

необхідного рівня економічного розвитку, забезпечити громадянам прийнятний, за мірками розвинутих демократій, рівень життя і захисту прав. Головний виклик для України, таким чином, полягає в потребі привести її політичну систему до відповідності прийнятим у демократичному світі критеріям. На цей виклик має відповісти політична еліта України, належно реалізуючи основні принципи демократичного розвитку суспільства.

Політична еліта є головним соціальним суб'єктом політичних трансформацій, оскільки вибір рішень, які приймають її представники, є критично важливим чинником, який обумовлює розвиток та результати трансформації. Система рекрутування політичної еліти, яка існує в Україні, ще не достатньо демократична. Елітократія, яка є не тільки політико-владною, але й політико-управлінською концентрацією значного потенціалу і ресурсів впливу на суспільство, прагне до виділення та відособленого існування в усіх основних сферах соціального буття. Натомість у сучасному суспільстві демократична еліта не може бути закритою аристократичною кастою. Нова еліта має бути заінтересована в стабільності суспільства і його поступальному розвитку.

Не викликає сумнівів, що вихід на політичну арену саме лідерів нової доби, які спромоглися б зрозуміти потреби політичних перетворень і способи їх вирішення, усвідомлення українською елітою того, наскільки важливо втілювати в політичне життя принципи консенсусу та компромісу як невід'ємну складову європейських засад демократії має наблизити її до еліти європейської.

Актуальним є вирішення проблеми геополітичної самоідентифікації нашої держави, особливо в контексті ідентичності, яка виступає фактором консолідації європейських націй на засадах принципів свободи, демократії та плюралізму. Саме зазначені інтегральні європейські цінності мають стати запорукою вибору між єднанням і роз'єднаністю народів, що в підсумку може суттєво розширити цивілізаційний простір розвитку для нашої держави.

Те, що українська політична еліта усвідомила беззаперечно існування тісного взаємозв'язку між зазначеними процесами і європейським істеблішментом може стати основним і вирішальним чинником досягнення Україною стратегічної мети – возз'єднання з європейською родиною.

Олег Рудакевич

Політична культура української еліти: проблема ефективності

Розглянуто чинники, які негативно впливають на ефективність політичної культури української політичної еліти. Основну увагу зосереджено на деформаціях у сфері соціально-політичної онтології, інституційних засобах консолідації нації, реалізації морального імперативу в політичній діяльності еліти.

The factors which negatively influence the efficiency of political culture of Ukrainian political elite are examined. The attention is focused on deformations in the sphere of social and political ontology, institutional means of nation's consolidation as well as on the realization of moral imperative in political activity of elite.

Відродження та модернізація української нації неможливі без дієздатної провідної верстви, яка виражає національні інтереси та послідовно відстоює їх. Тріада НАЦІЯ – ЕЛІТА – КУЛЬТУРА має своїм спільним знаменником національні політичні цінності та ідеали, відповідні орієнтації, які є (чи мають бути) алгоритмом успішної національної самоорганізації та саморозвитку. Саме тому проблеми формування та функціонування політичної культури нації, її еліти є об'єктом постійної уваги українських науковців та політиків. Над нею замислювались І. Мазепа, М. Костомаров, М. Драгоманов, І. Франко, М. Грушевський, В. Липинський, Д. Донцов, Б. Цимбалістий та ін. Сучасні вітчизняні науковці досліджують культуру мислення та поведінки політичної еліти, її інтегруючу та мобілізуючу роль в українському суспільстві (М. Головатий, В. Добіжа, Р. Марчук, В. Корнієнко, М. Пірен, О. Поліщук та ін.). Помітним кроком у дослідженні політичної культури вітчизняної еліти стала монографія В. Корнієнка та В. Добіжа «Формування політичної культури сучасної владної еліти в Україні» (2009) [4]. Однак, недостатньо осмисленим залишається питання дієвості національної політичної культури та впливу провідної верстви на адекватність її змісту основним завданням націєтворення.

Метою даної статті є дослідження основних причин, які знижують дієвість політичної культури сучасної української еліти та визначення шляхів виправлення становища.

Серед основних чинників, які істотно впливають на стан політичної культури української провідної верстви, важливу роль відіграють політичні, моральні та науково-теоретичні детермінанти. Розглянемо їх зміст, розпочавши з останньої.

