

влади, а також державних органів, на які поширюється дія Закону України «Про державну службу» (відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25 серп. 2010 р. № 728).

Учасниками «Програми розвитку лідерства: адміністративна реформа 2011» є державні службовці I-II категорії посад, які: мають управлінські функції в переліку службових обов'язків; мають управлінський досвід на державній службі не менше 1 року; мають щонайменше 5 років до досягнення граничного віку перебування на державній службі; не брали участі у Програмі розвитку лідерства 2010 Школи вищого корпусу державної служби.

Висновки. Особливими цілями підвищення професійної лідерської кваліфікації керівників доцільно, на нашу думку, вважати такі: 1. Гарантувати розуміння керівниками висунутих перед ними очікувань, що є можливими за умови узгодження цілей, згідно з якими оцінюватимуться показники їхнього керівництва та рівня компетентності, необхідного для виконання ними на керівній посаді усіх соціальних ролей. 2. Виявити керівників з високим потенціалом професійно-особистісного розвитку, гарантуючи їм належну освіту та досвід для оснащення їх усім необхідним для прийняття на себе більшої відповідальності у процесі здійснення керівної управлінської діяльності. 3. Забезпечити наступність та «інституційну пам'ять» керівництва, створивши систему дієвого контролю за нею.

Список використаних джерел:

1. Куртиков Н. А. Психология и социология управления: учеб. пособ. / Н. А. Куртиков. – М. : Книжный мир, 2007. – 268 с.
2. Подоляк Я. Психология управления: теория и практика менеджмента / Я. Подоляк. – Х., 2004. – 295 с.
3. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами / М. Армстронг; Пер. с англ. под ред. С. Мордвинова. – 8-е изд. – СПб. : Питер, 2004. – 832 с.
4. Mumford A. How managers can become developers / A. Mumford // Personnel management. – 1993. – June. – P. 42 – 45.
5. Mumford E. Origins of leadership / E. Mumford // American journal sociology. – 1906 – 1907. – № 12. – P. 25 – 58.
6. Головне управління державної служби в Україні: Звіт про підсумки діяльності у 2009 р./ за заг. ред. Т. Мотренка. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 119 с.
7. Підтримка реформи державної служби в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gouds.gov.ua.
8. Програма розвитку лідерства 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gouds.gov.ua.
9. Про організацію та проведення Школою вищого корпусу державної служби тренінгів для державних службовців першої-другої категорій: Постанова КМУ від 25 серп. 2010 р. № 728.
10. Про проведення щорічного всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець»: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вер. 2003 р. № 1152 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=272-2007%EF.

* *Словіцька Тетяна Віталіївна – провідний фахівець Хмельницького університету управління та права.*

УДК 351.07/.08

Світлана Сорока *

МЕХАНІЗМИ ВПЛИВУ УРЯДУ НА ЗАКОНОДАВЧИЙ ПРОЦЕС У КРАЇНАХ ЄС: ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ТА АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ

Стаття присвячена аналізу основних механізмів впливу уряду на процес прийняття законів парламентом у країнах ЄС. Особлива увага приділена практичному застосуванню даних механізмів та аналізу їх ефективності для системи державного управління.

Ключові слова: законодавчий процес, взаємодія уряду та парламенту, урядові законопроекти.

Сорока С. В. Механизмы влияния правительства на законодательный процесс в странах ЕС: особенности применения и анализ эффективности.

Статья посвящена анализу основных механизмов влияния правительства на процесс принятия законов парламентом в странах ЕС. Особое внимание уделено практическому применению данных механизмов и анализу их эффективности для системы государственного управления.

Ключевые слова: законодательный процесс, взаимодействие правительства и парламента, правительственные законопроекты.

Soroka S. V. Mechanisms of Influence of Government on a Legislative Process in the EU Countries: Features of Application and Analysis of Efficiency.

