незалежності суддів, прозорості діяльності прокуратури; неухильне дотримання вимог професійної етики та поведінки.

Сутність та функцій контролю в державному управлінні. Законність у публічному управлінні та політиці.

Контроль є неодмінним атрибутом суспільних відносин та функціонування соціальних систем. Класичний процес контролю складається з встановлення стандартів (цілей, що піддаються вимірюванню), оцінювання фактично досягнутих результатів та, у разі їх суттєвого відхилення від встановлених стандартів, проведення коригування цілей та планів щодо їх досягнення.

Контроль у державних інституціях можна класифікувати за такими ознаками: за органами, які його здійснюють; за сферою діяльності, що

підлягає контролю; за формами його проведення, за ступенем втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу. Цей поділ деталізується в межах кожної класифікаційної групи.

Основними формами контролю є:

- *перевірка* (обстеження окремих напрямів діяльності, за результатами якого складається довідка або доповідна записка);
- *ревізія* (документальний контроль фінансово-господарської діяльності, за результатами якого складається акт);
- *підзвітність* (вимоги до підконтрольних об'єктів щодо подання звітів у певному обсязі в установленний термін);
- *рейди та огляди* (одноразові або періодично повторювані заходи щодо виявлення реального стану справ на підконтрольному об'єкті, за результатами яких складається протокол).

Результатом вищезазначених контрольних заходів є нормативно-правовий документ.

За ступенем втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу контроль можна поділити на безпосередній та опосередкований.

Законність у публічному управлінні та політиці. Правове регулювання – один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави. Правове регулювання публічного управління забезпечується за допомогою створеного механізму, який включає в себе: 1) норми права, якими визначається модель можливої і необхідної поведінки суб'єктів державно-управлінських відносин; 2) юридичні факти, з якими пов'язується виникнення, зміна чи припинення державно-управлінських відносин; 3) власне державно-управлінські відносини, опосередковані нормами права; 4) акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів державно-управлінських відносин, тобто дії цих суб'єктів в межах приписів відповідних норм; 5) правові санкції щодо порушників норм права. Структура правового регулювання державного управління – це система нормативно-правових актів, завдяки яким кожному елементу державного управління надається відповідна правова форма, що відповідає його сутності і призначенню та забезпечує його ефективну реалізацію.

Виходячи з того, що право уособлює собою сукупність норм (загальнообов'язкових, розрахованих на багаторазове використання правил поведінки) правове регулювання державного управління можна визначити як діяльність держави в особі уповноважених нею органів по створенню юридичних норм (правил поведінки), обов'язкових до виконання, що забезпечується як можливостям державного апарату так і суспільної думки.

Законом вважається прийнятий в особливому порядку акт вищої юридичної сили (після Конституції), що врегульовує найважливіші суспільні відносини та втілює загальну державну волю.

Правове регулювання організації та діяльності судової влади регулюється низкою законів, зокрема Конституцією України, Законами України “Про судоустрій України”, “Про Конституційний Суд України”, “Про статус судів” та іншими законодавчими актами.

Свобода і відповідальність в публічній політиці.

Захист прав і свобод громадянина державою передбачає:

- офіційне визнання від імені держави наявності відповідного права;
- спонукання зобов’язаних суб’єктів до реалізації прав;
- компенсацію втрат внаслідок порушення права.

В системі гарантій прав і свобод громадян первинним і універсальним гарантом має бути закон. Серед організаційно-правових гарантій виокремлюються *судові та позасудові*.

Публічно-правові спори громадян із суб’єктами владних повноважень розглядаються адміністративними судами із застосуванням положень Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ).

Позасудовий захист прав і свобод громадян здійснюють:

Президент України - як гарант прав і свобод людини і громадянина (ч.2 ст. 102 Конституції України);

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (101 Конституції України).

Уповноважений здійснює свою діяльність «на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини і громадянина, які отримує:

- 1) за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників;
- 2) за зверненнями народних депутатів України;
- 3) за власною ініціативою». (ст. 101 Конституції України).

Подальший розвиток демократичного урядування в Україні потребує нормативного закріплення таких механізмів та процедур функціонування апарату державного управління, які б забезпечували реальну участь громадян у формуванні управлінських впливів.

Тема 11. Публічна політика на управління на регіональному та місцевому рівні. Місцева влада і самоврядування. Публічна політика та децентралізація влади

1.Регіональне управління та його особливості. Органи регіонального управління.

2. Територіальний поділ України.

3.Політико-правові та організаційні засади регіональної політики в Україні.

4.Міське самоврядування та його роль у публічному управлінні.

5.Представницькі органи влади місцевого рівня.

У публічному управлінні під регіоном розуміють частину території країни, яка володіє сукупністю природних, соціально-економічних, національних, культурних та інших умов. Регіональне управління здійснюють місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні адміністрації, які діють у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць та забезпечують на місцях розвиток державних програм соціально-економічної політики, виконання законів і актів, прийнятих Верховною Радою, Президентом і Кабінетом Міністрів України, а також реалізують дієвий та конструктивний зв’язок з органами місцевого самоврядування.

Діяльність місцевих органів влади (місцевих державних адміністрацій) ґрунтується на засадах забезпечення рівного застосування законів на підпорядкованій території; особистої відповідальності керівників за стан соціально-економічного розвитку регіонів; поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів; забезпечення прозорості та відкритості у діалозі влади і громадянського суспільства.

З метою правового, організаційного, матеріально-технічного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій утворюють секретаріат, управління, відділи та інші структурні підрозділи.

Основа регіональної політики – *територіальний поділ країни*.

Система територіальних одиниць створюється з метою забезпечення дієвості публічної влади на всій території держави.

Більшість конституцій зазначають види територіальних одиниць. Деякі конституції, до якої відноситься, зокрема, Конституція України, містять й перелік існуючих територіальних одиниць вищого рівня.

Можна визначити три форми територіальних одиниць:

- адміністративно-територіальні,
- політико-територіальні,
- муніципально-територіальні.

При *адміністративно-територіальній формі територіального поділу* центральною владою утворюється система одиниць, на які поділяється державна територія й у якій діють органи державної влади й

призначені з центру посадові особи.

В Україні у виключно адміністративній формі розвиваються такі територіальні одиниці як області та райони. Певними адміністративно-територіальними рисами володіють також Автономна Республіка Крим, міста, райони у містах, села та селища.

При *політико-територіальному* поділі територіальний поділ враховує наявність політичних суб'єктів на території (націй, держав, що існували раніше або їх частин тощо). В Україні політико-територіальною одиницею є Автономна Республіка Крим.

Муніципально-територіальними одиницями є території де існує інститут місцевого самоврядування. В Україні до таких віднесені територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у місті, а також території де діють органи самоорганізації населення – домові, вуличні, квартальні, сільські, селищні, районні у місті комітети.

За функціями територіальні одиниці розрізняються на універсальні та спеціальні. Універсальні територіальні одиниці складають територіальний каркас публічної влади. Вони створюються для здійснення всіх, або принаймні більшості публічних функцій. Універсальними територіальними одиницями в Україні є Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони у містах, селища, села. Спеціальні територіальні одиниці створюються для виконання окремих функцій та завдань. До них відносяться відомчі територіальні утворення (території діяльності окремих міністерств, відомств), території зі спеціальним статусом (горні, курортні), виборчі округи, часові ланцюги тощо.

Основні елементи адміністративно-територіального поділу України. Як зазначалося вище до адміністративно-територіальних одиниць України відносяться області та райони.

Область – вища адміністративна одиниця в адміністративно-територіальному поділі України, що складається з адміністративних районів.

Район – адміністративна одиниця в територіальному поділу України середнього рівня, що входить до області.

Основні елементи муніципально-територіального поділу України.

Муніципально-територіальна одиниця є частиною території країни, яка має юридично закріплені межі, назву і де здійснюються функції місцевого самоврядування в особі безпосередньо територіальних колективів, представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування, головних посадових осіб громад.

Конституція та закони України визначають одиниці муніципально-

територіального устрою:

- територіальні громади сіл;
- територіальні громади кількох поселень у випадку добровільного об'єднання в єдину територіальну громаду;
- територіальні громади селищ;
- територіальні громади міст;
- територіальні громади районів у місті; території, де діють органи самоорганізації населення.

Політико-територіальний поділ України.

Єдиною політико-територіальною одиницею України є Автономна Республіка Крим, що розташована на Кримському півострові (за виключенням м. Севастополь та частині коси Арабатська стрілка) та о. Коса Тузла. Адміністративний центр, столиця республіки – м. Сімферополь.

Спеціалізовані територіальні одиниці України.

В межах території України існують ряд територій зі спеціальним статусом, які створені постійно або тимчасово для вирішення специфічних завдань та можуть не укладатися в існуючий адміністративно-територіальний устрій. Серед них:

- Території, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи
- Території природно-заповідного фонду України
- Вільні економічні зони
- Зона Полісся
- Курортні місцевості
- Гірські місцевості
- Історичні місцевості.

Однією з найбільш важливих ознак побудови демократичної держави є розвиток *місцевого самоврядування*. Філософія місцевого самоврядування базується на ідеї *природних прав територіальної громади та її суверенітету*.

Основні положення організації і функціонування місцевого самоврядування в Україні закріплені в Конституції України (ст.140), Європейській Хартії місцевого самоврядування 1985 р. (ратифікованій в 1997 р.), а також у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 1997 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2001 р.

Місцеве самоврядування - це форма публічної влади, що: реалізується специфічними суб'єктами - територіальними громадами і сформованими на основі їх волевиявлення органами; має особливий об'єкт - політики місцевого значення;

здійснюється на основі використання— комунальної (муніципальної) власності як окремого виду публічної власності.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада. *Територіальна громада* – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. *Адміністративно-територіальна одиниця* – це область, район, місто, район у місті, селище, село.

Представницькими органами місцевого самоврядування є ради народних депутатів.

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється **на принципах:**

- народовладдя;
- законності;
- гласності;
- колегіальності;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- виборності;
- правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами;
- підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;
- державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;
- судового захисту прав місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- старосту;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

Органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад стосуються наступних сфер діяльності:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- в галузі бюджету, фінансів і цін;
- щодо управління комунальною власністю;
- в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- у галузі будівництва;
- освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- з регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- в галузі зовнішньоекономічної діяльності;
- в галузі оборонної роботи;
- щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян тощо.

Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Представницькі органи влади місцевого рівня. Місцеві вибори в Україні — спосіб формування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні та органів влади Автономної Республіки Крим (Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів) та старост.

Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

Обласна та районна рада не утворюють власних виконавчих органів, а відповідні повноваження делегуються нею обласній, районній державній адміністрації.

Організаційне, правове, інформаційне, аналітичне, матеріально-

технічне забезпечення діяльності ради, її органів, депутатів здійснює апарат ради, який утворюється відповідною радою.

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, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

Вибори депутатів районних рад проводяться за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідного району. Вибори депутатів обласних рад, міст Києва та Севастополя проводяться за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідної області, міст Києва та Севастополя згідно з чинним адміністративно-територіальним устроєм.

Важливим процесом у формуванні демократичних підвалин публічної політики в Україні є реформа децентралізації.

Тема 12. Громадська участь – основа публічної політики

1. *Демократія участі як наукова концепція та політична практика.*
2. *Громадська участь – основа партисипативної демократії.*
3. *Форми демократії участі як механізми публічної політики.*

Тисячолітній досвід політичного розвитку суспільства, який неодноразово звертався до потенціалу демократичних механізмів управління, доводить, що головна суперечність демократії полягає в неможливості практичного втілення в життя її ключової ідеї - повновладдя народу.

Різне теоретичне вирішення суперечності між ідеалом демократії та її реальністю знаходить свій вияв в існуванні багатоманітних концепцій демократії (див.: табл. 3.2).

Численність концепцій демократії свідчить про те, що вона є багатоманітним суспільним явищем, той чи інший аспект якого розкриває

кожна з них. Але попри всю багатоманітність концептуальних підходів до розуміння демократії суть її залишається незмінною і полягає в участі народу у здійсненні державної влади.

Ця стрижнева ідея знайшла відбиття у еволюції демократії як політико управлінської практики (див.: табл. 3.3).

Сучасний день демократії відзначений поширенням практики демократії участі.

Демократія участі (інакше: демократія співучасті, партисипативна, партисипаторна демократія) – це такий вид демократії, який передбачає безпосередню участь членів територіальної громади в управлінні громадою (або: громадян – в управлінні державою), тобто у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю їх реалізації.

Теорії демократії участі ґрунтуються на ідеях раціоналістів про те, що людина - це істота розумна, яка усвідомлює, що таке добро і зло й сама здатна приймати правильні рішення. Необхідно лише створити умови для максимальної участі кожної людини в політичному житті. І якщо на сьогодні створити такі умови не вдалося, то в політиці при прийнятті політичних рішень потрібно якомога далі поєднувати пряму (плебісцитарну) і представницьку демократію. Таким чином, демократія має стати універсальним принципом організації суспільного життя. Демократія повинна бути повсюди: на виробництві, в школі, в університеті, в партіях, у державі тощо. Це зможе забезпечити максимальне врахування інтересів громадян, легітимність влади, високий рівень участі населення в політичному житті суспільства.

Складовими демократії участі є: - політична участь; - громадська участь; - механізми прямої демократії.

Громадська участь – участь громадян у справах громади. Громадська участь є різновидом політичної участі. Політична участь – дії, за допомогою яких рядові члени політичної системи впливають або намагаються впливати на результати її діяльності. Участь громадян у політичному процесі – важливий критерій та показник функціональної якості демократії.

Основа ефективного функціонування демократії участі – розвинене громадянське суспільство. Безперервний процес взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами влади, відповідальними за підготовку, прийняття та виконання рішень є громадською участю. Слід відзначити, що під громадською участю закономірно розуміються найменш політизовані форми, що, зокрема, вказує на участь у творенні державної політики.

У чому полягає відмінність між політичною та громадською участю? (Див.: табл. 12.1).

Таблиця 12.1

Громадська та політична участь: порівняння

Громадська участь	Політична участь
Участь громадян (членів територіальної громади) у справах громади	Участь громадян у політичних процесах і заходах. Дії, за допомогою яких громадяни впливають на дії публічної влади.
Об'єкт впливу – органи публічної влади.	Об'єкт впливу – політична система.

Політична участь - це вплив громадян на функціонування політичної системи, формування політичних інститутів і вироблення політичних рішень.

До найбільш розповсюджених *видів політичної участі* можна віднести:

- дії по делегуванню політичних повноважень (електоральна поведінка);
- активістську діяльність, яка спрямована на підтримку кандидатів і партій у виборчих компаніях;
- професійну політичну діяльність як публічних політиків, так і осіб, що фахово забезпечують реалізацію політико-державних функцій;
- відвідування мітингів, політичних зборів та участь в демонстраціях;
- участь в діяльності партій, політичних рухів і груп інтересів.

Суб'єктами політичної участі виступають – індивіди; соціальні групи і верстви; культурно-професійні, етнонаціональні, конфесійні та політично згуртовані спільності; всі дорослі громадяни державно - організованих суспільств; врешті, міжнародні спільноти (наприклад, під час виборів у Європарламент). Вони безпосередньо чи будь-яким іншим чином залучені до вироблення і реалізації політичного курсу держав, політико-управлінських рішень, до рекрутування політико-посадових осіб та впливу на їх діяльність.

До соціальних функцій політичної участі належать: -відображення, узгодження і реалізація різних інтересів та вимог; -відбір політиків та управлінців; - рекрутування і просування по службі (політичній кар'єрі) публічних політиків та управлінців («політичних адміністраторів»); - залучення населення до вироблення і реалізації політичних рішень; - політична соціалізація; - упередження та розв'язання конфліктів; - боротьба з бюрократизмом і скасування відчуження громадян від політики та управління. Завдяки цим функціям, політичну участь населення визнано в числі головних прав людини, які отримали міжнародно-правове визнання.

Ст.25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (Рез. 2200(XXI) ГА ООН від 16 грудня 1966 р.) містить наступні положення:

«Кожен громадянин повинен мати без якої б то ні було дискримінації право і можливості: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і через посередництво вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на дійсно періодичних виборах, які здійснюються на засадах загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні та забезпеченні вільного волевиявлення виборців; в) мати доступ у своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби».

Політична участь включає в себе і елемент громадської участі.

Основні принципи організації громадської участі:

- наявність конкретної мети;
- створення умов для зворотного зв'язку;
- альтернативність;
- створення умов для активної участі громадськості на стадії підготовки управлінського рішення;
- залучення максимальної кількості учасників до обговорення та прийняття відповідного управлінського рішення;
- надання адекватної відкритої та повної інформації й навчання щодо громадської взаємодії;
- відкритість та контрольованість процесу громадської участі;
- здатність формулювати лише реалістичні цілі;
- використання якісної методичної бази для організації процесу та контролю за його результатами.

Основними функціями суб'єктів громадської участі є:

- вплив на суб'єктів прийняття державно-управлінських рішень;
- ефективне розв'язання актуальних для суспільства питань;
- об'єднання громадськості та її активізація в контексті розв'язання державно-управлінських проблем;
- інформаційна функція (покликана забезпечити: діагностику проблем і потреб громадськості; виявлення можливих альтернатив прийняття управлінських рішень; оцінку наслідків різних альтернативних рішень);
- функція легітимації органів влади та відповідних проектів, які виносяться на їх розгляд;
- функція локалізації громадських конфліктів (має на меті забезпечення громадського консенсусу в межах суспільства та деполаризацію інтересів).

Види громадської участі:

- інформування громадськості,

- «гарячий телефон»,
- прийом громадян,
- опитування громадської думки,
- фокус-групи,
- громадські слухання,
- створення робочих груп з підготовки рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень,
- громадське представництво в радах для прийняття рішень,
- інтерактивні теле- і радіодебати,
- громадський референдум,
- голосування з окремих питань через ЗМІ,
- навчання громадян,
- технічна підтримка тощо.

Чинники, що ускладнюють активну участь громадян у розв'язанні суспільних проблем та прийнятті державно-управлінських рішень:

- громадська апатія та скепсис;
- брак знань та досвіду щодо здійснення громадської участі;
- певні суспільно-політичні стереотипи, коли громадська активність сприймається як одна з форм конформізму;
- відсутність демократичних традицій та навичок соціальної колаборації;
- відсутність чіткого уявлення про стандарти та критерії політичної свободи;
- постійне та тотальне втручання держави в життя громадян.