Основою формування політичної культури того чи іншого народу є інтелектуальні передумови. Це пов'язано з тим, що для осмислення основ існування великих спільнот, ролі держави і влади у їх функціонуванні необхідні «здатність мислити абстрактно, засвоювати абстракції, творити нові культурні основи відтворення суспільства, такі як держава, закон, гроші» [1, с. 55]. Від того, наскільки об'єктивно і неупереджено національна еліта трактує ті чи інші політологічні поняття, а, отже, й відповідні політичні явища і процеси національного життя, залежить світогляд та моделі її політичної поведінки. На важливість когнітивної складової політичних орієнтацій звертали увагу класики політичної культурології Г. Алмонд та С. Верба [11, с. 14], а також сучасні дослідники. М. Бірюков, зокрема, аналізуючи компоненти політичної культури в контексті когнітивного підходу, основним називає соціальну онтологію, її базові категорії та поняття, які істотно впливають на політичну свідомість суб'єктів політичного процесу [2]. Ми вважаємо за потрібне конкретизувати цю складову політичної культури, позначивши її поняттям «соціально-політична онтологія», яке безпосередньо стосується осмислення політичного буття суспільства [9, с. 135, 193–194].

Важливими передумовами формування адекватної соціально-політичної онтології є: 1) наявність та розвиненість політичної науки, яка досліджує загальні категорії та поняття політології та специфіку проявів відповідних явищ у політичному житті народу на певному етапі його історичного розвитку; 2) професійна політологічна підготовка діючих та майбутніх політичних діячів у вищих та спеціалізованих

навчальних закладах; 3) поєднання політичної науки, освіти та практики в політичному житті народу, як важливе завдання національної еліти. В цьому, як зазначав В. Липинський, полягає сутність політичної культури: в поєднанні, «рівновазі» між «політичною творчістю» і «політичною наукою», що забезпечує високу «політичну умілість провідної верстви нації та всього народу» [6, с. 353].

До проблем когнітивного характеру, які стоять на заваді успішної діяльності національної еліти в Україні, у першу чергу, належить заідеологізоване, науково некоректне уявлення про сутність нації, національної держави та національної ідеї, які є базовими категоріями національної онтології.

Нині владна еліта і більшість центристських (ліберальних) партій декларують курс на розбудову в Україні т. зв. «політичної нації». При цьому поза увагою залишається питання про стан, історичну місію та перспективи української етнічної нації. Зокрема, принципово важливим є питання: «Яке місце і роль української етнічної нації у формуванні основ модерної української нації, як органічної єдності всіх національностей, що проживають в державі?»

Досліджуючи сутність нації та процесу націєтворення в Україні, ми дійшли висновку, що будь-яка нація (етнічна, політична, змішана) є результатом поєднання двох універсальних способів самоорганізації соціуму: етнокультурного та політичного [8, с. 79–120]. У т. зв. етнічній нації домінуючим є етнокультурний принцип самоорганізації, а в політичній – політичний принцип. Ідеологи й творці т. зв. політичної нації здебільшого не враховують (чи навмисно ігнорують) істину, згідно якої етнічна і політична нація повинні мати спільну культурну основу. Очевидно, що спільною культурною основою модерної української нації повинна бути мова і культура української етнічної нації. Звідси випливає висновок, що формування політичної нації в Україні має передбачати всебічне відродження та розвиток української етнічної нації. Стосовно типологічної характеристики української модерної нації, яка формується нині, є сенс вважати, що це буде нація не суто політичного чи суто етнічного типу, а змішаного – етнічно-політичного. Українці в державі Україна становлять близько чотирьох п'ятих від загальної чисельності населення і ця держава постала внаслідок тривалої боротьби українського народу за свою незалежність.

З огляду на сказане, можна зробити висновок, що коли політична еліта й надалі блукатиме між трьох сосен теорії і практики національного будівництва, то її ефективність і політичної культури буде вельми низькою, а то й політично небезпечною.

Нинішня правляча еліта ігнорує той факт, що суверенна Україна в 1991 р. постала як національна держава і має розвиватися в такому статусі. Всупереч здоровому глузду та базовим положенням Конституції, українську державу намагаються представити як інтернаціональне державне утворення – такий собі зменшеного масштабу Радянський Союз, в якому за проголошеними лозунгами про права людини і громадянина, рівноправність і братство народів надалі здійснюється політика русифікації населення країни та гальмування відродження української нації.