Article is devoted to the analysis of basic mechanisms of influence of government on the process of passing

legislation in the EU countries. The special attention is spared to practical application of these mechanisms and analysis of their efficiency for the system of public administration.

Keywords: legislative process, co-operation of government and parliament, governmental bills.

Можливість уряду впливати на процес прийняття законів у парламенті є цілком обґрунтованою зважаючи на те, що його основною функцією є виконавчо-розпорядча, яка полягає у забезпеченні реалізації правових норм, що містяться у законах та підзаконних актах прийнятих законодавчою владою. Рівень такого впливу, який залежить, зокрема, від форми державного правління та особливостей здійснення політичної влади, має бути оптимальним настільки, щоб уряд при цьому не перебирав на себе повноваження законодавчої влади. Країни Європейського Союзу мають значний досвід в цій сфері, що підтверджується наявністю у більшості з них ефективної системи прийняття та реалізації законів. Тому обрана автором тема є достатньо актуальною і вимагає ґрунтовного аналізу.

У процесі проведення дослідження автор ставив мету проаналізувати особливості практичного застосування основних механізмів впливу уряду на процес прийняття законів в країнах ЄС, серед яких участь у формуванні порядку денного та вплив на процес голосування у парламенті.

У більшості країн ЄС уряд як орган виконавчої влади може безпосередньо або опосередковано впливати на процес прийняття парламентом законів. Можна спробувати класифікувати країни за ступенем впливу уряду на прийняття законів, що може виявлятися, зокрема, у впливі урядової адміністрації на прийняття законів парламентом та можливості делегування урядові законодавчого права. Французький дослідник Ж. Зіллер, дослідивши політико-адміністративні системи 12 держав ЄС, виокремлює наступні групи: 1) уряди, які мають слабкі засоби для проведення законів у тому вигляді, в якому вони виходять від адміністрації (Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Бельгія, Італія, Ірландія); 2) уряди, що мають значні засоби для проведення законів у тому вигляді, в якому вони виходять від адміністрації (Іспанія, Португалія, Данія, Велика Британія, Франція, Греція) [1, с. 83, 87].

Питання делегування урядові законодавчих повноважень у країнах ЄС заслуговує окремого ґрунтовного дослідження, тому у даній статті автор зосередиться на питаннях впливу уряду на процес прийняття законів парламентом.

Важливим засобом проведення власних законопроектів урядом є їх розгляд у пріоритетному порядку, на відміну від законопроектів інших суб'єктів законодавчої ініціативи. Така пріоритетна процедура, як правило, прописана у відповідних законодавчих актах. У країнах, де законопроекти можуть виходити лише від уряду, а законодавчі пропозиції від інших суб'єктів законодавчої ініціативи, законопроекти, зрозуміло, мають більше можливостей бути розглянутими і прийнятими парламентом. Наприклад, в Іспанії у парламентських дебатах законопроекти мають пріоритет перед пропозиціями, що вже надає значної ваги саме тим документам, які розробляються урядом.

Розгляд урядових проектів в пріоритетному порядку передбачений у країнах з вже традиційно високою роллю виконавчої гілки влади в законодавчому процесі. Це, зокрема, стосується Великої Британії, де розподіл часу у парламенті для законодавчої ініціативи різних суб'єктів є таким, що з п'яти днів на тиждень, у які проходять засідання, чотири належать урядовим біллям і лише один день присвячений прийняттю біллів окремих парламентарів. Тому цілком природно, що урядові законопроекти стають законами в 4 – 5 разів частіше, ніж законопроекти окремих членів Палати Громад. Значні можливості для розгляду необхідних уряду законопроектів передбачені у Франції. Згідно ст. 48 Конституції Франції засідання на протязі двох тижнів з чотирьох в пріоритетному порядку і порядку, який встановлює уряд, присвячуються розгляду і обговоренню актів, включених урядом до порядку денного. Крім того, розгляд проектів фінансових законів, проектів законів про фінансування соціального забезпечення та деяких інших, за вимогою уряду, включаються до порядку денного в пріоритетному порядку [2, с. 102].