Виходячи з викладеного, можна визначити основні проблеми реалізації громадської участі, які лежать у спектрі: від небажання влади забезпечувати участь громадськості у творенні державної політики та перебувати під її контролем – через побоювання виявити свою некомпетентність і нести за це відповідальність перед громадськістю та інші причини – до небажання громадськості активно залучатися до суспільно-політичного життя.

Інструментами вирішення цих проблем є наступні форми демократії участі:

Таблиця 12.2

Форми демократії участі

Форми демократії участі	референдуми
	громадські ініціативи щодо рішень органів місцевої влади
	збори громадян за місцем проживання
	громадські слухання
	громадська експертиза

	громадські ради
	консультації з громадськістю
	органи самоорганізації населення

Референдуми

Референдум – це інститут безпосередньої (прямої) демократії, процедура якого за низкою параметрів є досить близькою до процедури виборів. Основна відмінність процедури виборів від процедури референдуму полягає в об'єкті волевиявлення виборців. На виборах таким об'єктом є кандидат у депутати або на яку-небудь іншу посаду поза представницькою установою (президент, віце-президент, губернатор штату, мер та ін.). У референдумі об'єктом волевиявлення є не людина (кандидат), а певне питання, з якого проводиться референдум (закон, законопроект, конституція, поправка до конституції, яка-небудь проблема, що стосується міжнародного статусу відповідної країни, внутрішньополітична проблема).

Результати виборів можуть визначатись як за мажоритарною, так і за пропорційною системами, а результати референдуму можна визначити тільки на основі принципів мажоритарної системи.

Референдуми поділяються на загальнонаціональні та місцеві, конституційні та законодавчі, консультаційні, обов'язкові та факультативні.

Референдуми також відрізняються за суб'єктами, ініціаторами їхнього проведення. Так, ініціатива може бути: парламентська, урядова, президентська й народна.

Право брати участь у референдумі мають усі громадяни, що володіють виборчим правом. Голосування на референдумі завжди таємне, і порядок аналогічний виборам.

Плебісцит — це різновид референдуму, на якому вирішуються питання зміни статусу території, чи приєднання території до іншої.

Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 р. визначає термін референдум як «спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення», що мають вищу юридичну силу (ст. 1). (У 2012 р. положення про місцеві референдуми було вилучено із Закону).

Громадські ініціативи щодо рішень органів місцевої влади (місцеві ініціативи)

Місцеві ініціативи - це форма волевиявлення членів територіальної громади, що полягає в ініціюванні розгляду міської, сільської, селищної радою будь-якого питання місцевого значення.

Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою як безпосередньо,

так і через утворенні нею органи місцевого самоврядування. Виходячи з цього положення, стаття 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює право членів територіальної громади ініціювати розгляд у відповідній раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесенного до відання місцевого самоврядування. Це, наприклад, можуть бути питання, пов'язанні з: управлінням майном, що перебуває в комунальній власності; затвердженням програм соціально-економічного та культурного розвитку і контролем за їх виконанням; встановленням місцевих податків і зборів відповідно до закону; забезпеченням проведення місцевих референдумів та їх реалізації; утворенням, реорганізацією та ліквідацією комунальних підприємств, організацій і установ, а також здійсненням контролю за їх діяльністю; утворенням органів самоорганізації населення тощо.

Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд сільської, селищної, міської ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування (сільською, селищною, міською радою) або статутом територіальної громади.

Місцева ініціатива, внесена на розгляд сільської, селищної, міської ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні цієї ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

Порядок внесення та розгляду місцевої ініціативи в законодавстві чітко не регламентується. Втім існує загальний порядок, який містить такі етапи реалізації місцевої ініціативи:

- поняття, предмет та нормативно-правове регулювання всіх етапів процесу реалізації права місцевої ініціативи;
 - суб'єкти місцевої ініціативи;
 - встановлення послідовної процедури подання та розгляду місцевої ініціативи;
 - можливість проведення місцевого референдуму.

На всіх етапах реалізації права на місцеву ініціативи сторони мають можливість через засоби масової інформації висловити свої міркування щодо питань передбачених місцевою ініціативою.

Збори громадян за місцем проживання

Загальні збори громадян є найдавнішою формою демократії.

Відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» загальні збори - це зібрання всіх чи частини мешканців села (сіл), селища, міста для розв'язання питань місцевого значення.

У роботі зборів мають право брати участь громадяни, які досягли 18 років і постійно проживають на відповідній території. Збори скликаються за необхідністю, але не менш як один раз на рік і є правомочними за наявності на них більше половини громадян, які проживають на відповідній території і мають право брати участь у зборах, а в разі скликання зборів (конференції) представників громадян — не менш як двох третин представників відповідних територіальних утворень.

Законодавець не наділив загальні збори правом приймати місцеві нормативні акти, але потенційно це найсильніша за рівнем впливу на місцеву владу форма безпосередньої демократії.

Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається Законом України «Про місцеве самоврядування», Постановою Верховної Ради «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» та статутом територіальної громади. Рішення зборів, прийняті в межах чинного законодавства, є обов'язковими для виконання органами територіальної самоорганізації громадян, усіма громадянами, які проживають на відповідній території.

Громадські слухання

Громадські слухання - це офіційне засідання міської (селищної, сільської, районної) ради, органу місцевої влади чи місцевого самоврядування, на якому депутати та посадові особи знайомляться з думками, враженнями, зауваженнями та пропозиціями мешканців міста (села, селища, району) з проблеми чи заходу, які орган влади збирається реалізувати.

Учасниками громадських слухань можуть бути:

- працівники відповідних служб (можливо, і ті, які сьогодні вже не працюють, але мають великий досвід та авторитет), які є фахівцями з питань будівництва, благоустрою, торгівлі тощо, тобто з питань, які виносяться на обговорення;
- представники громадських організацій, місцевих осередків політичних партій;
- представники органів самоорганізації населення, адже вони постійно контактують безпосередньо з мешканцями і найкраще знають їхні потреби та настрої;
- представники засобів масової інформації;
- інші зацікавлені категорії населення міста.

Кожен може взяти участь у громадських слуханнях - як фізична особа, так і представник тієї чи іншої організації. На відміну від усіх інших форм громадської участі, громадські слухання проводяться безпосередньо перед тим, як влада приймає те чи інше рішення.

Громадська експертиза

Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади – складова механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі.

Нормативно-правові засади здійснення громадської експертизи містяться у Постанові Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» та внутрішньовідомчих розпорядчих документах: наказах, дорученнях, розпорядженнях тощо.

Гарантії ефективності громадської експертизи: а) органи виконавчої влади зобов'язані сприяти проведенню громадських експертиз; б) висновки громадських експертиз обов'язкові до врахування органами виконавчої влади.

Громадські ради та консультації з громадськістю

Громадська рада - 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 з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Громадські ради утворюються на виконання Постанови Кабінету Міністрів України № 996 від 3 листопада 2010 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

Створення громадських рад при органах публічного управління допоможе забезпечити прозорість у діяльності, проведення консультацій з громадськістю, проведення вільного громадського обговорення найважливіших напрямів їх діяльності.

Консультації з громадськістю – важливий механізм забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів влади.

Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3

листопада 2010 року №996.

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 зазначених органів.

Проведення консультацій з громадськістю сприяє налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проєктів таких рішень.

Відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю, на підставі пропозицій структурних підрозділів органу публічного управління та громадської ради при ньому щорічно затверджується орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю.

Органі самоорганізації населення

Органи самоорганізації населення - представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених Законом України «Про органи самоорганізації населення»: від 11.07.2001 № 2625-III. Згідно статті 3 цього закону орган самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення.

«Органами самоорганізації населення є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети.

Основними завданнями органів самоорганізації населення є:

- створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України;
- задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;
- участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Орган самоорганізації населення створюється за територіальною ознакою. Територією, у межах якої діє орган самоорганізації населення, може бути частина території села, селища, міста, району в місті, у межах якої проживають жителі, які обрали цей орган».

Активне залучення громадян до процесу вироблення політики через використання усіх вищезгаданих форм партисипативної демократії –

запорука незворотності системних перетворень, що сьогодні переживають українське суспільство та держава.

Тема 13. Права і свободи громадянина як суб'єкта публічної політики

1. *Свобода і відповідальність в публічному управлінні.*
2. *Європейські стандарти захисту громадянських прав і свобод.*
3. *Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні: поняття, критерії класифікації, види та їх характеристика.*
4. *Методи й механізми захисту прав і свобод людини. Системи захисту прав і свобод в Україні.*

Проблема співвідношення свободи особи і її відповідальності перед іншими людьми і суспільством у цілому - одна з ключових в політичній історії людства.

Свобода - надзвичайно складний та багатоаспектний феномен. В історії філософії ідея свободи та визначення шляхів і засобів її досягнення займали центральне місце практично у всіх розвинених світоглядних системах.

Як зміст і мету людського існування трактували свободу у добу античності (Сократ, Діоген, Епікур, Сенека). Вихідною тезою середньовічної схоластики є розуміння того, що свобода розуму і вчинків можливі тільки в межах церковних догматів, за межами ж їхня свобода являє собою ересь, тяжкий гріх (Ансельм Кентерберійський, Альберт Великий, Фома Аквінський). Як природний стан людини, шлях до соціальної рівності і справедливості розглядали свободу мислителі Нового часу (Томас Гоббс, Поль Анрі Гольбах, П'єр Сімон Лаплас). Представники німецької класичної філософії вбачали у свободі інтелегібельну (тобто недоступну чуттєвому пізнанню) сутність людини (Іммануїл Кант); єдину абсолютну реальність (Йоганн Готліб Фіхте); багатопланову реальність, що у всіх своїх проявах являє форму об'єктивації абсолютного духу (Георг Вільгельм Фрідріх Гегель). Ключове місце категорія свободи займає у філософських системах Бенедикта Спінози, Жан Жака Руссо, Вольтера, Карла Маркса, Фрідріха Енгельса, Артура Шопенгауера, Фрідріха Ніцше, Жана Поль Сартра, Карла Ясперса, Миколи Бердяєва, Григорія Сковороди, Пантелеймона Куліша і багатьох інших мислителів. Сьогодні основним критерієм суспільного прогресу є рівень економічної, політичної, соціальної і духовної свободи особистості, що сприяє гуманізації суспільства.

Смислоутворюючим концептом ідеологічного та культуротворчого дискурсу сьогодення виступає проблема співвідношення свободи та відповідальності.

Відповідальність - це соціально-філософське поняття, що відбиває характер взаємин між особистістю і особистістю, особистістю і соціумом, особистістю і світом. Для розуміння співвідношення свободи і відповідальності ключовим є визначення межі свободи діяльності людини, адже свобода особи завжди обмежувалася і буде обмежуватися інтересами суспільства або через нормативно-правові важелі, або через примус.

У публічному управлінні та публічній політиці дилема свободи та відповідальності вирішується виключно у правовому полі.

Права людини, які закріплені у діючих міжнародно-правових договорах, є результатом довготривалого історичного розвитку суспільно-політичної думки, поступового формування стандартів, що стали нормою життя сучасного демократичного суспільства. На доктринальному рівні, у межах різноманітних філософських концепцій (природно-правової, позитивістської, соціалістичної, теологічної тощо), права людини розглядаються як права, які притаманні кожній людині в силу того, що вона є людиною.

Нині функціонуюча універсальна система міжнародного визнання та захисту прав і основних свобод людини склалася після Другої світової війни і в рамках Організації Об'єднаних Націй.

У Загальній декларації прав людини (ЗДПЛ) 1948 р. закріплено такі початкові права: право на життя, на свободу і на особисту недоторканність (ст. 3); свобода від катувань чи жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання (ст. 5); право на рівний захист від якої б то не було дискримінації (ст. 7); право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами в разі порушення основних прав людини, наданих їй конституцією або законом (ст. 8); свобода від довільного арешту, затримання або вигнання (ст. 9); право на справедливий судовий розгляд (ст. 10); право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання в межах кожної держави (ст. 13); право шукати притулку від переслідувань в інших країнах і користуватися цим притулком (ст. 14); право на свободу думки, совісті і релігії (ст. 18); право на соціальне забезпечення (ст. 22); право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці та на захист від безробіття (ст. 23); право на освіту, спрямовану на повний розвиток людської особистості і на збільшення поваги до прав людини і основних її свобод (ст. 26); право на соціальний і міжнародний порядок, при якому права і свободи, викладені в цій Декларації, можуть бути повністю здійснені (ст. 28).

За минулі десятиліття універсальна система захисту прав людини набула розгалужений і складний характер. На даний момент до неї відносяться такі органи та механізми:

- Генеральна Асамблея ООН, Рада ООН з прав людини та його допоміжні органи і механізми;

- Рада Безпеки ООН і ряд її спеціалізованих механізмів;
- Економічна і соціальна рада ООН і функціонуюча при ній Комісія зі становища жінок
- Постійний форум ООН з питань корінних народів;
- Міжнародний Суд ООН;
- Секретаріат ООН і його окремі підрозділи;
- договірні (конвенційні) органи з прав людини;
- деякі спеціалізовані установи ООН (Міжнародна організація праці. Організація ООН з питань освіти, науки і культури);
- тимчасові і спеціальні механізми захисту прав людини, створювані органами ООН.

Слід зазначити, що окрім універсальних механізмів захисту прав людини активно розвиваються регіональні механізми. Зокрема, захистом прав людини активно займаються Рада Європи та Європейський суд з прав людини, Міжамериканська комісія з прав людини тощо.

Рада Європи – найбільш стара міждержавна організація в Європі, яка була створена 5 травня 1949 р., до сфери діяльності якої, зокрема, входить захист та збереження прав та основних свобод людини.

РЄ формує європейську систему захисту прав людини в тісній співпраці з ЄС та ОБСЄ. Особливе місце і ній займає *Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 р.* (ЄКПЛ). ЄКПЛ відіграє системоутворюючу роль в процесі гармонізації стандартів у галузі захисту прав і свобод людини в Європі.

Права і свободи людини, закріплені в Розділі I ЄКПЛ та протоколах до неї, охоплюють найважливіші цивільні, політичні та економічні права, в тому числі: право на життя, право на свободу та особисту недоторканність, свободу думки, свободу совісті та віросповідання, свободу вираження поглядів, право на мирні зібрання, право на об'єднання і асоціації, право на повагу до приватного і сімейного життя, право на справедливий судовий розгляд, право на повагу власності, заборона дискримінації, катувань, рабства, примусової праці, недопустимість покарання без закону та інші права.

Слід зазначити, що ЄКПЛ та Протоколи до неї не містять норм, що захищали б соціальні права людини (право на працю, на відпочинок, на соціальне забезпечення тощо), забезпечення яких є предметом регулювання інших договорів Ради Європи, перш за все, Європейської соціальної хартії 1961 року і Переглянутої Європейської соціальної хартії 1996 року.

Діяльність РЄ по захисту прав людини можна поділити на такі основні блоки:

- Забезпечення прав людини, що здійснює Європейський суд з прав людини і Європейський комітет з питань запобігання катуванням.

- Просування прав людини, що здійснюється перш за все Комісаром з прав людини Ради Європи.

• Забезпечення рівності, різноманітності та прав вразливих груп. (Перш за все мова йде про захист прав національних та сексуальних меншин, інвалідів, дітей, жінок, біженців та інших категорій населення).

- Забезпечення соціальних прав людини.

Основним механізмом реалізації контролю РЄ над захистом прав людини у державах-членах РЄ є Європейський суд з прав людини ЄСПЛ.

Система захисту прав людини ЄС.

7 грудня 2000 року була підписана *Хартія основних прав ЄС*.

У преамбулі Хартії міститься посилання на мету ЄС: – спільне мирне майбутнє, засноване на спільних цінностях (гідність особистості, свобода, рівність, солідарність, правова держава); – необхідність досягнення рівноваги між загальними цінностями, різноманітністю культур і традицій європейських народів на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також між визнанням прав і відповідальності, обов'язків для кожного.

Для підготовки тексту Хартії використовувалася Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 р. (ЄКПЛ). Втім Хартія містить деякі нові положення. Зокрема, в порівнянні з ЄКПЛ, в Хартії закріплено більш широкий перелік прав і свобод людини. Однією з особливостей Хартії стало заснування, обране для класифікації прав і свобод людини: на відміну від традиційного підрозділу прав людини на політичні, економічні, соціальні і т.д. або покоління прав людини, в Хартії права і свободи людини згруповані залежно від цінності, на захист якої вони спрямовані: «Гідність», «Свободи», «Рівність», «Солідарність», «Громадянство» і «Правосуддя».

Найбільш новаторські положення стосуються біоетики, приміром, заборона клонування людської істоти і заборона використовувати людське тіло або його частини для отримання прибутку (ст. 3 Хартії).

Новим є і *право на «належне управління» / good governance*, яке ще не було закріплено ні в одній міжнародній або європейській угоді про права людини.

Окремо слід відзначити таку нову правову категорію, як «цінності ЄС». У ст. 2 Договору про ЄС до цінностей ЄС належать: повага людської гідності; свобода, демократія і рівність; верховенство права і права людини, включаючи права меншин. Ця система цінностей ґрунтується на принципах плюралізму; недискримінації; толерантності; правосуддя; солідарності; рівності жінок і чоловіків.

Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Конституційні права і свободи людини і громадянина, згідно зі ст. 64 Конституції України, не можуть бути обмеженими, крім випадків, передбачених Конституцією України. Окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень можуть встановлюватися виключно в умовах воєнного або надзвичайного стану.

В Конституції України передбачаються наступні групи основних прав: громадянські, політичні, економічні, соціальні, екологічні, сімейні, культурні. Вони, насамперед, викладаються в розділі 2 Конституції України.

Громадянські права – можливості людей, що характеризують їх фізичне і біологічне існування, задоволення матеріальних, духовних та деяких інших потреб. Сюди відносять такі суб'єктивні права: - право на життя; - право на недоторканість особи, житла, особисту недоторканість, таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; - право на вибір місця проживання, свободу пересування, на вільне залишення території України та повернення в будь-який час в Україну; - право на свободу власної думки і слова, на вільне виявлення своїх поглядів і переконань; - право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово і в інший спосіб на свій вибір; право на свободу світогляду і віросповідання тощо.