Разом з тим, у Європі та на інших континентах домінуючою формою держави є національна держава. Такий тип держави не слід ототожнювати з нацією-державою. Розглядаючи співвідношення названих утворень, авторитетний британський етносоціолог Ен. Д. Сміт, зазначає: «Я віддаю

перевагу терміну «національна держава» (national state), а не «держава-нація» (nation state). В останньому випадку радше йдеться про те, що країна має якусь домінуючу націю і що існує легітимуюча ідеологія націоналізму, яка лежить в основі держави» [7, с. 27]. Таких моноетнічних держав у світі лише 10 %. Термін «національна держава» характеризує більш широке коло етнополітичних систем, в яких державний соціум є помітно поліетнічним і не всі національні групи повністю асимільовані в домінуючу культуру. «Навіть у Франції, яку можна вважати еталоном (національної держави – О. Р.) у багатьох відношеннях, – зазначав Сміт, – є такі національні спільноти, як бретонці, ельзасці, баски, що не визнають себе французами. Не всі вони повністю асимільовані» [7, с. 27].

Національна держава, за своїм характером, нагадує, швидше, державу міні-цивілізації, тобто на її території проживає ряд етнічних груп (як корінних, так і приїжджих), які володіють спільним ментальним та культурним ядром. Основою такого ядра є традиції, цінності, символи однієї з етнічних груп, переважно титульного народу.

Відстоюючи ідею української держави як національної, слід мати на увазі, що Україна за структурою ареалів розселення та питомою вагою етнічних груп належить до категорії «переважно моноетнічних держав». Це держава, в яких понад 80 % території – ареал розселення одного етносу за наявності порівняно невеликих ареалів компактно розселених етнічних меншин. При цьому частка державотворчого етносу в абсолютній чисельності населення становить 65 %, а розселення етнічних меншин має переважно малокомпактний та дисперсно-змішаний характер [3, с. 59]. До такого типу держав («переважно моноетнічних») належать Білорусь, Молдова, Румунія, Словаччина, Туреччина, Фінляндія, Франція та ін., у т. ч. Україна. В сучасній українській державі за даними перепису населення 2001 р. етнічні українці становлять 77,8 % і є чисельною більшістю майже на 95 % території держави. Показник етнотериторіальної мозаїчності складає 0,1, що характерно для етнічно моноареальних держав [3, с. 222–223]. Якщо такий висновок поділятимуть усі сегменти вітчизняної політичної еліти, то в Україні є шанс швидко набути ознак сучасної європейської цивілізованої держави.

У контексті сказаного про націю та національну державу доцільно розглянути зміст поняття «національна ідея», його мобілізуючу і консолідуючу роль. Як ми уже зазначали в своїх публікаціях, структурно це поняття в його широкому сенсі включає три складові: ідею нації, ідею національної держави та власне національну ідею, тобто ідею суспільного ладу, який забезпечить щасливе життя народу [8, с. 146–147; 9, с. 139–148]. В політичній культурі ідея нації відіграє роль орієнтира для суб'єктів політики на реалізацію певної моделі нації: етнічної, політичної чи змішаної. Для сучасної української політичної еліти пріоритетом має бути спрямування державних чинників та громадянського суспільства на відродження української етнічної нації, інших етнічних груп та їхню консолідацію в модерну українську націю. Ідея української національної держави, як елемент політичної культури, полягає в усвідомленій боротьбі за державу, яка продовжує традиції українського державотворення та володіє змістовими й формальними ознаками українськості. Зміст третього компоненту національної ідеї характеризує стратегічну орієнтацію нації і держави на демократичний суспільний лад і входження України в сім'ю європейських народів. Уже

сьогодні більшість політичної еліти та громадян України глибоко переконані в життєвій необхідності стратегічного партнерства з Європейським Союзом, який демонструє високі стандарти моральної, політичної та правової культури, ефективну економічну, соціальну та гуманітарну політику.

Серед власне політичних чинників ефективності політичної культури вітчизняної політичної еліти на особливу увагу заслуговує формування позитивного досвіду консолідації українського соціуму.

Відстоювання інтересів клану, регіону чи окремої партії, ігноруючи інтереси держави й народу, – суттєва ознака дополітичної (потестарної) культури. Формуванню та відтворенню такої культури серед значної частини співвітчизників сприяли тривала бездержавність і розчленованість українського соціального тіла, неодноразова втрата народом провідної верстви через її фізичне знищення чи спонукання до зради національних інтересів. У період існування СРСР влада в Україні формувалася на засадах безумовної відданості метрополії та байдужості до національних інтересів. Навіть сьогодні, на 23 році незалежності української держави, національна гордість та принципове відстоювання національної культури трактується окремими представниками влади як екстремістський націоналізм та фашизм (неофашизм). У таких умовах формування політичної культури української еліти та народу потребує законодавчого та інституційного вирішення проблем консолідації українського суспільства. Ініціаторами й активними учасниками цього процесу повинні стати моральні та політичні авторитети, лідери громадянського суспільства.