Водночас слід зазначити, що незважаючи на певні привілеї, які надаються урядовим законодавчим ініціативам в деяких країнах ЄС, в інших країнах, де вони не передбачені, законопроекти уряду теж використовуються на повну потужність. Це пов'язано із тим, що з метою досягнення консенсусу, ще на стадії підготовки урядових законопроектів, відбувається узгодження позицій різних політичних сил, пошук компромісних рішень. Відомства, що готують законопроекти, часто запитують думку парламентських фракцій, включають їх представників до складу підготовчих комітетів, урядові представники у парламенті з'ясовують думки найбільш активних депутатів. У таких умовах урядові законопроекти успішно виносяться на розгляд парламенту, а пізніше отримують схвалення депутатів. Іншою причиною того, що на практиці в європейських країнах перевага завжди віддається урядовим проектам, є наступна – пропозиції окремих депутатів, якщо вони не підтримані урядом, мають мало шансів бути прийнятими, оскільки за спиною уряду стоять партія або блок партій, що мають більшість в парламенті.

У всіх країнах Європейського Союзу уряд уповноважений поряд із іншими учасниками законодавчого процесу встановлювати категорію так званих невідкладних законопроектів, для яких передбачається особлива, прискорена, в порівнянні зі звичайними законами, процедура. Порядок надання законопроектам термінового характеру прописаний, як правило, у конституціях та регламентах парламенту чи його окремих палат, як то у Франції, Німеччині, Бельгії, Португалії та Польщі. Подання уряду про розгляд законопроекту за прискореною процедурою має бути належно вмотивованим і потребує додаткової підтримки зі сторони парламенту. Найчастіше для цього потрібна згода більшості членів парламенту чи палати. У Німеччині

законопроект, який був визнаний урядом невідкладним, може бути розглянутий у більш короткі строки за рішенням Бундестагу, прийнятим більшістю від присутніх на його засіданні депутатів (ст. 81 Регламенту Бундестагу). Висновки Бундесрату на такі законопроекти мають надаватися через три тижні замість шести, передбачених для звичайних [3, с. 75]. В Італії уряд відправляє у палату запит щодо визнання законопроекту терміновим, відповідне рішення приймається більшістю депутатів і передбачає для такого законопроекту зменшення строків проходження вдвічі. Згідно зі Статутом Литовського Сейму рішення про застосування прискореної процедури приймається більшістю присутніх на засіданні членів Сейму, за умови присутності на засіданні більш ніж п'ятої частини всіх членів парламенту (ст. 162 Статуту Сейму). Іншою можливістю прийняття рішення про визнання законопроекту терміновим є його затвердження керівництвом парламенту чи його палати. Наприклад, у Франції розгляд проекту за прискореною процедурою вимагає відповідного клопотання уряду підтриманого конференціями президентів обох палат парламенту (ст. 102 Регламенту Національних Зборів), а у Польщі в цьому випадку достатньо згоди зі сторони Маршалка Сейму (ст. 7 Регламенту Сейму).

Іншим важливим аспектом впливу уряду на законодавчу процедуру є можливість впливати на зміст законопроектів та прийняття/неприйняття їх законодавчим органом. І в цьому контексті слід відразу виокремити низку європейських країн, у яких основним таким засобом впливу зі сторони уряду є лише постановка питання про власну відставку або інші процедури з цим пов'язані. Зокрема така ситуація існує у Нідерландах та Люксембурзі, де уряд фактично не має жодної можливості вплинути на парламентську процедуру, окрім виступу з погрозою про свою відставку чи вимоги до Корони розпустити парламент. Уряд також може поставити питання про вотум довіри, у разі, коли текст закону прийнято не в бажаній для нього формі, як зокрема, в Бельгії, Іспанії, Португалії та Італії. Подібною є ситуація в Данії, однак тут існує також інша можливість уряду вплинути на прийняття закону. У зв'язку із тим, що затвердження закону не є автоматичним, король (на практиці – на вимогу уряду) може відмовити в ньому (коли йдеться про текст закону з ініціативи парламентарія), але у випадку, якщо уряд повідомив про свої наміри з цього приводу до остаточного голосування парламенту.