Політичні права - можливості людини і громадянина брати участь у громадському і державному житті, вносить пропозиції про поліпшення роботи державних органів, їх службових осіб і об'єднань громадян, критикувати недоліки в роботі, безпосередньо приймати участь в різних об'єднаннях громадян.

Економічні права – це такі можливості людини і громадянина, які характеризують їх участь у виробництві матеріальних благ. До них відносять: - право на приватну власність (індивідуальну і колективну); - право на працю і вибір професії та роду трудової діяльності; - право на справедливую оплату праці; - право на страйк; - право на відпочинок тощо.

Соціальні права – можливість людини і громадянина по забезпеченню належних соціальних умов життя. Це: - право на охорону здоров'я; - право на житло; - право на матеріальне забезпечення в старості, в разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, втрати годувальника та інші. - право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї.

Екологічні права – можливість людини і громадянина на безпечне екологічне середовище.

Культурні права – можливості доступу людини до духовних цінностей свого народу (нації) та всього людства. Це право на освіту; - право на користування досягненнями вітчизняної та світової культури; - право на свободу наукової, технічної та художньої творчості; - право на захист інтелектуальної власності тощо.

Сімейні права – можливості людини і громадянина вільно розпоряджатися собою в сімейних правовідносинах.

Згідно зі ст. 64 Основного Закону України, конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмеженими. Втім Конституцією України передбачено, що окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень можуть встановлюватися виключно в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Елементами механізму реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини та громадянина є:

- а) конституційні норми, які закріплюють суб'єктивні права;
- б) самі конституційні права, їх зміст та структура;
- в) юридичні обов'язки;
- г) юридична діяльність, яка складає саму суть реалізації конституційного права;
- д) законність і правосвідомість людини і громадянина, яка забезпечує правильне розуміння ними своїх конституційних прав, свобод та обов'язків і кожного права окремо, шляхів їх реалізації;
- е) стадії реалізації кожного конкретного конституційного права.

Найвищою гарантією прав і свобод людини і громадянина є конституційний лад України, заснований на неухильному дотриманні Конституції України та законів України, нормах природного права та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права.

Тема 14. Публічні механізми прийняття рішень та вирішення конфліктів в системі публічного управління

1. *Публічна політика як процес вироблення, прийняття та виконання політико-управлінських рішень.*
2. *Механізми, органи, методи і стиль публічного адміністрування.*
3. *Політичні та соціальні конфлікти в системі публічного управління.*

Управлінська діяльність в сфері публічної політики спрямована на вироблення, прийняття та практичну реалізацію політико-управлінських

рішень, метою яких є забезпечення сталого розвитку держви і суспільства.

Управлінська діяльність має стадіальний характер та проявляється у певному циклі управлінських дій. Прийнято виокремлювати такі стадії управлінського процесу: (див.: табл. 14.1).

Таблиця 14.1.

Стадії управлінського процесу

1.	Аналіз і оцінювання управлінської ситуації.
2.	Прогнозування і моделювання необхідних (і можливих) дій щодо збереження та зміни стану управлінської ситуації.
3.	Розробка необхідних правових актів або організаційних заходів.
4.	Обговорення і прийняття правових актів і здійснення організаційних заходів.
5.	Організація виконання прийнятих рішень (правових і організаційних).
6.	Контроль виконання й оперативне інформування.
7.	Узагальнення проведених етапів управлінської діяльності, оцінка нової (результативної) ситуації.

Кожна зі стадій відрізняється набором інтелектуальних і практичних дій і несе певне функціональне навантаження.

Управління завжди здійснюється з метою досягнення певних цілей. В свою чергу, реалізація цілей забезпечується шляхом вироблення і виконання рішень. *Управлінські рішення* можна класифікувати за низкою критеріїв: (див.: табл. 14. 2).

Таблиця 14.2.

Типологія управлінських рішень

Критерій класифікації	Тип рішень
За характером цілей	стратегічні рішення тактичні рішення оперативні рішення
За функціональним змістом	планові рішення організаційні рішення технологічні рішення прогнозуючі рішення
За характером організації розробки рішень	одноособові рішення колегіальні рішення колективні рішення
За рівнями ієрархії систем управління	рішення на рівні великих систем рішення на рівні підсистем рішення на рівні окремих елементів системи
За причинами виникнення	ситуаційні, пов'язані з характером обставин, що виникають; рішення, що виникають за приписом (розпорядженням)

	вищестоящих органів; програмні, пов'язані із включенням даного об'єкта управління в певну структуру програмно-цільових відносин, заходів; ініціативні, пов'язані з виявленням ініціативи; епізодичні й періодичні, що впливають із періодичності відтворювальних процесів у системі.
Залежно від методів розробки	графічні рішення математичні рішення евристичні рішення
За організаційним оформленням	жорсткі, що однозначно задають подальший шлях їх втілення; орієнтовні, що визначають напрямок розвитку системи; гнучкі, що змінюються відповідно до умов функціонування і розвитку системи; нормативні, що задають параметри протікання процесів у системі.

До управлінських рішень висувається низка вимог: всестороння обґрунтованість; своєчасність; необхідна повнота змісту; повноважність (владність); узгодженість з раніше прийнятими рішеннями.

Результативність, ефективність і якість управлінських рішень досягаються тільки за умови дотримання певної послідовності їх підготовки, прийняття та реалізації.

В цілому *процес підготовки, прийняття і реалізації управлінського рішення* включає декілька етапів і стадій.

Етап підготовки управлінського рішення включає такі стадії:

- 1) визначення цілі (сукупності цілей);
- 2) збір і аналіз інформації про завдання, яке підлягає вирішенню;
- 3) визначення, прогнозування розвитку ситуації і формування проблем;
- 4) генерування варіантів можливих управлінських рішень;
- 5) формування критеріїв і вибір ефективних варіантів управлінських рішень.

Етап прийняття і реалізації управлінського рішення охоплює:

- 1) прийняття рішення (вибір одного, найбільш ефективного варіанта дій);
- 2) доведення управлінських рішень до виконавців;
- 3) складання плану реалізації управлінських рішень;
- 4) організацію виконання управлінських рішень;
- 5) контроль за виконанням управлінського рішення.

Технологія процедури прийняття рішень у публічному управлінні.
Організаційна процедура прийняття і виконання найважливіших

повторюваних рішень вимагає вирішення таких питань:

- 1) питання рівні прийняття рішення (одноосібний чи колегіальний);
- 2) питання експертно-аналітичного супроводження рішення (створення науково-обґрунтованого проекту рішення);
- 3) питання погодження рішення;
- 4) питання форми контролю за ходом виконання рішення та періодичності перевірок;
- 5) питання відповідальності за якість виконання рішення;
- 6) питання форми звітності про виконання рішень;
- 7) питання оцінки повноти здійснення та результативності прийнятого рішення.

Технологія прийняття управлінських рішень базується на використанні *системи методів*, які можна класифікувати у три групи: евристичні, колективні, кількісні.

Евристичні методи прийняття рішень базуються на аналітичних здібностях розробників. В їх арсеналі - інтуїція, набутий досвід експерта (ів), процедура вироблення і порівняння альтернатив.

Колективні методи прийняття рішень передбачають застосування форм групової роботи (засідання, наради тощо та практики колективної підготовки управлінських рішень: мозкового штурму (спільне генерування ідей і наступне прийняття рішень) та Дельфі (багатоетапна процедура анкетування).

Кількісні методи базуються на виборі оптимального варіанту рішення, шляхом комп'ютеризованої обробки великих масивів інформації.

Завершальною стадією управлінського циклу є процедура *контролю виконання рішення*, що набуває форми зворотного зв'язку.

Дотримання вимог щодо технології прийняття і реалізації управлінського рішення є важливим фактором його результативності та ефективності.

Механізми, органи, методи і стиль публічного адміністрування.

Механізми публічного адміністрування – це спеціальні засоби, що забезпечують здійснення регулюючого впливу публічних адміністрацій на соціально-економічні територіальні системи різних рівнів (села, селища, райони у містах, міста, райони, області, уся країна) з метою забезпечення гідних умов життєдіяльності людей, що проживають у державі, та громадян України, що тимчасово проживають за її межами.

Діяльність із здійснення публічного адміністрування має ієрархічний характер. У зв'язку з цим можна виокремити специфіку публічного адміністрування: на рівні держави; на рівні регіону (області); на

районному та базовому рівнях суспільного управління.

Публічному адмініструванню притаманні певні *форми та стилі діяльності*.

Форма діяльності – уніфікований та формалізований вид результатів конкретних дій органу управління, його структурних підрозділів та службових осіб, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Серед форм управлінської діяльності виділяють:

- нормативно-правові (становлення та застосування норм права);
- організаційне регламентування внутрішньої роботи апарату органів влади;
- позаапаратна організаційна діяльність;
- матеріально-технічне забезпечення.

Стиль публічного адміністрування.

Стиль є соціально ціннісною характеристикою в публічному управлінні, його важливою категорією, яка виступає необхідним засобом удосконалення. Під *стилем керівництва* розуміють спосіб прийняття рішень та методи передачі завдань підлеглим. Стиль управління формує імідж влади – стійку уяву про методи діяльності суб'єктів керівного впливу. Стиль політико-управлінської діяльності загальнодержавного рівня безпосередньо впливає на всі суспільні процеси, які відбуваються в країні.

Стиль публічного адміністрування поділяють на *авторитарний; демократичний; ліберальний*.

Авторитарний стиль орієнтується на досягнення мети за будь яку ціну, характеризується моноцентризмом у прийнятті рішень і догматизмом мислення керівника. Варіантами авторитарного стилю виступають:

- патріархальний (в основі: відносини «батьки-діти»);
- харизматичний (в основі: унікальні якості лідера);
- авторитарний (в основі: жорстока підлеглість керівнику);
- бюрократичний (в основі: ієрархічна структура, деперсоналізація).

Ліберальний стиль – т. зв. «стиль невтручання», орієнтований на результат. Ефективність стилю забезпечується високим рівнем праці та трудової моралі, заснованими на принципі свободи при прийнятті рішень керованими об'єктами. Втім вадою такого стилю є небезпека анархії та втрати контролю за процесами у колективі.

Демократичний стиль формується на стику вищезазначених стилів протилежної природи. Орієнтований на співробітництво працівників та керівництва на засадах підвищення їхньої мотивації та налаштованості на досягнення спільної мети. Вважається найбільш результативним.

Ефективним вважається такий стиль, який забезпечує найкращі

результати та відповідає визначеним суспільним цінностям.

Тема 15. Комунікації та комунікативні зв'язки в публічній політиці

1. *Поняття і види комунікацій і комунікативних зв'язків у публічному управлінні. Суб'єкти і об'єкти комунікацій у публічному управлінні.*

2. *Нормативно-правові засади здійснення комунікацій в публічному управлінні в Україні. Вертикальні та горизонтальні комунікативні зв'язки між органами публічного управління центрального та місцевого рівнів.*

3. *Комунікації в публічному управлінні як демократичний механізм.*

В сучасній науці існує понад 40 визначень поняття комунікація, наданих у межах різноманітних підходів, серед яких найбільш точним і ґрунтовним є визначення: «комунікація - досягнення соціальної спільності при збереженні індивідуальності кожного її елементу».

У політології чітко відрізняють дві моделі взаємодії у сфері політичної комунікації: інформаційну (суб'єктно-об'єктну) та комунікативну (суб'єктно-суб'єктну).

Базуючись на досягненнях комунікативної філософії та ідеях канадського дослідника Мак-Люєна можна стверджувати, що існують два ключових фактори, а саме, модель інформаційного обміну та характер суспільних зв'язків, - які визначають тип суспільства: тоталітарне (інформаційна модель, односторонній потік інформації - пропаганда, не потребує зворотнього зв'язку) або демократичне (комунікація, рівні горизонтальні зв'язки, зворотний зв'язок) (див.: табл. 15.1).

Існують специфічні особливості функціонування інформації в засобах масової інформації (ЗМІ) та засобах масової комунікації (ЗМК). Зокрема поняття «засоби масової комунікації» є ширшим ніж «засоби масової інформації». Відсутність різноманітності, односторонній підхід, що характеризує ЗМІ, пов'язаний зі ставленням до споживача інформації як до об'єкта впливу, звідси впливають такі монологічні інформаційні технології як пропаганда, маніпулювання. Принципово інша модель взаємовідносин складається в комунікації, ЗМК відіграють роль посередника, що є дослівним перекладом масмедіа. Саме масмедіа виступають гарантом демократичних процесів в розвинутих країнах.

Табл. 15.1

Типи суспільств відповідно до способу комунікативних взаємовідносин

Тип суспільства	Спосіб взаємовідносин	Модель інформаційного обміну	Засіб розповсюдження інформації
тоталітарне	суб'єктно-об'єктний	маніпуляція пропаганда	ЗМІ
демократичне	суб'єктно-суб'єктний	інформавання комунікація	ЗМК, ЗМІ
громадянське	суб'єктно-суб'єктний	комунікація спілкування	ЗМК
інформаційне	суб'єктно-суб'єктний	комунікація	Новітні інформаційні технології

Стратегічним завданням демократичної держави є інституалізація суспільних комунікацій, де влада та інститути громадянського суспільства мають стати рівними партнерами в комунікації.

На якість процесів функціонування інформації у суспільстві та результативність комунікативного взаємообміну впливають характеристики інформаційного простору країни.

До суб'єктів інформаційного простору належать:

- держава (державна влада, державні інформаційні ресурси),
- приватний сектор (суб'єкти підприємництва, ЗМІ недержавної форми власності),
- громадськість (громадяни, що об'єднані за інтересами, соціальні групи, інші інститути громадянського суспільства).

В інформаційному просторі України присутні національні та міжнародні суб'єкти.

Нормативно-правові засади здійснення комунікацій в публічному управлінні в Україні.

Інформаційні ресурси поділяються на:

- *оперативні* - ті, що виробляють, збирають, розповсюджують інформацію (друкована преса, теле та радіоорганізації, інформаційні та рекламні агентства, інтернет-ресурси, аудіовізуальна продукція, книжкова галузь та ін.);
- *архівні* - ті, що зберігають її на різних носіях (музейні, бібліотечні ресурси, кінотеки, електронні бази даних тощо).

Оперативні інформаційні ресурси з часом трансформуються в архівні. Збереження та розвиток державного інформаційного ресурсу є стратегічним завданням держави.

Відповідальність за реалізацію державної політики в інформаційній

сфері розосереджена серед досить великої кількості державних органів, що заважає ефективному управлінню нею.

Одним з найважливіших каналів обміну інформацією, в тому числі політико-управлінською, є вербальний спосіб передачі інформації - мова. Особливості її функціонування в суспільстві, її значення, роль і завдання для публічного управління мають бути визначені у державній мовній політиці, яка потребує особливої уваги держави.

Однією з проблем державного управління в інформаційній сфері є відсутність дієздатних механізмів участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, а також влади у розбудові громадянського суспільства, побудові відповідальних комунікацій між владою і суспільством. Отже, саме органи державної влади мають впроваджувати демократичні принципи відповідальної комунікації (через формування відповідних структур діалогічної орієнтації) в масштабі усієї спільноти, що сприятиме розбудові громадянського суспільства в Україні.

Для підвищення прозорості та ефективності роботи органів влади необхідно забезпечити залучення ЗМІ до процесу громадського моніторингу за їх діяльністю (через запровадження «гарячих ліній для преси», прес-рейдів, днів «відкритих дверей», спеціальних рубрик та ін.), з боку влади пропонується організувати та здійснювати системний моніторинг оцінок, зауважень і пропозицій громадськості в ЗМІ щодо діяльності державних органів, розробити та забезпечити механізм врахування і реагування на думку громадськості.

Сучасний стан взаємодії влади, громадськості і ЗМІ в Україні характеризується запровадженням таких нових форм як створенням громадських рад при органах виконавчої влади, проведенням громадських та Президентських слухань, запровадженням громадської експертизи та ін., а також значною соціальною активністю та потребою в становленні безпосередніх комунікацій.

Вертикальні та горизонтальні комунікативні зв'язки між органами публічного управління центрального та місцевого рівнів.

Характерною рисою розвитку системи публічного управління в Україні є дуалізм державної виконавчої влади на місцевому рівні. В адміністративно-територіальних одиницях вищого та середнього рівнів утворюються поряд з місцевими державними адміністраціями територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади.

Система публічного управління в Україні включає такі територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади:

- Територіальні підрозділи міністерств
- Територіальні підрозділи державних комітетів
- Територіальні підрозділи центральних органів виконавчої

влади зі спеціальним статусом

- Територіальні підрозділи урядових органів державного управління

- Регіональні відділення установ та організацій на які покладені публічні функції ("квазіоргани")

- Місцеві суди

- Місцеві прокуратури

Комунікації в публічному управлінні як демократичний механізм.

Невід'ємною ознакою сучасного етапу суспільного розвитку в Україні є посилення участі громадян у процесах публічного управління. Необхідність комунікацій між державою та суспільством зумовлена визнанням сутності державної влади як такої, що є легітимною та належить народам. Принциповим для налагодження постійного діалогу з громадськістю на паритетних началах є *забезпечення відкритості й прозорості процесів прийняття рішень*, діяльності владних структур і громадських організацій.

Прозорість і відкритість - це умови ефективності взаємодії.

Прозорість вказує на принципову наявність повної адекватної інформації про те, що відбувається, відсутність прихованої інформації, прихованих намірів тощо. Прозорість виступає умовою реалізації відкритості. Відкритість (у вузькому розумінні) означає не тільки наявність інформації, але й принципову можливість доступу, активної участі.

Відкритість (у широкому розумінні) є відкритістю до сумніву, здатністю визнати, почути й вислухати іншу точку зору й критично оцінити свої переконання (до остаточного прийняття рішення, якщо воно ухвалюється), це здатність до діалогу. Відкритість можлива лише за умов наявності різноманітних джерел інформації, свободи слова та критики, дієвих механізмів взаємодії.

Сьогодні виділяють три основні рівні налагодження взаємодії влади з громадськістю: - *інформування*; - *консультування*; - *активна участь громадян та їх об'єднань у формуванні публічної політики*.