Зокрема, слід запровадити кримінальну відповідальність політиків за розпалювання міжетнічної, міжрегіональної та міжконфесійної ворожнечі при визначенні стратегічних напрямків розвитку країни, чи під час виборів до центральних органів державної влади. У першу чергу це повинно стосуватися політиків, у т. ч. президента, членів уряду та депутатів парламенту, а також осіб, які перебувають на державній службі. Слід законодавчо закріпити право ЦВК не реєструвати кандидатами в депутати громадян, які допускали зазіхання на громадянський мир та цілісність держави, хто зраджував національні інтереси чи обманював народ.

Ще один інституційний засіб нейтралізації проявів фрагментації суспільства обґрунтував один із провідних теоретиків демократії Л. Лейпхарт. Він довів, що для гетерогенних суспільств адекватною є модель так званої консолідаційної демократії – демократії співучасті [5]. Уряди в таких умовах формуються за принципом великої коаліції, до якої на пропорційних засадах входять представники всіх парламентських партій, а при прийнятті рішень діє принцип вето, згідно з яким кожна сторона коаліції може заблокувати прийняття небажаного рішення.

Хоч наше суспільство гетерогенне за багатьма ознаками, але в ньому незмінно діє принцип формування уряду тільки з числа «своїх». Проблема України полягає в тому, що «свої» і «чужі» – це не тільки різні політико-ідеологічні угруповання електорату, а й різні регіони країни. За таких умов виходить, що одна територіальна частина країни панує над іншою.

Згідно теорії консолідаційної демократії парламентські вибори відбуваються на пропорційній основі та діє двопалатний парламент. Верхня його палата представляє інтереси регіонів і може заблокувати неадекватні, розкольніцькі рішення нижньої палати. В Україні партія влади прагне запровадити мажоритарну виборчу систему, яка дасть можливість і надалі зберегти її політичну

перевагу. Тому сьогодні, коли готуються зміни до Конституції України, необхідно закласти до її змісту базові принципи консолідаційної демократії, що буде важливим кроком до формування більш демократичної політичної культури.

Серед засад національної політичної культури важлива роль належить імперативу моральності, згідно з яким еліта, й усі політичні сили повинні розглядати націю, її процвітання як мету своєї діяльності і ніколи як засіб задоволення егоїстичних чи групових інтересів [9, с. 147–149].

Національна еліта повинна усвідомлювати своє соціальне призначення – бути провідником народу, принципово, мужньо і відповідально відстоювати його інтереси. Глибоко аморальною і ганебною є можлива зрада своєї Батьківщини, своєї віри і держави. Народ ніколи не пробає такі злочини і закарбує їх у своїй історичній пам'яті.

Між тим, як зазначав В. Липинський у статті «Покликання варягів» чи організація хліборобів», – «зрадництво стало найбільш характеристичним явищем нашої історії». Воно проявлялося у поведінці козаків, коли ті, оточені ворогом, видавали йому свою старшину, щоб врятуватися; у гетьманській державі, коли у боротьбі за булаву колишні побратими по зброї зраджували провідників, надсилаючи доноси московському цареві; через зраду і донос було розгромлено Кирило-Мефодіївське братство; були такі українці, які допомогли більшовикам повалити уряд Української Народної Республіки тощо. Феномен «українського зрадництва» в підневільній Україні Є. Сверстюк пояснює жадобою матеріальної вигоди. «Є щасливі нації, писав він. – Для них відступництво у національній зраді – просто випадок патології, що реєструється в клініці. Для нас цілими століттями дорога до зради пахла коритом, мундиром, золотом, а дорога вірності – кров'ю» [Цит. за: 10, с. 17].