Позбавлений значних можливостей впливу на прийняття законів й уряд у ФРН. Урядові проекти законів мають вноситися для відгуку в Бундесрат, який повинен висловитися протягом шести тижнів, а потім передаватися до Бундестагу. Далі законодавча процедура різниться залежно від того, чи має Бундесрат обов'язково давати свою згоду на прийняття проекту чи ні. Згода Бундесрату є необхідною лише у нечисленних і передбачених Конституцією випадках, наприклад, якщо закон пов'язаний зі сферою матеріальної відповідальності держави (ст. 74 Конституції ФРН). У зазначеному випадку, якщо Бундесрат не дає згоди на прийняття законопроекту, Федеральний уряд може, так само як Бундестаг і Бундесрат, зажадати засідання спільної комісії у складі членів Бундестагу та Бундесрату, зобов'язаної зробити спробу запропонувати Бундестагові компромісний текст. Прийняття закону при цьому потребує голосування простою більшістю обома інституціями. В разі звичайної законотворчої процедури Федеральний уряд не має іншого засобу тиску, як погроза відставки чи постановка канцлером питання про довіру, що може привести до розпуску Бундестагу в разі відмови у ній.

Аналізуючи німецьку законодавчу процедуру, не можна не згадати про такий унікальний засіб впливу уряду на прийняття законопроектів як стан законодавчої необхідності, визначений ст. 81 Конституції ФРН. Згідно нього прийняття закону можливе у разі, якщо Бундестаг відмовив канцлерові в довірі, але не був розпущений Президентом Федерації. Тоді Президент може, на прохання канцлера і за згоди Бундесрату, оголосити про стан крайньої законодавчої необхідності відносно будь-якого проекту закону, відхиленого Бундестагом, і дозволити прийняти його Бундесратом за повторної відмови Бундестагу. Це положення застосовується також у випадку, якщо законопроект не буде прийнято Бундестагом упродовж чотирьох тижнів після його повторного внесення. Протягом періоду перебування Федерального канцлера на посаді будь-який інший законопроект, відхилений Бундестагом, може набрати чинності, відповідно до зазначених положень, впродовж шести місяців після того, як вперше було оголошено стан законодавчої необхідності. По закінченні цього періоду стан законодавчої необхідності більше не може оголошуватися жодного разу протягом строку перебування на посаді цього ж Федерального канцлера [2, с. 203].

Через те, що застосування процедури законодавчої необхідності є досить складним і розрахованим на кризову ситуацію в управлінні державою, його не можна вважати дієвим засобом впливу уряду на прийняття потрібних йому законопроектів. Це підтверджується й тим, що за всю історію існування цього механізму він жодного разу не був застосований. Таким чином, існуюча у Німеччині законодавча процедура змушує уряд постійно узгоджувати свої дії з урядами земель, зобов'язує співпрацювати на стадії підготовки проектів федеральних законів. Це забезпечує безперебійне функціонування такої складної законодавчої системи [1, с. 84 – 85].