Інформування як однобічний процес надання інформації громадськості в цілому та зацікавленим групам чи організаціям, що представляють інтереси тих, на кого потенційно впливає відповідна політика зокрема. Згідно з демократичними стандартами врядування органи влади мають надавати громадськості точну, доречну, об'єктивну, вчасну і зрозумілу інформацію, повинні інформувати населення про напрями стратегічного розвитку (політику), програми і послуги, що пропонуються, про реальний стан речей у сферах, які належать до їхньої компетенції, про плани та результати їх реалізації тощо.

Не менш важливим у процесі налагодження плідного діалогу між державою та суспільством є консультативний рівень їх взаємодії, який, в

силу багатьох причин, найбільш широко представлений на регіональному та місцевому рівнях. *Консультування* - це практика прямого обміну інформацією, ідеями, враженнями, думками і порадами. Консультації є однією з обов'язкових адміністративних процедур. Консультування, на відміну від інформування, має асиметричний характер, адже по суті є отриманням інформації від громадськості (визначеної аудиторії) щодо заздалегідь визначених владою питань.

Третьою формою комунікації, яка носить принципово двосторонній характер і відкриває шлях реального діалогу та партнерства влади і суспільства є *залучення громадян та їх об'єднань* через їх активну участь та за їх ініціативою до формування публічної політики, а також до її реалізації та оцінки.

Інформування.

Основними принципами інформаційних відносин в Україні визнано гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації та свобода її обміну; об'єктивність інформації, її повнота і точність, а також законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації (Стаття 5 Закону України «Про інформацію» (1992)). Інформація про діяльність державних органів влади та органів місцевого самоврядування визнана в Україні окремим видом інформації і визначена як офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності органів публічної влади (Стаття 18 закону України «Про інформацію»). Основними джерелами цього виду інформації виступають законодавчі акти України, інші акти, що приймаються Верховною Радою та її органами, акти Президента України, підзаконні нормативні акти, ненормативні акти державних органів, акти органів місцевого самоврядування, а також документи, підготовлені у процесі здійснення регуляторної діяльності.

Інформація державних органів та органів місцевого самоврядування доводиться до відома громадян декількома каналами.

- канал офіційної публічної комунікації (офіційні друковані видання; офіційні сторінки відповідних органів влади у мережі Інтернет; інформаційні служби органів публічної влади);
- друковані та аудіовізуальні засоби масової інформації;
- безпосереднє (усне чи письмове) доведення інформації до заінтересованих осіб;
- архівні заклади.

Існує декілька шляхів отримання інформації про діяльність органів публічної влади. По-перше, інформація про їх діяльність може бути зібрана безпосередньо працівниками ЗМІ. По-друге, така інформація може отримуватися ЗМІ від органів публічної влади безпосередньо. По-третє,

органи публічного адміністрування можуть інформувати громадськість про свою діяльність за допомогою ЗМІ через власні інформаційні служби.

Інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування можуть бути представленими такими суб'єктами, як інформаційні управління, інформаційно-аналітичні підрозділи, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків, прес-бюро, прес-секретарі та прес-аташе з відповідним апаратом. У їх задачу входить збір, обробка та оперативне надання інформації про діяльність органів публічної влади у повному обсязі засобом масової інформації, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю».

Право на поширення інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування мають також інформаційні агентства, створені в Україні відповідно до Закону України «Про інформаційні агентства» (1995).

Відзначимо, що органи публічної влади зобов'язані надавати засобом масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби, а також забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-якого тиску і не втручатись в їх виробничий процес.

Формами підготовки та оприлюднення офіційної інформації можуть бути:

- випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів регіональної влади для працівників вітчизняних і зарубіжних ЗМІ;
- підготовка і проведення теле- і радіопередач;
- забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів місцевої регіональної влади;
- створення архівів інформації про діяльність органів публічного адміністрування тощо.

Консультування.

Не менш дієвим інструментом налагодження комунікацій між публічною владою та громадськістю є практики консультування. Систематична взаємодія активних громадських організацій із органами публічного управління утворює постійну й різнобічну комунікацію між владою та громадянами, забезпечує сталий зворотній зв'язок.

Головною метою консультацій з громадськістю з питань формування

та реалізації державної політики є залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів публічної влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Упорядкування процедури проведення консультацій з громадськістю відбувається через складання та утвердження орієнтованого плану проведення консультацій з урахуванням основних завдань, визначених стратегічними документами щодо впровадження політик. Поряд з цим інститути громадянського суспільства, до яких належать «громадські, релігійні, благодійні організації, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, асоціації, організації роботодавців, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства України», можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій безпосередньо органу виконавчої влади.

Консультації з громадськістю організовує і проводить орган влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя. Важливо, що б проведення консультацій з громадськістю відбувалося за умов активної співпраці із ЗМІ. Органі публічної влади повинні надавати представникам журналістського корпусу усі необхідні інформаційно-аналітичні матеріали.

Світовий досвід налагодження державно-громадського діалогу напрацював дві основні форми консультацій з громадськістю – безпосередню та опосередковану. Перша знайшла втілення у процедурі *громадського обговорення (а)*, друга – у *вивченні громадської думки (б)*.

а) Публічне громадське обговорення як форма консультацій з громадськістю обов'язково проводиться 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. В обов'язковому порядку громадське обговорення проводиться навколо проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання. Підлягають громадському обговоренню також звіти головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік. Формами публічного

громадського обговорення можуть бути: - конференції; - форуми; - громадські слухання; - засідання за круглим столом; - збори, зустрічі з громадськістю; - теле- або радіо дебати;- Інтернет-конференції; - електронні консультації.

б) Вивчення громадської думки як опосередкована форма консультацій з громадськістю здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); - проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; - опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки; - створення телефонних «гарячих ліній» тощо.

В цілому консультування, на відміну від інформування, має асиметричний характер, адже по суті є отриманням інформації від громадськості (визначеної аудиторії) щодо заздалегідь визначених владою питань.

Активна участь громадян та їх об'єднань у формуванні публічної політики.

Принципово двостороннім, таким, що відкриває шлях реального партнерства є залучення громадськості через активну участь громадян та їх об'єднань чи організацій за їх ініціативою у формуванні публічної політики, а також в її реалізації та оцінці. У такому розумінні участь громадськості це стосунки, що ґрунтуються на партнерстві з органами влади, коли громадяни активно долучаються до визначення процесу і складових формування і розробки політики, а їх пропозиції враховані в ухвалених рішеннях.

Одним із засобів подолання системного дефіциту налагодженої політичної комунікації в нашій державі стало створення системи громадських рад при органах виконавчої влади.

Громадська рада при органі публічної влади утворюється з метою забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

До складу громадської ради можуть бути обрані «представники громадських, релігійних, благодійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, члени творчих спілок, асоціацій, організацій роботодавців,

недержавних засобів масової інформації та інших непідприємницьких товариств і установ, легалізованих відповідно до законодавства України. При цьому, до складу громадської ради може бути обрано не більше ніж по одному представнику від окремого інституту громадянського суспільства. Членство у громадській раді є індивідуальним, що посилює момент особистої відповідальності».

Серед завдань, покладених на громадську раду, такими, що роблять її суб'єктом активної участі громадян у реалізації державної та регіональної політики назвемо наступні.

1) підготовка та подання органу влади, при якому вона утворена, пропозицій до проведення консультацій з громадськістю відповідно до орієнтовного плану і не передбачених ним, а також допомога в їх організації;

2) подання органу влади пропозицій щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, а також з питань удосконалення роботи самого органу. Нагадаємо, що пропозиції громадської ради даного формату є обов'язковими до розгляду. Громадська рада також проводить відповідно до законодавства громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів;

3) громадська рада здійснює громадський контроль за врахуванням органом пропозицій та зауважень громадськості, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції;

4) громадська рада організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку адміністративно-територіальної одиниці;

5) громадська рада веде інтенсивну інформаційну діяльність. Зокрема, вона повинна в обов'язковому порядку інформувати громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб. Обов'язком громадської ради є збір, узагальнення та подання органу влади інформації про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення. Щороку рада готує та публікує звіт про свою діяльність. Орган влади, при якому створено раду, зобов'язаний створити на офіційному веб-сайті окрему рубрику «Громадська рада» для оприлюднення матеріалів про установчі документи, план роботи, керівний склад, прийняті рішення, протоколи засідань, щорічні звіти про роботу громадської ради та іншу інформацію про її роботу.

Таблиця 15.2.

Комунікативні рівні взаємодії влади з громадськістю

теорія	практика
--------	----------

інформамування	взаємодія без участі
консультування	взаємодія з умовною участю
Активна участь	взаємодія з реальною участю

Активне залучення громадян до процесу вироблення політики через використання комунікативного потенціалу усіх вищезгаданих форм партисипативної демократії – запорука незворотності системних перетворень, що сьогодні переживають українське суспільство та держава.

Тема 16. Протокольні-комунікативні аспекти публічної служби

1. Публічна служба як механізм зв'язку між державою і громадянином.

2. Публічний службовець як суб'єкт публічної політики.

3. Стандарти та норми офіційної публічної комунікації.

4. Етика та етикет публічної служби.

Публічна служба - соціально-політичний і організаційно-правовий інститут, призначений для прикладного втілення функцій і завдань держави посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування.

Основними *принципами* публічної служби є:

- служіння народу України;
- демократизм і законність;
- гуманізм і соціальна справедливість;
- пріоритет прав людини і громадянина,
- професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі;
- персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисциплінованість;
- дотримання прав і законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування;
- дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Правовою основою державної служби є Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. Правовою основою служби в органах місцевого самоврядування є Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III.

Органом управління державної служби в державних органах та їх

апарату є Національне агентство України з питань державної служби.

«Право на публічну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які здобули відповідну освіту і професійну підготовку». Публічні службовці користуються всіма правами і свободами, крім деяких правових обмежень, безпосередньо пов'язаних з професійною корпоративною етикою.

До головних функцій публічної служби належать:

- забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами;
- здійснення ефективного управління публічною службою;
- залучення до публічної служби та підтримку й заохочення найбільш компетентних професіоналів;
- побудову кар'єри та просування по службі на основі особистих якостей, заслуг і результатів роботи публічних службовців;
- професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації персоналу публічної служби;
- забезпечення зв'язків з громадськістю.

Публічна служба здійснюється на професійній основі. Найчастіше публічну службу класифікують на такі види, як:

- службу в органах законодавчої, виконавчої та судової влади;
- цивільну (в органах законодавчої, виконавчої влади) та спеціалізовану (військову, дипломатичну, митну, в правоохоронних органах та ін.)
- службу в органах місцевого самоврядування.

Проходження публічної служби. Ранги та посади на державній службі.

Головним компонентом державної служби як юридичного інституту є посада.

«Посада - це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень. Посадовими особами вважаються керівники й заступники керівників державних органів та їхнього апарату, інші державні службовці, на яких законами чи іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій».

Система посад будується за ієрархічним принципом. У її основі - сім категорій службових посад, кожній з яких присвоюється один з трьох

рангів.

Підставою для присвоєння службовцеві рангу є його посада, рівень професійної кваліфікації та результати роботи.

Ранги I категорії присвоюються Президентом України; II категорії - Кабінетом Міністрів України; III - VII категорій - керівником державного органу, в системі якого працює державний службовець.

Обов'язки і права публічних службовців.

На публічних службовців покладаються передбачені чинним законодавством обов'язки й права. Конкретні обов'язки і права публічних службовців визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних органів публічної влади у межах закону та їхньої компетенції.

Публічний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень.

Публічна служба є механізмом інституалізації зв'язку між державою і громадянином. В процесі взаємодії громадянина і держави формується коло норм та вимог до публічної комунікації. Стандарти офіційної публічної комунікації містяться у державному протоколі та церемоніалі.

Державний протокол та церемоніал. Норми офіційної публічної комунікації викладені у положеннях Державного протоколу та церемоніалу (далі –ДПЦ).

Державний протокол та церемоніал – це сукупність строго регламентованих та стандартизованих правил поведінки офіційних осіб у заходах публічного характеру.

Джерелом ДПЦ виступає дипломатичний протокол.

Історична еволюція системи знаків, моделей та норм соціальної поведінки відбувалася за траєкторією *ритуал - архаїчний культовий церемоніал – етикет - дипломатичний протокол - державний протокол і церемоніал*, де кожна із її складових, як самостійна форма соціальної взаємодії, змінювала масштаб і глибину свого розповсюдження та його ареал в залежності від втрати чи набуття нових функцій у системі соціальних відносин.

Сферою, яка зосередила у собі квінтесенцію багатовікового досвіду соціально-владних поведінкових сценаріїв, стала сфера міжнародних стосунків.

Протокол – прийнята за згодою спеціалізована форма поведінки, якій властиві певний формат, упорядкованість, стандартизованість. *Принципами протоколу* є: рівність, паритетність, взаємність, старшинство, ввічливість.

Державний Протокол та Церемоніал - це сукупність вимог щодо

забезпечення єдиного порядку проведення офіційних заходів за участю Президента країни, Голови парламенту, Прем'єр-міністра, Міністра закордонних справ, інших посадових осіб. У кожній країні державний протокол та церемоніал розробляється відповідно до норм міжнародного дипломатичного протоколу та із врахуванням національних звичаїв і традицій.

Державний Протокол та Церемоніал України. (ДПЦ У). З проголошенням суверенітету та набуттям незалежності Україна стала повноправним членом міжнародного співтовариства, що зумовило необхідність створення і приведення до міжнародних стандартів системи дипломатичного протоколу та державного церемоніалу. 22 серпня 2002 р. Указом Президента України було затверджено Положення про Державний Протокол та Церемоніал України, яке визначає формат візитів іноземних делегацій в Україну та їх організаційне забезпечення, порядок зарубіжних поїздок вищих посадових осіб України, регламент офіційних заходів, що проводяться в Україні, а також встановлює обов'язковість їх виконання органами публічної влади.

Нормами ДПЦ У визначаються: порядок візитів на вищому рівні в Україну; порядок зарубіжних візитів Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України; Інавгурація Президента України, зустрічі Президента України з главами дипломатичних представництв іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні; покладання вінків та квітів до могили Невідомого солдата, до пам'ятників видатним діячам України; церемонія вручення державних нагород та президентських відзнак; військовий парад; урочисте засідання.

Складовою системи ДПЦ У є дипломатичний протокол. Відповідальність за забезпечення встановленого порядку проведення офіційних заходів та контроль за їх проведенням покладається на Службу Державного Протоколу і Церемоніалу Секретаріату Президента України.

Державний Протокол та Церемоніал України цілком відповідає правилам та нормам міжнародної протокольної практики, втілює її головні принципи: рівність при визнанні рангового старшинства, взаємність, ввічливість. Його характеризують демократичність, толерантність, здатність до інновацій.

Етика та етикет публічної служби.

Суть політичної діяльності полягає у виборі суспільних цілей і засобів їх реалізації за допомогою фактору влади. Тому у структурі політичної діяльності виокремлюються, по-перше, вміння ставити близькі (тактичні) і перспективні (стратегічні) реальні цілі з урахуванням

конкретних умов, а по-друге, опрацювання ефективних методів і засобів досягнення цілей, які поставлені.

Проблема співвідношення мети і засобів у політиці та пошук шляхів її вирішення складають сутність так званої моральної дилеми в політиці. Спробу владнати багатомірові суперечки моралістів (Аристотель, Гоббс) та аморалістів (Макіавеллі, Ніцше) здійснив М.Вебер у концепції розрізнення «етики переконання» і «етики відповідальності», де перша є діянням на підставі певних принципів, і відповідальність за наслідки цих діянь несе той, хто ці принципи встановив (приміром, Бог), а друга є діянням заради певних цілей та інтересів з розумінням відповідальності за засоби досягнення мети.

Отже, за М. Вебером, сутність політичної моралі криється у її відповідальності. Аморальною є безвідповідальна політика, хибне співвідношення мети та засобів.

Політика є мистецтвом, адже вона має справу з суб'єктивною стороною здійснення влади. Вона пов'язана з людьми, багато в чому залежить від індивідуальних здібностей політика, його особистої ініціативи й навіть інтуїції. Мистецтво політичного діяча виявляється в умінні вибрати найоптимальніші для даних конкретних умов форми й засоби досягнення політичних цілей. Тому політику називають ще мистецтвом можливого.

Політика й мораль різняться за суб'єктами впливу. Мораль діє переважно на індивідуальному рівні. Щоб включитися у дію норми моралі не потребують офіційного втручання. Політика в ідеалі не контролює мораль, але за певних умов впливає на неї. Вона включає в себе систему оцінок й орієнтацій людини у її відносинах із владою в втілюється у правовому полі. (Див.: табл. 16.1).

Таблиця 16.1.

Порівняльна характеристика правових та моральних норм в політиці

Правові норми:	Моральні норми:
відображають державні й суспільні цінності;	відображають переважно загальнолюдські цінності;
їх забезпечує система державного примусу;	не потребують офіційного дозволу, щоб вступити в дію;
норми-правила (обов'язкові до виконання);	норми-очікування,
чітко визначають права й обов'язки;	поділяючи всі соціальні явища на добрі й злі, дають змогу людині робити вибір добровільно); не деталізують поведінку особи;

зафіксовані у формі законів, постанов, рішень тощо.	не мають усталених, чітко визначених форм вираження.
---	--

Інструментом, що вирішує протиріччя між правом і мораллю у офіційній публічній комунікації виступає етикет. *Етикет* - це забезпечення спілкування партнерів, не рівних за статусом. Порушення правил етикету завжди призводить до морального покарання. Звідси – етимологічний зв'язок між поняттями етики та етикету.

Етикет – сукупність норм та прийомів, які віддзеркалюють уявлення про зразкові манери поведінки, за допомогою яких формалізуються процеси комунікації у суспільстві через виявлення підтримки та символізацію статусу партнерів по комунікативному акту.

Слідування нормам службового етикету – запорука ефективної управлінської діяльності з налагодження конструктивного діалогу між публічною владою та громадянами.