А тепер звернімося до аналізу країн, у яких вплив уряду на прийняття законів є досить значним і розглянемо практику Великої Британії. Слід зазначити, що під час здійснення законодавчих повноважень Палата Громад Великої Британії практично зв'язана волею уряду, який контролює парламентську більшість. Фактично контроль за законодавчою діяльністю парламенту став одним з важливих напрямків роботи уряду. Він здійснюється за рахунок того, що уряд складає порядок денний, визначає процедуру засідань, час дебатів тощо. Законодавча діяльність здійснюється відповідно до спеціальної програми, підготовленої урядовим комітетом з питань законодавства. Комплекс механізмів законодавчої процедури надає Прем'єр-

міністрові широку владу, яка ґрунтується в основному на однорідному характерові більшості, притаманному двопартійній системі. Водночас чинником посилення ролі уряду в останні роки стало також надзвичайне зростання ролі професійного чиновництва в державному управлінні. Вищезазначене сприяло витісненню класичної моделі парламентарного правління, названої «вестмінстерською», новою «моделлю Уайтхолла» [4, с. 145 – 146]. Зазначена модель функціонує за схемою, згідно якої народ за допомогою своїх представників обирає уряд і парламент зобов'язаний погодитися з цим вибором, оскільки є представником народу, а потім всіляко допомагати йому в роботі та гарантувати, що уряд працює відповідно до отриманого мандату. Роль членів парламенту полягає у просуванні та удосконаленні програми уряду, аналізі діяльності уряду та постійному випробуванні його на міцність. Коротше кажучи, парламент є більшою мірою інституцією що критикує, ніж правлячим органом [5, с. 363].

У Франції створені як протидія чи паліативи від урядової нестабільності положення, що належать до сфери прийняття законів, надають цілу серію засобів для втручання та контролю з боку уряду. Охарактеризуємо основні такі процедури, окреслені в Конституції: 1. Після початку дебатів у парламенті уряд може заперечувати щодо розгляду будь-якої поправки, яка попередньо не розглядалася в комісії (ст. 44), що дозволяє якомога менше змінювати текст законопроекту в небажаний для уряду бік; 2. Процедура так званого «блокованого голосування», за якого уряд може зажадати будь-коли єдиного голосування, себто такого, коли палата висловлюється схвально чи заперечно відносно всього чи частини тексту, беручи до уваги лише ті поправки, що їх запропонував чи прийняв уряд (ст. 44). 3. Можливість уряду впливати на розв'язання проблем, що виявляються під час прийняття законів парламентом, забезпечується ст. 45 Конституції, яка звучить наступним чином. Якщо в результаті розбіжностей між палатами законопроект чи законодавча пропозиція не була прийнята після двох читань в кожній палаті або якщо уряд вирішує застосувати прискорену процедуру, то після першого читання в кожній з палат Прем'єр-міністр має право скликати засідання змішаної паритетної комісії, що уповноважена запропонувати акт, який стосується тих положень, по яким залишаються розбіжності. Текст, вироблений комісією, виноситься на схвалення обом палатам. Якщо змішана паритетна комісія не прийме загального документу, або він не буде затверджений палатами, уряд, після нового читання у кожній з палат, може звернутися до Національних Зборів з проханням винести остаточну постанову простою більшістю (абсолютною більшістю для органічних законів). 4. Можливість прийняття бажаного для уряду законопроекту застосувавши процедуру ініціювання відповідальності уряду передбачена ст. 49 Конституції. Згідно неї Прем'єр-міністр має право після обговорення у Раді Міністрів поставити у Національних Зборах питання про довіру уряду, пов'язану із голосуванням по будь-якому законопроекті про фінанси чи фінансування соціального забезпечення. У цьому випадку законопроект вважається схваленим, за виключенням ситуації внесення резолюції недовіри у наступні 24 години та її прийняття Національними Зборами. Прем'єр-міністр, крім цього, може вдатися до цієї процедури відносно іншого законопроекту або законодавчій пропозиції, що розглядається на сесії, але лише один раз на сесію [2, с. 103]. Зауважимо, що до прийняття Конституційного закону від 23 липня 2008 року дана стаття Конституції стосувалася будь-якого закону і кількість використання даної процедури була необмеженою. Це дозволяло уряду прийняти текст правового акту без голосування у Національних Зборах, що стало досить ефективним засобом реалізації урядової політики. Практика підтверджує популярність даного механізму серед французьких урядів. За останні п'ятдесят років він дозволив прийняти 82 закони без голосування парламенту. Однак застосування ст. 49 Конституції Франції широко критикувалося прихильниками встановлення справжньої парламентарної системи у Франції, які пропонували або відміну цього припису, або принаймні його обмеження щодо застосування лише відносно правових актів пов'язаних із публічними фінансами [6, с. 102-103]. Останнє й було зроблено із прийняттям Конституційного закону від 23 липня 2008 року.

5. Уряд може здійснювати вплив на законодавчий процес не безпосередньо, а через Президента Республіки, який головує в Раді Міністрів. Президент може відмовити в затвердженні закону і запропонувати парламентові повторно розглянути його або деякі його статті. В такому обговоренні не може бути відмовлено (ст. 10). Він може також, за пропозицією уряду, винести на референдум будь-який законопроект, який стосується організації публічної влади, реформ в економічній, соціальній та екологічній політиці та публічних служб, ратифікації міжнародного договору, або що стосується функціонування державних інституцій (ст. 11).

У той же час говорити про повне знищення суверенітету Парламенту Франції не можна. Існуючі обмеження повинні розцінюватися не як приниження ролі представницького органу, з метою підвищити престиж виконавчої влади, а як дії із створення більш ефективного управління державою. До того ж, можна цілком погодитися з твердженням російських вчених про те, що зіткнувшись з численними перешкодами в традиційній сфері діяльності будь-якого парламенту – законотворчості, французькі парламентарі компенсували це приділенням більшої уваги процесу обговорення урядових законопроектів та внесенню до них поправок [7]. Кількість поправок внесених депутатами Національних Зборів постійно зростає, важливо, що цим правом повною мірою користується як опозиція, щоб затягувати роботу над прийняттям небажаних законів, так і парламентарська більшість задля того, щоб надати законопроектові потрібну редакцію в обмін на дисципліну під час голосування. Згідно статистичних даних під час XII каденції Національних Зборів (2002–2007 рр.) депутатами було внесено 234 тис. поправок до законопроектів. З цього приводу французький дослідник Ж. Гісгуеля зазначає: «Право вносити поправки є своєрідним заміником парламентської

ініціативи, тим самим така бугафорія заміщує оригінальну конструкцію. Незважаючи на це тінь парламенту-законодавця виконує свою функцію контролера уряду» [8, с. 92].

В контексті розгляду питання впливу уряду на прийняття законів парламентом окремої уваги заслуговує механізм прийняття бюджету та інших фінансових законів. Відразу зазначимо, що уряд у європейських країнах наділений виключним правом внесення на розгляд парламенту проекту закону про державний бюджет. Серед інших відмінностей процесу прийняття бюджету можна виокремити наступні:

– Обмежений час розгляду проекту закону про бюджет, що має дисциплінувати учасників законодавчого процесу (в Польщі – 120 днів, у Франції – 70 днів). Якщо парламент не розглянув проект бюджету в визначений час, можуть бути застосовані санкції. Наприклад, у Польщі Президент може розпустити Сейм (ст. 225 Конституції), а у Франції уряд може ввести положення проекту у дію шляхом видання ордонансу (ст. 47 Конституції);

– Парламент, опрацьовуючи поправки до закону про бюджет, має враховувати, що ними не може встановлюватися вищий дефіцит бюджету, ніж передбачається урядом. Тому в поправках найчастіше пропонується збільшення видатків однієї частини бюджету шляхом їх обмеження в іншій частині або збільшення доходів з метою фінансування збільшених видатків [9, с. 38-39];

– Важливість прийняття закону про бюджет для всіх суб'єктів законодавчого процесу. В цьому контексті слід згадати про практику, яка склалася у Великій Британії, де голосування Палати Громад по бюджету прирівнюється за своїм значенням до вирішення питання про довіру уряду. Тому будь-яке скорочення урядового кошторису витрат розцінюється як велика поразка уряду і може спричинити відставку уряду або розпуск нижньої палати парламенту і нові вибори [10, с. 11];