Тема 17. Витоки національної традиції публічного врядування в Україні і уроки національного державотворення

1. *Гене́за та еволю́ція націона́льної тради́ції врядування в Україні і її політико-правове оформлення (від перших державних утворень на території України до XVII ст.).*

2. *Державницькі погляди та демократичні традиції козацько-гетьманської доби.*

3. *Демократизм періоду революцій початку XX ст. Державницькі концепції та конституційні проекти в умовах революційних перетворень 1917-1920 рр. на Україні.*

В історії українського державотворення можна виділити вісім основних періодів.

Скіфсько-сарматський, античний та ранньослов'янський (антський) період охоплює початок I тисячоліття до н.е. – IX ст. н.е. Характеризується виникненням перших держав на території України (Кімерії, Скіфії, Сарматії), заснуванням грецьких міст-держав та ранньослов'янської держави антів.

Київсько-руський та галицько-волинський період, хронологічні межі якого охоплюють початок IX ст. – першу половину XIV ст. Його називають ще князівською добою, оскільки верховна влада в цих державах належала

князям (Київська Русь та Галицько-Волинське князівство).

До *литовсько-руського та польського періодів* належить той час (середина XIV – перша половина XVII ст.), коли переважна більшість українських земель входила до складу Великого князівства Литовського та Речі Посполитої.

Козацький період, що охоплював середину XVII ст. – кінець XVII ст., коли український народ мав свою державу в особі Запорозької Січі, Гетьманської держави Б.Хмельницького та Гетьманщини.

За бездержавницького періоду (кінець XVIII ст. – 1917 р.) українські землі входили до складу Російської та Австрійської імперій.

Період визвольних змагань українського народу за відновлення своєї власної держави в 1917-1920 рр. – доба Центральної Ради, Гетьманату та Директорії.

Радянський період визначається 1921-1991 рр.

Періодом відновлення та утвердження незалежної Української держави почався 1991 р.

Специфіка формування Української державності, її структур, форм та методів управління зумовлена низкою факторів геополітичного характеру, а саме: 1) відсутністю природних захисних утворень (гір) на сході України, що спричиняло постійні напади кочовиків на Українські землі та гальмувало державотворчі процеси; 2) розташування на цивілізаційному перехресті різних політико-культурних утворень, наслідком чого став тягар подвійного впливу деспотичних і демократичних держав і поєднання монархічних форм правління з республіканським (Антське царство, Київська Русь, Галицько-Волинське князівство, Запорозька Січ).

Найдавніші держави на території України виникли на початку 1-го тисячоліття до н.е. Державний устрій та форми правління **Кімерії, Скіфії та Сарматії** характеризувалися поєднанням монархічної влади з елементами військової демократії.

Політична організація **Грецьких колоній** (торгових міст): *Ольвії, Тіри, Херсонесу, Пантікапею (Керч), Феодосії та ін.* заснованих у VII-VI ст. до н.е. в Північному Причорномор'ї реалізувалась переважно у формі рабовласницької республіки.

Демократична форма правління ранньослов'янської *Антської держави* (IV – поч. VII ст. н.е.) стала основою, на якій пізніше сформувалася політична культура і система управління її наступниці Київської Русі.

За своїм соціально-політичним та економічним устроєм *Київська Русь* (IX – сер. XIII ст.) - це могутня і впливова ранньофеодальна держава з відповідним порядком організації та здійснення державної влади у формі *воєнної демократії* (організації держави, коли в управлінні державою велику роль відіграють військові (дружинники)). За державним устроєм Київську Русь прийнято визначати як федерацією князівств, на чолі якої стояв великий князь, а кожним окремим князівством керував удільний (місцевий) князь.

З 30-х років XII століття Київська Русь вступає в період феодальної роздробленості. Після смерті Ярослава Мудрого на території Київсько-Руської держави утворилось більше десяти великих феодальних князівств і земель, які знаходяться у постійній конфронтації. На цей період припала підвищення *Галицько-Волинського князівства*, яке зайняло провідну роль серед інших князівств і стало спадкоємцем Київської Русі. У 1340 р. Галицько-Волинська держава припинила своє існування, і більша частина його земель ввійшли до складу інших держав: Великого князівства Литовського, королівства Польського, Угорського королівства, Молдовського князівства. І хоча більшість істориків та політологів вважають, що в результаті входження українських земель до складу інших державних утворень Україна втратила свою самостійність, а значить і свою державу, незаперечним є факт існування широкої автономії українських територій у складі Литви від початку їх входження й до 1470 р.

Суспільний лад та політичний (державний) режим на українських землях у складі *Великого князівства Литовського* був таким, як у будь-якій тогочасній європейській *феодальній державі* з її типовою феодальною соціальною структурою: феодалами (князі, бояри, магнати, шляхта, пани) і залежними селянами та міщанами. Ключовим чинником визначення соціального й правового становища різних верств феодального класу була не їх національна приналежність (литовець чи українець), а розмір їх земельної власності. Соціальне й правове становище всіх верств українського населення було закріплене в системі права Великого князівства Литовського, в основу якого було покладено право Київської Русі, зокрема *«Руська правда»*. Саме на засадах цього правового документа й був розроблений збірник законів, кодекси й *статуту Литовської держави*, що з'явилися в другій половині XV ст.

Відповідно до Литовського Статуту главою Великого князівства Литовського був Великий князь або, як його ще називали, господар. У

другій половині XV ст. уряд Великого князівства Литовського взяв курс на остаточне скасування державної автономії українських земель і ліквідацію удільних князівств. На початку XVI ст. було проведено адміністративну реформу. Основною територіальною одиницею визнавалося воєводство, яке поділялося на повіти. Від цього часу головною фігурою в системі місцевого управління став воєвода. Він призначався великим князем на необмежений термін. У подальшому у відповідь на процеси політичного об'єднання Королівства Польського й Великого князівства Литовського в єдину державу Річ Посполиту, адміністративно-територіальний устрій було приведено у відповідність до польського. Отже, на території українських земель діяла система органів державного управління Великого князівства Литовського, що надавала їм широку автономію, а їх адміністративно-територіальний устрій поступово був приведений у відповідність із польським.

З утворенням у 1569 р. *Речі Посполитої* переважна більшість українських земель відійшла до Польщі. Вся територія Речі Посполитої була розділена на три основні провінції: Велику Польщу (власне Польщу), Малу Польщу (до неї входили українські землі) і Литву. На всіх цих землях діяли однакові вищі органи державної влади й місцевого управління воєводи, повітові та волосні старости. Достатньо велика частина міст користувалася магдебурзьким правом.

За формою правління Річ Посполита була *становою (шляхетською) монархією*. Функції глави держави виконував виборний король (з 1572 р.). Законодавча влада зосереджувалася у вальному (загальному) сеймі, який мав двопалатну структуру.

В основу державного правління Речі Посполитої були покладені ідеї видатного мислителя того часу, священика-гуманіста з-під міста Перемишля на Галичині **О. Оріховського** (1513-1566 рр.), який у своїх працях *«Про природне право»*, *«Настанови польському королю Сигизмунду Августу»*, *«Польські діалоги політичні»* та інших майже за сто років до англійського філософа Т. Гоббса на основі вчення давньогрецького філософа Аристотеля вказав на необхідність поділу влади.

Ключовим фактором подальшої історії української державності стало зародження в кінці XV ст. українського козацтва, що поступово перетворилося в провідну соціальну верству, поширює свій вплив із Запоріжжя на всю Україну. Козацтво породило палке бажання освічених, національно свідомих українців відродити свою власну національну державу на колишніх киево-руських просторах.

Державницькі погляди та демократичні традиції козацько-гетьманської доби. Сформувавшись в умовах жорстокої боротьби проти литовських, польських та українських феодалів, з одного боку, і турецько-

татарських агресорів – з іншого, Запорозька Січ героїчно відстоювала свою незалежність, стала центром об'єднання всіх національно свідомих сил і основою формування української етнічної держави, що було завершено в часи Богдана Хмельницького.

Найвищим органом влади у *Гетьманській державі (Війську Запорозькому)* стала *Велика військова Рада*, в якій мали право брати участь усі козаки, кожний з них міг виступити й голосувати. Рада обирала гетьмана й старшинську раду, усувала їх з посад, розв'язувала головні військові й господарські справи, здійснювала судочинство. Однак поступово козацьку раду починає підминяти рада старшин, до складу якої входили насамперед полковники й генеральна старшина – писар, обозний, два осавули, два судді, бунчужний, підскарбій, які виконували функції міністрів, а генеральна рада – функції уряду.

Крім центральних органів влади й управління у Війську Запорозькому існували й *місцеві управлінські структури* відповідно до територіально- адміністративного поділу – полкові та сотенні адміністрації на чолі з *полковниками* та *сотниками*, а в окремих містах і селах *отамани*.

Успіхи у визвольних змаганнях під прівідом Б. Хмельницького (1648 – 1657 рр.) поставили питання утворення власної української національної держави. Основи її були закладені Зборівським мирним договором між Б. Хмельницьким і польським королем Яном Казимиром в серпні 1649 р. Втім вже в 1654 р. було укладенню військово-політичний міждержавний договір між Україною і Московією, закріплений «безрезневими статтями» Б. Хмельницького. Договір юридично оформляв протекторат московського царя над Україною, але підтверджував її політичну й правову автономію. Однак уже в перші роки його дії, ще за життя Б. Хмельницького, московський уряд почав порушувати укладені домовленості, зокрема, підписавши 1656 р. Вільненський мир із Польшею, згідно з яким західноукраїнські землі залишались у складі Речі Посполитої. У той же час московський уряд став розглядати гетьманську Україну як складову частину Московської держави.

Після смерті Б. Хмельницького новий гетьман Іван Виговський з метою збереження української державності розірвав українсько-московський договір та уклав українсько-польський Гадяцький трактат (1658 р.). Цей договір не знищував Українську державу, а тільки об'єднував її з Польсько-Литовською. Втім договір не був реалізований. Укладання Юрієм Хмельницьким нового українсько-московського Переяславського договору 1659 р. практично визначало шляхи ліквідації української державності Москвою.

Після смерті Б. Хмельницького новий гетьман *Іван Виговський* (1657-1659 рр.), з метою збереження української державності розірвав

українсько-московський договір та підписує українсько-польський Гадяцький трактат (1658 р.), згідно якого три українські воєводства (Київське, Брацлавське й Чернігівське), що були під владою гетьмана, входили до складу Польсько-Литовської держави (Речі Посполитої) з наданням їм права автономії (на зразок Люблінської унії 1659 р.) під назвою Великого князівства Руського (Українського).

Втім розірвання Гадяцького трактату та укладання *Юрієм Хмельницьким* нового українсько-московського Переяславського договору 1659 р. практично визначило шляхи ліквідації української державності Москвою. Уже в 1663 р. для управління Україною був утворений Малоросійський приказ у складі Посольського приказу. Перехід гетьмана *Івана Мазепи* під час Північної війни між Швецією та Московією на бік Карла XII прискорив процеси обмеження повноважень гетьмана та втрати українськими землями своєї автономії та самостійності в цілому.

Втім про збереження традицій республіканізму та козацького самоврядування свідчить поява «Конституційних прав і свобод українського війська», які склалися з 16 пунктів і увійшли в українську історію під назвою «*Конституція П. Орлика*» (1710 р.).

Конституція Пилипа Орлика
• передбачала встановлення національного суверенітету України як незалежної держави;
• визначала кордони України в межах Української гетьманської держави;
• визначала принципи внутрішньої і зовнішньої політики;
• визнавала верховенство влади українського народу, що виявлялось у непорушності трьох складових частин правового суспільства:
законодавчої – в особі виборної Генеральної ради, що мала скликатися тричі на рік;
виконавчої – в особі Гетьмана і його уряду, обмежених законом у діях;
судової – в особі незалежного Генерального суду й підлеглої йому системі суддів.
передбачала соціальне забезпечення убогих, удовиць, сиріт та інших знедолених верств українського суспільства.

«Конституція» П. Орлика була найдемократичнішою конституцією того часу в Європі та світі, вона забезпечувала демократичний устрій і демократичне державне управління в Україні. Однак вона так і не була втілена в життя.

Царський уряд послідовно проводив політику централізації. В 1764 р. імператриця Катерина II остаточно ліквідувала гетьманство, а у 1781 р. полково-сотенний політико- адміністративний устрій в Україні, а з ним і малоросійську колегію було ліквідовано. По всій Україні утвердилася система управління Російської держави.

Демократизм періоду революції початку XX ст. Державницькі концепції та конституційні проекти в умовах революційних перетворень 1917-1920 рр. на Україні.

Подальший розвиток державотворчих тенденцій в Україні зумовлений становищем її земель у імперіях Габсбургів та Романових.

Антиукраїнська політика російського та австрійського урядів не змогли знищити прагнення українського народу до відродження своєї державності.

З початком *Лютневої 1917 р. революції в Росії*, активізувались національно-демократичні сили України. 4 березня 1917 р. було утворено *Центральну раду*, основним завданням якої стало відновлення української держави. Постає питання, який шлях для цього обрати: *самостійницький та автономно-федералістський*.

В українській політичній думці на той час існувало два основні підходи щодо проблем державотворення в Україні, корені яких сягали XVIII-XIX століть, а саме: самостійницький та автономно-федералістський.

Перший був започаткований Іваном Мазепою, Пилипом Орликом, Василем Капіністом, Василем Лукашевичем. Його підтримував пізніше Т.Г.Шевченко, а наприкінці XIX ст. члени таємної української організації «Братство тарасівців». Найбільш повно й чітко самостійницькі погляди в побудові української держави були викладені автором програми Революційної української партії Миколою Міхновським в його брошурі «Самостійна Україна» (1900 р.).

Основоположниками другого підходу щодо відновлення української держави – автономно-федералістського – були члени «Кирило-Мефодіївського товариства», зокрема, його керівник Микола Костомаров. Ідеї братчиків знайшли своїх послідовників, зокрема, в особі Михайла Драгоманова, який у своїх працях більш детально описав не тільки державний устрій, а й систему органів управління майбутньої автономно-федералістської української держави («Вільний союз» «Вільна спілка» (1884)). Подальший розвиток конституційний проект М. Драгоманова знайшов у подібному ж проекті його послідовника Михайла Грушевського (1905).

На початку 1917р., коли в Росії царизм був повалений і до влади прийшов Тимчасовий уряд, створились сприятливі умови для реалізації *автономно-федералістських* конституційних проектів М. Драгоманова та М. Грушевського, тим більше, що останній був обраний главою Центральної ради.

У квітні 1917 р. у м. Києві відбувався Український національний конгрес, в якому взяло участь понад 900 делегатів від усіх регіонів України. Він обрав новий склад Центральної Ради на чолі з Михайлом Грушевським у кількості 150 чол. Конгрес висунув *вимогу національно-територіальної автономії України в складі демократичної федеративної Росії. I та II Універсали* Центральної ради (15.06 та 3.07 1917 р. відповідно) відновлювали Українську автономну державу в складі Росії. Втім подільші кроки російського уряду спричиняли протистояння законодавчої

(Центральна рада) та виконавчої (Генеральний секретаріат) влади в Україні, сприяли тому, щоб підірвати елементи української державності з середини.

7 листопада 1917 р. у фарватері падіння Тимчасового уряду й приходу до влади в Петрограді більшовиків на чолі з Володимиром Леніним 25-26 жовтня 1917 р. в результаті збройного повстання, Українська Центральна рада опублікувала *III Універсал*, який проголошував Українську Народну Республіку. У той же час у ньому говорилося, що Україна залишиться в федеративному союзі з Росією, якщо там буде всенародно обраний демократичний уряд.

Через драматичні події, пов'язані із намаганням встановити в Україні більшовицьку владу, 22 січня 1918 р. Центральна рада опублікувала *IV Універсал*, за яким Українська Народна Республіка проголошувалась незалежною державою. Було сформовано новий уряд – Раду народних міністрів. Однак в складних умовах реалізації положень Брестського мирного договору від 9 лютого 1918 р. цей уряд був усунутий від влади в результаті державного перевороту гетьмана Павла Скоропадського.

29 квітня 1918 р. Центральна рада впала. За іронією долі, саме в цей день була прийнята Конституція УНР – одна з найдемократичніших на той час. Відповідно до Конституції 1918 р. УНР мала 6 статі класичною парламентською республікою з широким місцевим самоврядуванням.

Ідеологічними підвалинами Гетьманату Павла Скоропадського стала концепція класократії В. Липинського, яка пропонувала «монархічно-класократичну модель державного управління в Україні». Свою діяльність гетьман розпочав з рішучої відмови від політики Центральної ради й обіцянок повернути життя в нормальне русло. У концентрованому вигляді його програма була викладена в «Грамоті до всього українського народу» від 29 квітня 1918 р.

Третій період новітньої історії української державності починається з приходом до влади *Директорії*, правління якої відрізняли популізм, ідеологічна невизначенність та малоефективна система органів державного управління.

Підсумовуючи матеріал лекції, можна зробити висновок, що в період визвольних змагань 1917-1920 рр. в Україні було розроблено багато різних моделей державного управління (громадівсько-соціалістична, класократично-монархічна, національно-демократична та інші), однак усі вони в кінцевому підсумку не були втілені в життя. Однак досвід державотворення того часу може бути використаний певною мірою на сучасному етапі утвердження Української незалежної держави.

Тема 18. Зарубіжний досвід публічного управління і його використання у вітчизняній практиці

1. Сучасні підходи до теорії публічного управління та адміністрування
2. Концепція «мережевого суспільства» і публічна політика.
3. Імплементація зарубіжного досвіду у вітчизняну практику публічного управління.

Факторами, що вплинули на переосмислення філософії публічно-управлінської діяльності з позицій подальшого удосконалення демократії і розвитку правової держави у провідних країнах світу стали: фундаментальні зміни у глобалізованому світі початку ХХІ ст., трансформація сутності і ролі держави в суспільстві, становлення та розвиток цифрового інформаційного середовища, розповсюдження практик громадської участі у прийнятті політико-управлінський рішень на тлі зростання незадоволення громадян негнучкими бюрократичними формами державного управління (public administration) тощо.

Сучасна теоретико-методологічна база публічного управління розвивається у фарватері трьох магістральних підходів, які конкурують один з одним і в теоретичному плані, і в практичному використанні в тій чи іншій сфері або країні. У межах кожного підходу особливим чином формується і сфера міждисциплінарного співробітництва, позначена своєрідними «тріадами» управлінських практик (див.: табл. 18. 1).

Якісні переходи в публічному управлінні здійснюються, зокрема, шляхом імплементації до нього передових ідей менеджменту у сфері бізнесу, громадської комунікації та інформаційних технологій. Останнім часом популярності у сфері публічного управління та адміністрування набуває *концепція мережевого суспільства*.

Поняття «*мережеве суспільство*» було введено М.Кастельсом. У роботі «Зародження мережевого суспільства» він визначає його як специфічну форму соціальної структури, що є ключовою характеристикою «інформаційної епохи». На думку М. Кастельса, зміна способів виробництва, впровадження виробничих відносин нового типу завжди веде до зміни суспільних відносин. На сучасному етапі розвитку людства відносини всередині суспільства і між суспільством та державою будуть будуватися за новими принципами, які можуть бути названі мережевими.

Таблиця 18. 1

Сучасні підходи до теорії публічного управління та адміністрування

Підхід	Концептуальні засади	Сфера міждисциплінарного співробітництва
Ринково-ліберальний підхід	сформульований у межах концептуального проекту «нового менеджменту», «оновленого управління», що спирається на ринкову модель, у якій громадянин виступає у ролі споживача або клієнта;	- нова економіка - новий менеджмент - нове публічне адміністрування
Ліберально-комунітаріаністський підхід	розвивається у межах концепції «політичних мереж» і спирається на розвиток структурних взаємовідносин (договірних) між політичними інститутами держави і суспільства, які визнають рівність громадян як інших суб'єктів мережі;	- політика і політичні мережі - інституціональний аналіз - самоврядні мережеві структури та комунікаційний менеджмент
Підхід демократичного громадянства	спирається на особливе «рецептивне» адміністрування, яке має служити громадянину, а не клієнту і споживачу	- теорія громадянського суспільства і демократії участі - соціальний менеджмент - принципи автономії та субсидіарності в сучасному управлінні.

Таким чином, формування інформаційного суспільства сприяло впровадженню спочатку у виробництво, а потім у практику публічного управління організаційних схем, що будувалися *не на ієрархічних, а на мережових відносинах*. Практика показала, що мережева організація, що ґрунтується на мережових принципах в організації соціосистеми, мобільніша, ніж ієрархічна, і демонструє більш ефективні результати у реалізації політик. Це і виводить мережеві принципи організації на перший

план, адже, за словами М.Кастельса, сила потоків інформації переважає над потоками влади управління.

У публічній політиці політичні мережі позначені низкою характеристик, які відрізняють їх від інших форм управлінської діяльності.

По-перше, вони являють собою структуру управління, яка пов'язує державу та громадянське суспільство. Ця структура є публічною, побудованою на принципі взаємодії різноманітних державних, приватних, громадських організацій та установ, що мають певний спільний інтерес.

По-друге, політична мережа складається для вироблення угод у процесі обміну наявними в її учасників ресурсами, що є свідченням існування взаємної зацікавленості акторів.

По-третє, політичні мережі характеризують наявність спільного кооперативного інтересу.

По-четверте, політичним мережам притаманна відсутність ієрархії та існування горизонтальних відносин, оскільки всі учасники мережі рівні з точки зору можливості формування спільного рішення.

По-п'яте, мережа є договірною структурою, що складається з набору контрактів, які виникають на основі узгоджених формальних і неформальних правил комунікації.

Важливим є той факт, що політична мережа передбачає існування особливої культури консенсусу. Таким чином, можна стверджувати, що «політична мережа є системою державних та недержавних утворень у певній сфері політики, що взаємодіють між собою на основі ресурсної залежності з метою досягнення загальної згоди щодо політичного питання, яке усіх цікавить, з використанням формальних та неформальних норм».

Концепція мережевого суспільства передбачає суттєву зміну сутності держави як агента політики.

По-перше, держава та її інститути позбавляються домінуючої ролі у виробленні політики і перетворюються на одного з акторів вироблення політичних рішень.

По-друге, держава втрачає самостійність як домінуючий політичний інститут у політичній системі, а її структури вступають у перманентний обмін ресурсами з іншими агентами політики, які представляють громадянське суспільство.

По-третє, на зміну розуміння державного управління як ієрархічно організованої системи приходять новий тип управління – керівництво (*governance*). Поняття «*governance*» відображає стосунки громадянського суспільства й органів публічної влади в нових умовах мережевого суспільства.

У політичній науці і теорії державного управління виділяють *дві основні школи, які використовують мережевий підхід як методологію*

дослідження політики. *Англосакська школа* на противагу плюралістичному і корпоративістському підходам вважає плідним використання мережевого підходу при вивченні взаємодії держави і зацікавлених груп. *Німецька школа* розглядає мережі в політиці як сучасну форму публічного управління, яка відмовляється від принципу ієрархії і ринкової моделі.

Мережевий підхід як теорія та практика політики й публічного управління є реакцією на сучасні зміни у політичній сфері як в окремій країні, так і у світовому політичному процесі в цілому. Ці зміни, перед усім, пов'язані із трендом децентралізації й делегування більших прав для прийняття рішень місцевим адміністраціям. Адже «головною умовою ефективних дій місцевих органів влади є необхідний рівень управлінської та фінансової незалежності, самостійності за умов дійового контролю та відповідальності. Головним критерієм раціональної децентралізації виступає досягнення найвищої якості обслуговування громадян, а головним принципом – *субсидіарність*, яка визначає найнижчу оптимальну межу втручання уряду в місцеві справи».

Імплементация зарубіжного досвіду у вітчизняну практику публічного управління.

Сьогодні у світовій практиці публічного управління ключовими проблемами виступають:

- співвідношення політики і адміністрування,
- співвідношення політичної та громадянської участі у реалізації політики;
- легітимація та налагодження механізмів політичного контролю над державним управлінням;
- форми та інструменти відповідальності і підзвітності держави своїм громадянам;
- залучення громадян до процесів вироблення політики тощо.

Це спонукає на перегляд підходів до адміністративних практик, потребує модернізації політичної влади, оптимізації її інституційного апарату.

Крім концепції “governance” у провідних країнах світу імплементуються інші сучасні моделі публічного управління, які базуються на інших підходах. Мова йде. Перед усім, про інституційну теорію та синергетичний підхід до публічного управління.

Практична цінність *нової інституційної теорії* полягає в тому, що враховуючи транзакційні витрати, можна добитися найбільшої ефективності публічного управління.

Синергетичний підхід до управління базується на особливому стилі наукового мислення, який акцентує увагу на механізмах самоорганізації

систем та самокерованості процесів. В режимі самоорганізації управління спрямоване на вирішення взаємопов'язаних завдань: 1) створення умов, необхідних для реалізації власних тенденцій розвитку системи; 2) забезпечення керованої системи засобами, необхідними для досягнення своїх власних цілей.

Вищеназвані концептуальні підходи є теоретичним підґрунтям політико-адміністративних реформ політичної системи сучасної України (реформа державного управління, реформа децентралізації, реформа публічної служби тощо).

V. ПЛАНИ ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Публічна сфера та публічна політика

1. Спільна предметна сфера політики та управління. Порівняння системних характеристик політики та управління.
2. Сутність феномену управління. Об'єкти та суб'єкти управління.
3. Види соціального управління. Публічне управління як вид соціального управління.
4. Аналіз понять: політика, система, система управління, політичне управління, функції управління та політики. Політика та політичне управління. Державна та публічна політика.
5. Траєкторія розвитку концепції публічної сфери. Публічне управління, публічна влада та публічна сфера: взаємозалежність понять.
6. Публічне управління та суспільство.

Дискусійне питання:

Чи притаманні публічній політиці модерного і постмодерного суспільств відмінності і які саме?

Тематика доповідей: 1-10.

Тема 2. Політична влада та управління в контексті впровадження публічної політики

1. Політична система – простір публічної політики. Публічно-управлінський аспект функціонування політичної системи.
2. Природа та ресурси влади, її функції, розподіл влади, публічність та легітимність влади.
3. Суперечності між владою та управлінням. Механізми взаємодії влади та управління.
4. Місце та роль інститутів влади у формуванні системи публічного управління.
5. Держава та суспільство як суб'єкти політичної влади.

Дискусійні питання:

Визначить, у чому полягає відмінність політичної влади від державної. Чи є державна влада неодмінною умовою функціонування політичної системи.

Спираючись на типологізацію політичних систем С. Ліпсета,

засновану на параметрах «ефективності» та «легітимності», визначте, до якого типу належать політичні системи провідних країн світу.

Політична влада та управління в контексті впровадження публічної політики. В чому пролягає відмінність понять «влада», «політична влада», «державна влада», «публічна влада»?

Визначте теоретичні засади принципу розподілу влад, історичні форми виконавчої влади, умови формування професійного апарату управління як спеціалізованого органу реалізації влади. Охарактеризуйте структуру та основні характеристики апарату управління. Які існують умови розширення та звуження функцій управлінського апарату?

У роботі «Про дух законів» Ш.Л.Монтеск'є пояснює, до яких негативних наслідків може призвести об'єднання різних гілок влади. Спробуйте і Ви уявити наслідки об'єднання:

- а) законодавчої та виконавчої влади;
- б) законодавчої та судової влади;
- в) виконавчої та судової влади;
- г) усіх трьох гілок влади.

Тематика доповідей: 11-16.

Тема 3. Політичний режим та управлінська діяльність. Демократія і участь громадян в управлінні

1. Держава, суспільство, людина: моделі взаємодії.
2. Специфіка політико-управлінської діяльності в авторитарних і тоталітарних режимах.
3. Особливості політико-управлінської діяльності в демократичних суспільствах.
4. Витоки та сутність демократії. Місце демократії як політико-управлінської практики в політичній історії людства.
5. Порівняльна характеристика колективістських, індивідуалістичних та плюралістичних концепцій демократії.

Дискусійні питання:

Визначте, чим сучасна демократія відрізняється від античної? Розкрийте основні переваги та недоліки різних історичних форм демократії.

Економічні та соціокультурні передумови демократії.

Загрози та ризики розвитку демократії в перехідних суспільствах.

Роль політико-управлінського класу у демократичному транзиті.

Підготуйте аргументи до дискусії на тему: “Демократія – майбутнє людства чи феномен західної цивілізації?”.

Тематика доповідей: 17-23.

Тема 4. Фактор політичної культури в політико-управлінських відносинах

1. Теоретичні підходи до розуміння поняття «політична культура». Типологія політичної культури.
2. Основні складові, рівні, чинники політичної культури та їх вплив на публічну сферу суспільства.
3. Взаємозв'язок політичної культури і стилю публічного управління.
4. Духовна та предметно-функціональна форма політичної культури українського суспільства та її вплив на публічну політику.

1.
Дискусійне питання:

Дайте письмову відповідь на питання: Чи пов'язані і як між собою соціокультурні характеристики країни і політичні інститути, що в них виникають, становляться і розвиваються? На прикладі визначення специфічних рис політичної культури українського та (на вибір) американського, французького, німецького тощо суспільств покажіть їх вплив на формування моделі публічного управління.

Тематика доповідей: 24-27.

Тема 5. Громадянське суспільство як суб'єкт публічної політики. Політичні партії в структурі публічного управління

1. Основні етапи формування та еволюції громадянського суспільства.
2. Інституції і функції громадянського суспільства.
3. Різновиди та моделі громадянського суспільства.
4. Розвиток громадянського суспільства в незалежній Україні.
5. Політичні партії в структурі публічного управління.
6. Сучасні партійні системи та їх вплив на моделі публічного управління.

Дискусійне питання:

Роль партій у формуванні управлінської еліти: європейський досвід та українські реалії.

Тематика доповідей: 28-38.

Тема 6. Держава в контексті публічного управління

1. Загальна характеристика держави.
2. Державний суверенітет. Незалежність держави.
3. Правова та соціальна держава.
4. Форми державного правління.
5. Унітаризм, федералізм, конфедералізм. Особливості унітарного устрою України.
6. Національна складова в організації суспільства та державотворенні.
7. Вплив форм державного устрою та правління на публічне управління.

Дискусійні питання:

Залежність форм державного устрою від історичних умов.
Співвідношення форми державного устрою та політичного режиму.
Проблеми вибору найкращої форми правління.

Тематика доповідей: 39 -43.

Тема 7. Глава держави в системі публічного управління

1. Роль глави держави в управлінні державою.
2. Глава держави у монархічних та республіканських формах правління.
3. Інститут президентства. Еволюція інституту президентства в Україні та світі.
4. Повноваження та діяльність Президента України.
5. Відповідальність Президента України.

Дискусійне питання:

Вплив інституту президентства та процеси політичного транзиту в

Україні.

Тематика доповідей: 44 -48.

Тема 8. Органи законодавчої влади в системі публічного управління

1. Місце та роль представницької влади у політичній системі суспільства.
2. Парламент та інститути держави і суспільства. Вплив громадянського суспільства, партійної системи, територіального устрою країни на розвиток парламентаризму.
3. Взаємозв'язок законодавчої, виконавчої й судової гілок державної влади; їх суспільний статус в залежності від політичного режиму та форми державного правління.
4. Типи парламентів.
5. Верховна Рада України як представницький орган влади.
6. Фактор опозиції у політичному процесі.

Дискусійні питання:

Чи пов'язані і як між собою соціокультурні характеристики країни і владні інститути, що в них виникають, становляться і розвиваються?

Історичні аспекти становлення та функціонування представницької влади в Україні.

Тематика доповідей: 49 -58.

Тема 9. Органи виконавчої влади в публічному управлінні

1. Місце та роль виконавчої влади у політичній системі суспільства.
2. Система органів виконавчої влади в різних політичних режимах.
3. Модель взаємодії виконавчої влади з іншими органами державної влади в державах з різним типом правління.
4. Кабінет Міністрів — вищий орган у системі органів виконавчої влади України: нормативно-правові та організаційні засади.
5. ЦОВВ, їх функції і повноваження.

Творче завдання:

На приклади ситуації навколо пандемії Covid-19 визначить, які

структури виконавчої влади в Україні на центральному та місцевому рівнях задіяні у заходах з її подолання. Підготуйте письмову довідку на матеріалі обраного міста.

Тематика доповідей: 59 -64.

Тема 10. Органи судової влади та прокуратури в системі публічного управління. Контроль та контролюючі органи в системі публічного управління. Відповідальність в публічній політиці

1. Судова гілка влади в теоріях розподілу влад. Роль судової влади в управлінні справами держави.
2. Судова система України.
3. Місце та роль прокуратури в управлінні справами держави.
4. Сутність та функцій контролю в публічному управлінні.
5. Види та форми контролю в публічному управлінні.
6. Відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері публічного управління.

Тематика доповідей: 65 -72.

Тема 11. Публічна політика на управління на регіональному та місцевому рівні. Місцева влада і самоврядування. Публічна політика та децентралізація влади

1. Публічне управління на регіональному та місцевому рівні:
 - 1.1. Сутність, принципи та завдання державної регіональної політики.
 - 1.2. Регіональний поділ України.
 - 1.3. Політико-правові та організаційні засади регіональної політики в Україні.
2. Місцева влада і самоврядування:
 - 2.1. Місцеве самоврядування як основа конституційного ладу.
 - 2.2. Міжнародні стандарти з місцевого самоврядування та їхня роль у становленні інституту самоврядування в Україні: Європейська Хартія місцевого самоврядування; Європейська Хартія регіонального самоврядування.

3. Публічне управління та децентралізація влади:
- 3.1 Ієрархія інституцій влади і управління.
- 3.2. Процеси централізації та децентралізації влади.
- 3.3. Моделі децентралізації влади.

Дискусійні питання:

Інструменти забезпечення конструктивного діалогу між регіональною владою та громадянами.

Реалізація реформи децентралізації влади в Україні: проблеми та перспективи.

Тематика доповідей: 73 - 85

Тема 12. Громадська участь – основа публічної політики

1. Громадська та політична участь: спільне та відмінне.
2. Суб'єкти та об'єкти громадської участі.
3. Види громадської участі.
4. Форми демократії участі:
 - референдуми
 - громадські ініціативи щодо рішень органів місцевої влади
 - збори громадян за місцем проживання
 - громадські слухання
 - громадська експертиза
 - громадські ради
 - консультації з громадськістю
 - органи самоорганізації населення

Творче завдання:

Змодельуйте сценарій громадських слухань за обраною проблемою.

Користуючись матеріалами офіційного сайту обраного органу представницької влади, проаналізуйте роботу громадської ради.

Тематика доповідей: 86 -96.

Тема 13. Права і свободи громадянина як суб'єкта публічної політики

1. Свобода і відповідальність в публічному управлінні.
2. Європейські стандарти захисту громадянських прав і свобод.
3. Право на належне управління у Хартії основних прав ЄС (2000) як основа публічної політики.
4. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні: поняття, критерії класифікації, види та їх характеристика.
5. Методи й механізми захисту прав і свобод людини. Системи захисту прав і свобод в Україні.

Тематика доповідей: 97 -101.

Тема 14. Публічні механізми прийняття рішень та вирішення конфліктів в системі публічного управління

1. Конфлікти в системі публічного управління.
2. Типології конфліктів в політико-управлінській сфері.
3. Регулювання та вирішення конфліктів у взаємовідносинах в системі публічного управління.
4. Політичні та соціальні конфлікти в системі публічного управління.
5. Громадська участь у виробленні програм публічної політики.

Дискусійне питання:

Конфлікт інтересів в публічній політиці: правовий та моральний виміри.

Тематика доповідей: 102 -110.

Тема 15. Комунікації та комунікативні зв'язки в публічній політиці

1. Організаційне забезпечення реалізації комунікативної функції в публічному управлінні.
2. Вимоги до внутрішньоорганізаційної комунікації в органах публічного управління.
3. Рівні налагодження взаємодії влади з громадськістю: інформування (1), консультування (2) та активна участь громадян та їх

об'єднань у формуванні публічної політики (3).

4. Форми місцевої демократії як елемент комунікаційних зв'язків з громадськістю.

5. Використання Інтернет-ресурсів у здійсненні комунікативної діяльності органів влади.

6. Мета, принципи, основні цілі та стратегічні завдання електронного урядування та електронної демократії.

Творче завдання: Проведіть моніторинг сайту органу публічної влади (за вибором). Дайте характеристику його функціоналу на трьох рівнях взаємодії влади з громадськістю.