– Значна роль Міністра фінансів в бюджетному процесі, що є цілком виправданим, бо він володіє найбільшими знаннями та інформацією в питаннях бюджету. Тому додатково в країнах ЄС позиція цього міністра є посиленою. Згідно бази даних країн «Організації економічного співробітництва та розвитку» у близько 60 % країн ЄС влада в сфері бюджету зосереджена в Міністерстві фінансів, зокрема й у Франції, Великій Британії та Німеччині [11].

Проте урядові повноваження розширені не лише стосовно бюджету держави. Інші фінансові законопроекти також вимагають обов'язкового схвалення урядом. Це законопроекти, що збільшують бюджетні витрати, або навпаки зменшують дохідну частину бюджету. Наприклад, у Франції діє заборона на прийняття законодавчих пропозицій та поправок, запропонованих членами парламенту, внаслідок схвалення яких відбудеться або скорочення державних ресурсів, або створення чи збільшення державних витрат (ст. 40).

У процесі проведеного дослідження автор дійшов наступних висновків:

1. Основними механізмами впливу уряду на процес прийняття законів парламентом є:

– розгляд урядових законопроектів у пріоритетному порядку, передбачений у деяких країнах ЄС, зокрема у Швеції, Франції, Іспанії, Великій Британії. Цікаво, що навіть в країнах, в яких уряд не має таких преференцій, урядові законопроекти теж приймаються найчастіше. Це пов'язано із тісним співробітництвом уряду і парламенту ще на стадії підготовки законопроектів, а також з тим, що законопроекти інших суб'єктів, якщо вони не підтримані урядом, мають мало шансів бути прийнятими проурядовою більшістю у парламенті;

– право уряду встановлювати категорію невідкладних законопроектів за підтримки парламенту;

– можливість впливати на зміст законопроектів, яка полягає в праві обмежувати внесення поправок до окремих категорій законопроектів без погодження урядом. Окреме місце в цьому контексті належить бюджету, розробка якого відбувається виключно урядом, а прийняття за умов його активної участі;

– вплив на прийняття/неприйняття законопроектів парламентом через особливі процедури голосування ініційовані урядом (вотум довіри, «блоковане голосування» тощо).

2. Вплив уряду на процес прийняття законів дає змогу ефективно реалізовувати власну програму діяльності. Взаємодія, яка відбувається між урядом та парламентом в процесі виконання цими органами законодавчої функції, сприяє стабільності системи державного управління та запобіганню кризам.

Перспективою подальших наукових досліджень в даному напрямку може бути проблемно-функціональний аналіз інституту делегованого законодавства, що дозволить глибше вивчити проблему участі уряду в законодавчому процесі.

Список використаних джерел:

1. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС: Порівняльний аналіз / Ж.Зіллер. – К.: Основи, 1996. – 420 с.
2. Конституції зарубіжних держав: Великобританія, Франція, Німеччина, Італія, США, Японія, Бразилія / ред. В. В. Маклаков. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 656 с.
3. Schick R. The German Bundestag. Function and Procedures / Schick R., Zeh W. – Rheinbreitbach: Neue Darmstadter Verlagstalt, 1999. – 143 p.
4. Дмитриев Ю. А. Система государственной власти в России и в мире: историко-правовая ретроспектива / Ю.А. Дмитриев, А.М. Николаев. – М.: ООО «Профобразование», 2002. – 839 с.
5. Hill D. The Westminster and Whitehall Model of Governance: a System under Stress / Dilys Hill // Parliamentary Affairs. – 1996. – № 49(2). – P. 362 – 365.