Тематика доповідей: 111 -119.

Тема 16. Протокольно-комунікативні аспекти публічної служби

1. Мета, функції та завдання публічної служби.
2. Публічний службовець як суб'єкт публічної політики.
3. Право громадян на участь в управлінні справами суспільства і публічна служба.

4. Стандарти та норми офіційної публічної комунікації.
5. Державний протокол та церемоніал як складова офіційної публічної комунікації.

6. Етика та етикет публічної служби.

Дискусійні питання:

Покажіть функціональну спільність і відмінності між політикою та мораллю.

Розкрийте сутність основних поглядів на взаємовідносини політики і моралі.

Що таке етика відповідальності і етика переконань?

Яким чином відбувається інституціоналізація моральних вимог в політиці?

Творче завдання:

Змодельуйте протокольну ситуацію у роботі органу публічної влади.

Тематика доповідей: 120 -126.

Тема 17. Витоки національної традиції публічного врядування в Україні і уроки національного державотворення

1. Національна традиція публічної влади й управління.

2. Витоки та еволюція національної традиції врядування в Україні і її політико-правове оформлення.

3. Державотворчі ідеї у працях українських мислителів з часів Київської Русі до початку XIX ст.

4. Державницькі погляди та демократичні традиції козацько-гетьманської доби.

5. Державотворчі процеси та управління в самоврядній Україні (середина XVII-XVIII ст.).

6. Демократизм періоду революцій початку XX ст. Державницькі концепції та конституційні проекти в умовах революційних перетворень 1917-1920 рр. на Україні.

7. Державотворення в умовах національно-визвольних змагань 1917-1920 рр. на українських землях.

8. Напрями державотворення та розвитку демократії в незалежній Україні.

Тематика доповідей: 127 -131.

Тема 18. Зарубіжний досвід публічного управління і його використання у вітчизняній практиці

1. Поняття “governance” та концепція мережевого суспільства.

2. Синергетичний підхід до управління.

3. Нова інституційна теорія та її практична цінність в сфері публічного управління.

4. Інституційні механізми в системі управління ЄС та їх адаптація до вітчизняних реалій.

5. Засади управління розвитком держави у контексті доктрини сталого розвитку.

Тематика доповідей: 132 -135.

VI. ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ

Тема 1. Публічна сфера та публічна політика

Публічна політика та публічна діяльність.
Державне управління та публічна політика.
Суб'єкти державної політики.
Суб'єкти публічної політики.
Агенти публічної політики.
Актори публічної політики.
Публічне управління та суспільство.

Тема 2. Політична влада та управління в контексті впровадження публічної політики

Політична система та її компоненти у вимірі політико-управлінського підходу.
Людина в політичній системі.
Легітимність публічної влади. Механізми легітимації влади.
Влада як інструмент публічного управління.
Демократичний та авторитарний тип управління.
Місце та роль інститутів влади у формуванні системи державного управління.
Взаємозв'язок і взаємозалежність політичної та економічної влади.
Співвідношення та корелянти влади та управління.

Тема 3. Політичний режим та управлінська діяльність. Демократія і участь громадян в управлінні

Політико-управлінська діяльність в авторитарних і тоталітарних режимах: спільне та відмінне.
Особливості політико-управлінської діяльності в демократичних суспільствах.
Демократичний та авторитарний тип управління.
Авторитаризм у сучасному світі: природа і еволюція.
Специфіка формування політичних режимів в умовах посткомуністичної трансформації.
Представницька, пряма та партисипативна демократія.
Українські політичні реалії на тлі трансформаційних змін пострадянського політичного простору.

Тема 4. Фактор політичної культури в політико-управлінських відносинах

Політична культура як соціальний феномен.

Особливості політичної культури України.
Функції політичної культури, її типи.
Політична соціалізація як функція політичної культури.
Духовна та предметно-функціональна форма політичної культури, її вплив на публічне управління.

Тема 5. Громадянське суспільство як суб'єкт публічної політики. Політичні партії в структурі публічного управління

Сутнісні характеристики громадянського суспільства.
Роль політичних партій у розвитку демократії.
Структура, класифікація та функції політичних партій.
Етапи становлення партійної та виборчої системи України.
Специфіка багатопартійності в Україні.
Партійний чинник формування політико-управлінських відносин.
Громадські організації і рухи як політичний інститут.

Тема 6. Держава в контексті публічного управління

Загальна характеристика держави.
Теорії походження держави.
Державний суверенітет. Незалежність держави.
Правова та соціальна держава.
Форма державного правління.
Форми державного устрою.

Тема 7. Глава держави в системі публічного управління

Роль глави держави в управлінні державою.
Місце та роль голови держави у країнах з різним типом державного правління.
Інститут Президента України в системі державної влади України.
Відповідальність Президента України.
Вибори Президента України.
Типології інституту президентства (М. Шугарт, Дж. Кейрі, Дж. Сарторі, М. Дюверже).

Тема 8. Органи законодавчої влади в системі публічного управління

Представницька влада як форма народовладдя.
Базові філософсько-світоглядні ідеї теорій парламентаризму.
Генеza та еволюція парламентаризму (від античності до сучасності).
Відродження національного парламентаризму.
Органи місцевого самоврядування як інститут представницької

влади на регіональному рівні.

Взаємовідносини Верховної Ради України з іншими інститутами державного управління.

Тема 9. Органи виконавчої влади в публічному управлінні

Моделі виконавчої влади. Система центральних органів виконавчої влади в Україні.

Виконавча влада як гілка державної влади та її управлінська спрямованість.

Уряди, їх структура та функції.

Президент України та виконавча влада.

Органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування: співвідношення повноважень.

Структура та функції місцевих державних адміністрацій.

Функції державних фондів як ЦОВВ.

Функції державної служби як ЦОВВ.

Функції державних агенств як ЦОВВ.

Тема 10. Органи судової влади та прокуратури в системі публічного управління. Контроль та контролюючі органи в системі публічного управління. Відповідальність в публічній політиці

Судова гілка влади в теоріях розподілу влад.

Сутність та функцій контролю в публічному управлінні.

Види та форми контролю в публічному управлінні.

Значення та функції державних контролюючих органів.

Відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері публічного управління.

Досвід здійснення контролю в державному управлінні в зарубіжних країнах.

Тема 11. Публічна політика на управління на регіональному та місцевому рівні. Місцева влада і самоврядування. Публічна політика та децентралізація влади

Політико-правові та організаційні засади регіональної політики в Україні.

Міжнародні стандарти з місцевого самоврядування та їхня роль у становленні інституту самоврядування в Україні: Європейська Хартія місцевого самоврядування; Європейська Хартія регіонального самоврядування.

Ієрархія інституцій влади і управління.

Специфіка місцевого самоврядування в контексті публічної влади.

Концепції місцевого самоврядування.

Процеси централізації та децентралізації влади.

Моделі децентралізації влади.

Тема 12. Громадська участь – основа публічної політики

Представницька, пряма та партисипативна демократія.

Громадська участь – основа партисипативної демократії.

Форми та види демократії участі.

Законодавче забезпечення демократії участі.

Стан та перспективи запровадження демократії участі в Україні.

Комунікативний інструментарій демократії участі.

Рівні налагодження комунікацій між органами місцевого самоврядування і громадою.

Тема 13. Права і свободи громадянина як суб'єкта публічної політики

Міжнародні стандарти в сфері конституційних прав і свобод: поняття, сутність, значення.

Європейські стандарти захисту громадянських прав і свобод.

Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні: поняття, критерії класифікації, види та їх характеристика.

Методи й механізми захисту прав і свобод людини.

Системи захисту прав і свобод в Україні.

Тема 14. Публічні механізми прийняття рішень та вирішення конфліктів в системі публічного управління

Сутність та зміст управлінського рішення.

Види та класифікації управлінських рішень в публічній політиці.

Конфлікти в системі публічного управління.

Типології конфліктів в політико-управлінській сфері.

Регулювання та вирішення конфліктів у взаємовідносинах в системі публічного управління.

Політичні та соціальні конфлікти в системі публічного управління.

Громадська участь у виробленні програм публічної політики.

Тема 15. Комунікації та комунікативні зв'язки в публічній політиці

Організаційне забезпечення реалізації комунікативної функції в публічному управлінні.

Вертикальні та горизонтальні зв'язки між органами публічного управління центрального та місцевого рівнів.

Вертикальні та горизонтальні зв'язки між органами державного управління та місцевого самоврядування.

Вертикальні та горизонтальні зв'язки між органами представницької та виконавчої влади.

Основні чинники та передумови впровадження електронного урядування.

Теоретична база електронного урядування: теорія політичних мереж, теорія нового державного менеджменту, теорії сервісної держави та належного урядування.

Вимоги до внутрішньоорганізаційної комунікації в органах публічного управління.

Тема 16. Протокольно-комунікативні аспекти публічної служби

Публічна служба: теоретико-прикладні засади.

Право громадян на участь в управлінні справами суспільства і публічна служба.

Принципи, організація і функціонування державної служби.

Сучасні моделі публічної служби.

Правовий статус публічного службовця та посади державної служби.

Розподіл посад на політичні посади і посади державної служби. Політичні посади та особливості їх виконання.

Тема 17. Витоки національної традиції публічного урядування в Україні і уроки національного державотворення

Національна традиція публічної влади й управління.

Перші державні утворення на території сучасної України.

Становлення управління у Київській і Галицько-Волинській державах (IX – середина XIV ст.). Демократичні традиції: віче, громада та покликання (договір) князя.

Державницькі погляди та демократична традиція в XIV-XVII ст. Державотворчі процеси на українських землях у складі Великого князівства Литовського та Речі Посполитої (середина XIV – середина XVII ст.

Державницькі погляди та демократичні традиції козацько-гетьманської доби.

Буржуазно-демократичні реформи на українських землях у XIX ст. – початку XX ст.

Особливості державотворення в період «радянської демократії» (1919-1991 рр.).

Напрями державотворення та розвитку демократії в незалежній Україні.

Тема 18. Зарубіжний досвід публічного управління і його використання у вітчизняній практиці

Механізми державного регулювання та управління і їх застосування у пізнавальній та практичній діяльності.

Європейський політико-адміністративний простір.

Інституційні механізми в системі управління ЄС та їх адаптація до вітчизняних реалій.

Стратегія адміністративних реформ у країнах із розвинутою ринковою економікою,

Стратегія адміністративних реформ у країнах пострадянського простору.

Засади управління розвитком держави у контексті доктрини сталого розвитку.

VII. ТЕМАТИКА ДОПОВІДЕЙ ТА ПРЕЗЕНТАЦІЙ

1. Публічна політика як процес прийняття рішень.
2. Структура, учасники та функції публічної політики.
3. Сутність феномену управління. Соціальне управління.
4. Технології соціального управління. Соціальна інженерія.
5. Публічне управління як вид соціального управління.
6. Публічне управління, публічна влада та публічна сфера: взаємозалежність понять.
7. Європейський, американський підходи вивчення політико-управлінської сфери.
8. Стратегія і тактика у політичній діяльності та політичній взаємодії.
9. Типи публічної політики як проблемне поле теорії політики.
10. Взаємозв'язок політики та управління.
11. Політична система як система управління публічними справами.
12. Взаємозв'язок понять «влада», «бюрократія», «суспільство».
13. Політична еліта та бюрократія – важливі суб'єкти здійснення політико-управлінських рішень.
14. Легітимність політичної влади у сучасній Україні: проблеми забезпечення.
15. Політична антропологія про природу влади.
16. Концепція поділу влади: сучасний стан осмислення.
17. Фактор політичного режиму у публічній політиці.
18. Демократія і участь громадян в управлінні.
19. Роль політико-управлінського класу у демократичному транзиті.
20. Загрози та ризики розвитку демократії в перехідних суспільствах.
21. Передумови становлення авторитарних режимів у країнах Середньої Азії.
22. Особливості гібридних політичних режимів у посттоталітарних країнах.
23. Пряма і представницька демократія.
24. Політична культура та феномен публічності: історія і сучасність.
25. Фактор політичної культури в політико-управлінських відносинах.
26. Політична культура як фактор модернізації суспільства: уроки посткомуністичної трансформації.
27. Стратегія і тактика у політичній діяльності та політичній взаємодії.

28. Форми та механізми впливу груп інтересів на державну та публічну політику.
29. Громадські організації і рухи як суб'єкти публічної політики.
30. Громадянське суспільство у дзеркалі еволюції публічної сфери.
31. Громадянське суспільство як суб'єкт публічного управління.
32. Партія на виборах, у парламенті та уряді.
33. Громадянське суспільство: сутність та особливості формування в сучасній Україні.
34. Політичні партії в структурі публічного управління.
35. Становлення та еволюція партійної системи України.
36. Ідеологічні орієнтації та правовий статус політичних партій в Україні.
37. Партійні орієнтації вітчизняного електорату та їх вплив на публічну політику.
38. Роль партійної еліти у формуванні політичного класу.
39. Цілі та засоби публічно-управлінської діяльності.
40. Особливості вироблення та реалізації політичного курсу.
41. Поняття «інституту» в публічній політиці та публічному управлінні.
42. Поняття «політичного» та «політико-управлінського рішення».
43. Організація та структура публічної влади в Україні.
44. Походження та сутність феномену президенства.
45. Інститут президенства у сучасному світі.
46. Інститут президентства у пострадянській країнах.
47. Функції та повноваження Президента України.
48. Типології інституту президентства (М. Шугарт, Дж. Кейрі, Дж. Сарторі, М. Дюверже).
49. Природа, сутність, системні характеристики парламентаризму.
50. Соціокультурні чинники формування традицій парламентаризму в Україні.
51. Українське представництво в парламентських установах Австро-Угорщини та Російської імперії.
52. Представницька влада в Україні за радянської доби.
53. Взаємовідносини вітчизняного парламенту з іншими інститутами державного управління.
54. Типи парламентів.
55. Верховна Рада України як представницький орган влади.
56. Фактор опозиції у політичному процесі.
57. Витоки, становлення та розвиток представницької влади в Україні.

58. Органи місцевого самоврядування як інститут представницької влади на регіональному рівні.
59. Моделі виконавчої влади. Система центральних органів виконавчої влади в Україні.
60. Виконавча влада як гілка державної влади та її управлінська спрямованість.
61. Президент України та виконавча влада.
62. Органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування: співвідношення повноважень.
63. Уряди, їх структура та функції.
64. Виконавча влада як гілка державної влади та її управлінська спрямованість.
65. Конституційні принципи правосуддя.
66. Місце та роль прокуратури в управлінні справами держави. Прокурорський нагляд.
67. Сутність та функцій контролю в публічному управлінні.
68. Досвід здійснення контролю в державному управлінні в зарубіжних країнах.
69. Функціональний аналіз і контролінг діяльності органів виконавчої влади.
70. Правопорушення та відповідальність. Відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері публічного управління.
71. Судова гілка влади в теоріях розподілу влад та системі політико-управлінських відносин.
72. Відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері публічного управління.
73. Державна регіональна політика: сутність, принципи, завдання.
74. Глобальні та внутрішні фактори впливу на формування державної регіональної політики та розвиток регіонів.
75. Поняття та сутність місцевого самоврядування. Концепції місцевого самоврядування.
76. Специфіка місцевого самоврядування в контексті публічної влади.
77. Основні сутнісні ознаки та базові принципи місцевого самоврядування
78. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні.
79. Специфіка феномену спроможності територіальних громад. Механізми формування спроможних територіальних громад в сучасній Україні.
80. Муніципальна консолідація (політика об'єднання та

- співробітництва територіальних громад).
81. Децентралізація влади в Україні.
82. Проблеми місцевого самоврядування в Україні.
83. Види політико-управлінської взаємодії між органами представницької та виконавчої влади центрального та регіонального рівнів.
84. Регіональний фактор в процесі реалізації політичної влади: світовий та вітчизняний досвід
85. Органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування: співвідношення повноважень.
86. Громадська участь – основа партисипативної демократії.
87. Громадська участь та її види.
88. Референдуми як форма демократії участі.
89. Громадські ініціативи щодо рішень органів місцевої влади.
90. Збори громадян за місцем проживання та громадські слухання як види громадської участі.
91. Громадська експертиза: нормативно-організаційні засади.
92. Громадські ради як інститут публічної політики.
93. Консультації з громадськістю як форма діалогової взаємодії публічної влади і громадян.
94. Органі самоорганізації населення як суб'єкти публічної політики.
95. Розвиток демократичних форм участі громадян на місцевому рівні.
96. Громадська та політична участь: спільне та відмінне.
97. Свобода і відповідальність в публічному управлінні.
98. Європейські стандарти захисту громадянських прав і свобод.
99. Міжнародні стандарти в сфері конституційних прав і свобод: поняття, сутність, значення.
100. Забезпечення міжнародних стандартів прав і свобод в Україні: теорія та практика.
101. Механізм реалізації і гарантії прав та свобод людини і громадянина в Україні: теоретичні та практичні аспекти.
102. Вирішення та запобігання конфліктів в сфері публічної політики.
103. Теорія конфліктів у вирішенні проблем публічної політики. Механізми та класифікація конфліктів
104. Інститути громадянського суспільства як учасники процесу вироблення публічної політики.
105. Сутність та зміст управлінського рішення.
106. Види та класифікації управлінських рішень.
107. Моделі процесів розробки та прийняття управлінських рішень в

публічній політиці.

108. Стратегічні, тактичні та оперативні рішення у політико-управлінській діяльності.

109. Управління інноваційними процесами в системі публічної влади.

110. Політичні та соціальні конфлікти в системі публічного управління.

111. Організаційне забезпечення реалізації комунікативної функції в публічному управлінні.

112. Вимоги до внутрішньоорганізаційної комунікації в органах публічного управління.

113. Форми місцевої демократії як елемент комунікаційних зв'язків з громадськістю

114. Використання Інтернет-ресурсів у здійсненні комунікативної діяльності органів влади.

115. Еволюція комунікативних форм в публічному управлінні в Україні.

116. Проблеми реалізації консультацій з громадськістю.

117. Діяльність громадських рад: проблеми і резерви оптимізації.

118. Громадська експертиза актів органів влади як форма громадського моніторингу діяльності органів влади.

119. Основні чинники та передумови впровадження електронного урядування.

120. Право громадян на участь в управлінні справами суспільства і публічна служба.

121. Моніторинг публічної політики.

122. Механізм реалізації та оцінювання публічної політики.

123. Принципи, організація і функціонування державної служби.

124. Сучасні моделі публічної служби.

125. Державний протокол та церемоніал України.

126. Етичний кодекс публічного службовця: філософський та прикладний аспекти.

127. Структури влади й управління і пряме народовладдя в Київській Русі. Київські князі-реформатори.

128. Державотворчі ідеї у працях українських мислителів з часів Київської Русі до початку XIX ст.

129. Ідеологічні і політико-правові засади розбудови національної держави у Конституції Пилипа Орлика.

130. Весна народів" і її вплив на процеси національного відродження і поширення демократичних ідей на західноукраїнських землях.

131. Ідейна, теоретична і політико-правова основа організації публічної влади і управління в роки визвольних змагань (1917-1920). Концептуальні засади радянської адміністративно-командної системи державного управління.

132. Європейський адміністративний простір: цінності, принципи і стандарти.

133. Сутність «глобальної революції» в публічному управлінні і чинники, що її обумовлюють.

134. Стратегія адміністративних реформ у країнах із розвинутою ринковою економікою, країнах Східної Європи і на теренах колишнього СРСР: порівняльний аналіз.

135. Адаптація зарубіжного досвіду публічного управління і проведення інституційних реформ до вітчизняних умов у контексті імплементації Угоди про асоціацію між Україною і ЄС.

VIII. ПИТАННЯ ДЛЯ ПЕРЕВІРКИ ЗНАНЬ З КУРСУ

Питання для підготовки до екзамену

1. Публічна сфера та публічна політика.
2. Публічне управління, публічна влада та публічна сфера: взаємозалежність понять.
3. Публічне управління та суспільство.
4. Типології політичних систем у контексті політико-управлінських практик.
5. Політична стабільність та політичні ризики.
6. Політико-управлінська діяльність в авторитарних і тоталітарних режимах: спільне та відмінне.
7. Особливості політико-управлінської діяльності в демократичних суспільствах.
8. Концепція раціональної бюрократії М. Вебера. Сучасні концепції бюрократії та теорія організаційного розвитку.
9. Взаємозв'язок понять «влада», «бюрократія», «суспільство».
10. Політична еліта та бюрократія – важливі суб'єкти здійснення політико-управлінських рішень.
11. Легітимність політичної влади у сучасній Україні: проблеми забезпечення.
12. Представницька, пряма та партисипативна демократія.
13. Роль політико-управлінського класу у демократичному транзиті.
14. Загрози та ризики розвитку демократії в перехідних суспільствах.
15. Громадянське суспільство як суб'єкт публічного управління.
16. Громадянське суспільство: сутність та особливості формування в сучасній Україні.
17. Політичні партії в структурі публічного управління.
18. Становлення та еволюція партійної системи України.
19. Ідеологічні орієнтації та правовий статус політичних партій в Україні.
20. Роль партійної еліти у формуванні політичного класу.
21. Партія на виборах, у парламенті та уряді.
22. Опозиція та її роль у політичному житті.
23. Партійні орієнтації вітчизняного електорату та їх вплив на публічну політику.
24. Громадські організації і рухи як суб'єкти публічної політики.
25. Діалектика суспільних процесів як суб'єктів та об'єктів

публічного управління.

26. Вплив конфліктів та ризиків на прийняття політико-управлінських рішень.

27. Конфлікти як об'єкти публічного управління.

28. Вплив конфліктів та ризиків на прийняття політико-управлінських рішень.

29. Сутність політичної модернізації. Її критерії і типи.

30. Революція та реформа як різновиди політичного розвитку.

31. Особливості трансформаційних процесів політико-управлінської сфери в постсоціалістичних країнах.

32. Фактор політичної культури в політико-управлінських відносинах.

33. Політична культура як фактор модернізації суспільства: уроки посткомуністичної трансформації.

34. Публічне управління як вид соціального управління.

35. Системні характеристики публічного управління.

36. Феномен публічності: історія і сучасність.

37. Принципи публічного управління та їх систематизація.

38. Об'єктивні закони публічного управління.

39. Основні теорії управління суспільством і державою.

40. Європейський, американський підходи вивчення політико-управлінської сфери.

41. Концепція раціонального вибору та «новий менеджеризм».

42. Вітчизняна наукова думка про публічну політику та публічне адміністрування.

43. Інституалізація науки державного управління в Україні.

44. Правова та соціальна держава у сучасному світі.

45. Проблема становлення культури правової держави.

46. Проблема етатизації та деетатизації суспільного життя.

47. Інститут Президента України в системі державної влади України.

48. Вплив інституту президентства та процеси політичного транзиту в Україні.

49. Інститут президентства у сучасному світі.

50. Інститут президентства у пострадянських країнах.

51. Представницька влада як форма народовладдя.

52. Соціокультурні чинники формування традицій парламентаризму в Україні.

53. Взаємовідносини вітчизняного парламенту з іншими інститутами державного управління.

54. Виконавча влада як гілка державної влади та її управлінська

спрямованість.

55. Президент України та виконавча влада.
56. Кабінет міністрів України як вищий орган виконавчої влади.
57. Органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування: співвідношення повноважень.
58. Судова гілка влади в теоріях розподілу влад та системі політико-управлінських відносин.
59. Сутність та функцій контролю в публічному управлінні.
60. Відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері публічного управління.
61. Регіональний фактор в процесі реалізації політичної влади: світовий та вітчизняний досвід
62. Види політико-управлінської взаємодії між органами представницької та виконавчої влади центрального та регіонального рівнів
63. Сучасна система місцевого самоврядування в Україні.
64. Територіальна громада в системі місцевого самоврядування.
65. Місцеве самоврядування – основа народовладдя. Принципи місцевого самоврядування.
66. Механізми безпосередньої демократії на місцевому рівні
67. Публічне управління та децентралізація влади.
68. Європейський досвід децентралізації: уроки для України.
69. Конституційні та організаційно-функціональні принципи функціонування інститут публічної служби.
70. Політико-управлінська еліта України: проблеми становлення.
71. Міжнародні стандарти в сфері конституційних прав і свобод: поняття, сутність, значення.
72. Забезпечення міжнародних стандартів прав і свобод в Україні: теорія та практика.
73. Механізм реалізації і гарантії прав та свобод людини і громадянина в Україні: теоретичні та практичні аспекти.
74. Вирішення та запобігання конфліктів в сфері публічної політики.
75. Теорія конфліктів у вирішенні проблем публічної політики. Механізми та класифікація конфліктів
76. Інститути громадянського суспільства як учасники процесу вироблення публічної політики.
77. Організаційне забезпечення реалізації комунікативної функції в публічному управлінні.
78. Вимоги до внутрішньоорганізаційної комунікації в органах публічного управління.
79. Форми місцевої демократії як елемент комунікаційних зв'язків

з громадськістю

80. Використання Інтернет-ресурсів у здійсненні комунікативної діяльності органів публічної влади.
81. Е-демократія.
82. Діяльність громадських рад: проблеми і резерви оптимізації.
83. Громадська експертиза актів органів влади як форма громадського моніторингу.
84. Комунікація та стилі управління.
85. Етика публічного службовця як елемент комунікативної культури.
86. Адаптація зарубіжного досвіду державного управління і проведення інституційних реформ до вітчизняних умов у контексті імплементації Угоди про асоціацію між Україною і ЄС.
87. Політичний аналіз у публічному управлінні.
88. Інформаційно-аналітичне забезпечення та супроводження політико-управлінської діяльності.
89. Політичний консалтинг та експертна робота в публічному управлінні.
90. Політичне прогнозування для потреб суспільного розвитку.
91. Публічний службовець як суб'єкт публічної політики.
92. Право громадян на участь в управлінні справами суспільства
93. Вирішення та запобігання конфліктів в сфері публічної політики.
94. Організаційне забезпечення реалізації комунікативної функції в публічній політиці.
95. Інститути громадянського суспільства як учасники процесу вироблення публічної політики.
96. Громадська та політична участь: спільне та відмінне.
97. Партійні орієнтації вітчизняного електорату та їх вплив на публічну політику.
98. Форми та механізми впливу груп інтересів на державну та публічну політику.
99. Фактор політичного режиму у публічній політиці.
100. Демократія і участь громадян в управлінні.

IX. ЗРАЗКИ ТЕСТОВИХ ЗАВДАНЬ

Визначте, яке з типів управління націлено на збереження та укріплення владних повноважень правлячого режиму та його структур.

- а) соціальне управління;
- б) політичне управління;
- в) державне управління;
- г) публічне управління.

Визначить різновид управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість (самоврядність) усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку:

- а) місцеве самоврядування;
- б) органи самоорганізації населення;
- в) державне управління;
- г) публічне адміністрування (public administration)

Визначить ім'я засновника теорії державного управління:

- а) Платон
- б) Н. Макіавеллі
- в) Ш.-Л. Монтеск'є
- г) В. Вільсон

Визначте, що розуміється під політичною владою в правовій державі?

- а) уміння нав'язати свою волю іншому;
- б) використання елітою своїх переваг;
- в) керівництво слабкими з боку сильних;
- г) суспільство делегує державі політичні повноваження.

Визначить форму волевиявлення членів територіальної громади, що полягає в ініціюванні розгляду міською, сільською, селищною радою будь-якого питання місцевого значення:

- а) місцевий референдум;
- б) громадські слухання
- в) громадські ініціативи:
- г) громадська рада

X. СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

ОСНОВНА:

1. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства: [методичні рекомендації] // Укр. незалеж. центр політ. дослідж. : А. О. Красносільська, М. В. Лациба, А. В. Волошина, В. О. Купрій, Н. М. Чермошенцева, О. Л. Ващук. - К. : Агентство «Україна», 2013. 180 с.
2. Конструктивний діалог між владою та суспільством в Україні : Монограф. / кол. авт. М.М. Іжа, Т.І. Пахомова, З.В. Балабаєва, Ю.В. Євстюніна, Е.В. Мамонтова та ін. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2017. 232 с.
3. Комунікації в місцевому самоврядуванні: методи, технології, практика : навч. посіб., Авт. кол.: М.М. Іжа, Т.І. Пахомова, Е.В. Мамонтова та ін. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. 196 с.
4. Концептуальні засади реформування системи регіонального управління: монографія / М.М. Іжа, З.В. Балабаєва, Т.А. Берегой. Е.В. Мамонтова та ін. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. 212 с.
5. Мамонтова Е.В., / Краснопольська Т. М. Публічна політика : навчально-методичний посібник для студентів вищих навчальних закладів Одеса, 2019. – 60 с. (Сер. «Навчально-методичні посібники»).
6. Vitman K., Dudchenko V. Public administration of economic development in the context of the institutional theory. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol. 4, No. 1. P. 139-147.
7. Kormych L. I., Kormych A. I. E-democracy and enhancing public administration in Ukraine: the issues of transition. State and law in the context of globalization: realities and prospects. Lviv-Toruń: Liha-Pres, 2019, p. 52-70.

ДОПОМІЖНА:

1. Конституція України від 28.06.1996. Поточна редакція від 02.03.2014 // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р.
3. Європейська Хартія місцевого самоврядування, ратифікована Законом України від 15 липня 1997 .
4. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікована Законом України від 6 липня 1999 № 832DXIV
5. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. - № 44-45. - Ст. 634. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5475-17>.

6. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. - № 1. - Ст. 1. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

7. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. - № 32. - Ст. 314. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

8. Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 48. - Ст. 650. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

9. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII // Голос України . – 2015. – № 39. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

10. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : Постанова Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року № 3748-XII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3748-12>

11. Про затвердження Порядку інформаційного наповнення та технічного забезпечення Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади та Порядку функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади : Наказ Державного комітету інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України та Державного комітету зв'язку та інформатизації України № 327/225 від 25.11.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1021-02>.

12. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>

13. Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2012 р. № 606. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-п>

14. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації»: Постанова КМ України від 11 грудня 1999 р. N 2263. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF>

15. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 №

393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 47. - Ст. 256. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.

16. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 48. - Ст. 650. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

17. Про інформаційні агентства: Закон України від 28.02.1995 № 74/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). -1995. – 13. - Ст. 83. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/95-%D0%B2%D1%80>

18. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. - № 24. - Ст. 170. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

19. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999..- № 20-21. - Ст.190 – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

20. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11.07.2001 № 2625-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 48. - Ст. 254. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.

21. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>

22. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23 квітня 1991 року № 987-XII [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

23. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001. №2493-III / ВВР. – 2001. - №33. – Ст. 175.

24. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23 грудня 2010 року № 2862-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР).- 2011. - №28. – Ст 255. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>

25. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII // Голос України, 23.07.2014. - № 138. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

26. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від

11.07.2002 № 93-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. - № 40. - Ст. 290. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.

27. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 10. - Ст. 43. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>.

28. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran2820#n2820

29. Кириченко В. Політичні системи світу. Кредитно-модульний курс. Центр навчальної літератури. 2017. 218 с.

30. Мамонтова Е.В. Консультативно-дорадча діяльність як інструмент налагодження громадського діалогу. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ при Президентові України. 2014. Вип. 15. С. 56-72.

31. Мамонтова Е.В. Роль новітніх форм суспільного діалогу у формуванні публічної політики. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеса, 2014. Вип. 4(60). С. 119 – 123.

32. Мамонтова Е.В. Теоретико-методологічні засади дослідження іміджу органу публічної влади: соціальний аспект . *Теоретичні та прикладні питання державотворення* : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ при Президентові України. 2013. Вип. 13. Електронний ресурс – Режим доступу : <http://www.library.oridu.odessa.ua>

33. Мамонтова Е.В. Роль новітніх форм суспільного діалогу у формуванні публічної політики. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр., 2014. Вип. 4(60). С. 119 – 123.

34. Мамонтова Е.В. Консультативно-дорадча діяльність як інструмент налагодження громадського діалогу. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ при Президентові України. 2014. Вип. 15. С. 56-72. Електронний ресурс - Режим доступу : <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/E-15.pdf>

35. Милосердна І.М. Європейські моделі інституту референдуму в сучасних умовах *Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць*, 2018. Вип.62. С. 95-103.

36. Науковий твір за темою "Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством в умовах сучасних реформ" / М.М. Іжа (наук. кер.). Євстуніна Ю.В. (відповід. виконавець), Пахомова Т.І., Балабаєва З.В., Сокур Н.В., Чебан О.І., Кусп'як Г.І., Мамонтова Е.В., Кусп'як І.С.,

Маєв А.П., Нагорна І.В., Чернолуцький В.П., Матвєєнко І.В., Князева О.В., Рокотянська А.С. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2021. - 216 с., табл. - 3. / Е.В. Мамонтова І.З. Теоретичні аспекти демократії участі на регіональному та місцевому рівнях. – С. 59-89.

37. Рубановський К. Інформаційна відкритість органів місцевого самоврядування. Посібник для муніципальних посадовців.. Івано-Франківськ, 2013. 115 с.

38. Mamontova E. Mechanisms of participatory democracy in the system of political representation: the experience of Ukraine. / E. Mamontova, O. Bondarenko. *European vector of contemporary psychology, pedagogy and social sciences: the experience of Ukraine and the Republic of Poland: Collective Monograph*. Volume 1. Sandomierz Izdevniciba: «Baltija Publishing», 2018. 264-282. pp.

ЕЛЕКТРОННІ ІНФОРМАЦІЙНІ РЕСУРСИ:

1) <http://www.president.gov.ua> – Офіційне представництво Президента України.

2) <http://www.rada.gov.ua/> – Офіційний портал Верховної Ради України.

3) <http://www.kmu.gov.ua/> – Офіційний портал органів виконавчої влади України.

4) <http://www.mfa.gov.ua/> – Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України.

5) <http://ukraine-eu.mfa.gov.ua/> – «Україна-Європейський Союз» – офіційний сайт представництва України при Європейському Союзі.

6) <http://www.coe.kiev.ua/index.html> – Офіційне представництво Ради Європи в Україні

7) <http://www.un.org/russian/> – Офіційний сайт ООН.

8) <http://www.niss.gov.ua/> – Національний інститут стратегічних досліджень.

9) <http://www.politik.org.ua/> – сайт Українського центру політичного менеджменту (повнотекстові версії журналів «Політичний менеджмент», «Соціальна психологія», «Людина і політика», «Український соціум»).

10) <http://www.useps.org> – офіційний сайт українського центру економічних та політичних досліджень ім. Разумкова.

11) <http://www.socis.kiev.ua> – сайт центру соціальних та маркетингових досліджень (містить результати соціологічних досліджень, статистичні дані).

12) <http://www.ucipr.kiev.ua> – Сайт українського незалежного центру політичних досліджень – електронний журнал «Пріоритети».

13) <http://politics.ellib.org.ua/> – Он-лайн бібліотека по політології та

політичним наукам.

14) <http://www.info-library.com.ua/> – Електронна бібліотека (розділ політології).

15) <http://dialogs.org.ua/ua/> «Діалог.UA» – інформаційний ресурс, що орієнтований на суспільний діалог з проблем стратегії розвитку України

16) eNUOLAIR– депозитарій (архів) НУ ОЮА -

<http://dspace.onua.edu.ua>

ЗМІСТ:

I. Вступ	3
II. Загальні методичні рекомендації щодо вивчення курсу	5
III. Тематичний план навчальної дисципліни	7
IV. Програма навчального курсу	9
V. Плани практичних занять	112
VI. Завдання для самостійної роботи	122
VII. Тематика доповідей та презентацій	128
VIII. Питання для перевірки знань з курсу	134
IX. Зразки тестових завдань	138
X. Список рекомендованої літератури	139

Навчальне видання

Серія: Навчально-методичні посібники

ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА

Навчально-методичний посібник
для здобувачів першого (бакалаврського)
рівня вищої освіти

Упорядник

МАМОНТОВА Елла Вікторівна

Опубліковано в авторській редакції

Зам. № __ (11).

Видавництво і друкарня «Юридична література»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4284 від 23.03.2012 р.
65009, м. Одеса, вул. Академічна, 7
Телефон: (048) 777-48-79; 728-75-45
www.astroprint.ua; www.stranichka.in.ua