6. Philip L. Reforma instytucji V Republiki / Loic Philip // Przegląd Sejmowy. – 2008. – № 6(89). – S. 97 – 121.
7. Велигурова А.В. Особенности реализации принципа разделения властей в смешанной республике / А.В. Велигурова, И.А. Фирсова // Проблемы конституционного права зарубежных стран [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fpa.su>
8. Gicquel J. Parlament w czasach V Republiki / Jean Gicquel // Przegląd Sejmowy. – 2008. – № 6(89). – S. 87-96.
9. Szpringer Z. Procedura budżetowa w Polsce na tle innych państw / Zofia Szpringer // Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu. – 2010. – 3(23). – S. 27-73.
10. Hallerberg M., Hagen J. Organizacja procesu budżetowego w Polsce. – Warszawa: Ernst&Young, 2006. – 68 s.
11. Budget Practices and Procedures Survey [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://webnet4.oecd.org/budgeting/Budgeting.aspx>

** Сорока Світлана Вікторівна – кандидат політичних наук, докторант кафедри державної політики та менеджменту Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили.*

УДК 351.9

Володимир Утвенко *

ФОРМУВАННЯ ЗАСАД РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК ЧИННИК ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

У публікації розглядаються особливості державного управління в соціальній сфері на регіональному рівні. Вивчаються засади державної регіональної політики щодо оптимізації управління в соціальній сфері, спрямованого на подолання диспропорцій в соціально-економічному розвитку регіонів.

Ключові слова: державне управління, регіон, регіональна політика, соціальна сфера.

Утвенко В. В. Формирование принципов региональной политики как фактор оптимизации системы государственного управления в социальной сфере.

В публикации рассматриваются особенности государственного управления в социальной сфере на региональном уровне. Изучаются принципы государственной региональной политики относительно оптимизации управления в социальной сфере, направленного на преодоление диспропорций в социально-экономическом развитии регионов.

Ключевые слова: государственное управление, регион, региональная политика, социальная сфера.

Utvenko V. V. Forming of principles of regional policy as a factor of optimization of the system of state administration is in a social sphere.

In this publication the features of state administration are examined in a social sphere at regional level. Principles of public regional policy are studied in relation to optimization of management in a social sphere, directed on overcoming of disproportions in socio-economic development of regions.

Keywords: state administration, region, regional policy, social sphere.

В умовах розвитку нової моделі державного будівництва актуальності набуває питання оптимізації концептуальних засад державної регіональної політики. Передусім, це стосується врахування регіональних ідентичностей в соціальній сфері як складових державного управління та зарубіжного досвіду регіональної соціальної політики.

Аналізуючи ступінь наукового розроблення проблеми відзначимо різноманітність праць, які висвітлюють вітчизняний та зарубіжний досвід регіональної політики. Це праці В. Керецмана, В. Тертички. В. Омельчук розглядав вироблення засад узгодження позицій регіонів (регіональних ідентичностей) на прикладі АРК при формуванні єдиного гуманітарного простору України [8; 9]. Окремих аспектів формування нових інтегративних засад регіонального управління торкався і автор [12]. Однак, спеціальні дослідження, присвячені досвіду вироблення засад регіональної політики у контексті вироблення механізмів державного управління, особливо в соціальній сфері, не достатньо розкривають досліджувану проблему.

Метою даної статті є з'ясування особливостей та змісту вироблення системних засад регіональної політики в соціальній сфері.

Державне регулювання розвитку регіонів може бути ефективним лише за умови, якщо воно базується на чітких теоретичних уявленнях про те, що є сутністю розвитку регіону, які цілі перед ним ставляться та які фактори на нього впливають. Для правильного розуміння сутності регіонального розвитку слід розмежовувати поняття «розвиток» та «зростання» – з одного боку, і поняття «регіональний розвиток» та «місцевий розвиток», «господарський розвиток», «економічний розвиток» – з іншого. У науковій статті автора розглядаються регіональні особливості розвитку соціальної сфери.