Для сучасної незалежної України національна зрада владоможців також залишається характерною. Найчастіше вона проявляється в здачі національних інтересів іноземним державам та зарубіжним бізнес-структурам, коли за взятки приймаються не вигідні для країни угоди; проведення таємних перемовин з лідерами інших держав, коли вирішуються доленосні питання суспільного розвитку; формування тіньових схем закупівлі чи продажі енергоносіїв, сировини, озброєння з вигодою для чиновництва; поступки в питаннях суверенітету та кордонів держави; висунення на важливі державні посади осіб, які недавно мали чуже громадянство та працювали в силових структурах інших країн тощо. Сьогодні, коли при владі в Україні проросійські політичні сили, існує велика небезпека здачі національних інтересів задля збереження посад чи іншої власної вигоди, тим більше, що Москва виношує плани відродження імперської держави. Основним запобіжником тих чи інших аморальних проявів має бути всебічно розвинена демократія, прозорість та гласність у роботі державних органів.

У статті розглянуті окремі причини недостатньої дієздатності вітчизняної політичної культури та ролі еліти в її подальшому формуванні. Крім науково-теоретичних, власне політичних і моральних чинників сформованості й ефективності політичної складової національної культури, всебічного дослідження потребують ментальні, історичні, філософські, ідеологічні, педагогічні, релігійні, соціальні та геополітичні фактори, а також детермінуючий вплив глобалізаційних явищ і процесів на політичне буття українського народу, його культуру.

1. Ахиезер А. С. Специфика российской политической культуры и предмета политологии. (Историко-культурное исследование) / А. С. Ахиезер // Pro et contra. Журнал российской внутренней и внешней политики. – 2002. – Т. 2. – № 3. – С. 51–76. 2. Бирюков Н. И. Российская политическая культура: когнитивный подход / Н. И. Бирюков // Политическая наука. – 2006. – № 3. – С. 47–74. 3. Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики: моногр. / М. С. Дністрянський. – Львів: Видав. центр ЛНУ ім. І. Франка, 2009. – 490 с. 4. Корнієнко В. Формування політичної культури сучасної владної еліти в Україні / В. Корнієнко, В. Добіжа. – Вінниця, ВНТУ, 2009. – 160 с. 5. Лейпхарт А. Демократія в багатонаціональних суспільствах. Сравнительное исследование / А. Лейпхарт. – М.: Аспект-Прес, 1997. – 287 с. 6. Липинський В. Повне зібрання творів, архів,

студій / В. Липинський. – Т. 6. Кн. 1. Київ–Філадельфія, 1995. – 470 с. 7. Підвалини націй. Ентоні Д. Сміт про минуле й сучасне націоналізму; спілкувався Б. Цюпін // Український тиждень. – 2012. – № 6. – С. 26–27. 8. Рудакевич О. М. Національний принцип: етнополітична концепція нації. Моногр. / О. М. Рудакевич. – Тернопіль: ТНЕУ, 2009. – 294 с. 9. Рудакевич О. М. Політична культура національних спільнот: теорія та методологія дослідження. Моногр. / О. М. Рудакевич. – Тернопіль: ТНЕУ, 2013. – 352 с. 10. Цимбалістий Б. Тавро бездержавності. Політична культура українців / Б. Цимбалістий. – К.: Вид-во Всесвіт. Укр. Координац. Ради та Респ. асоц. українознавців, 1994. – 61 с. 11. Almond G. A. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations / G. A. Almond, S. Verba. – Princeton University Press, 1963. – 375 p.

Оксана Стемковська

Регіональна еліта як фактор ефективного розвитку місцевого самоврядування

У статті проаналізовано взаємозалежність між регіональною політикою відповідних територіальних одиниць та розвитком місцевого самоврядування на законодавчому та практичному рівнях в контексті бюджетної політики. Досліджено вплив регіональних особливостей на якість діяльності органів місцевого самоврядування. Особливу увагу зосереджено на формуванні й виконанні місцевих бюджетів, що є ключовим у розвитку самоврядування.

The article analyzes the interdependence between regional policy of the regional units and the politics of government on legislative and practical levels. The article examines the impact of regional characteristics on the quality of local government. Particular attention is paid to the forming and execution of local budgets is a key issue in the development of self-government.

Нинішній стан розбудови держави зумовлює нове осмислення концепції регіональної політики, а саме: а) розробку бюджетної, валютної, банківської, податкової стратегій, упорядкування системи місцевих податків, інвестиційно-інноваційну діяльність, що поглиблюватиме ринкову трансформацію економіки; б) заміну адміністративної підпорядкованості на чітке визначення компетенції для кожного рівня управління; в) широке використання різних договорів, угод, консенсусів, багаторічних контрактів для правового врегулювання відносин між центром і регіонами, державними адміністраціями і органами самоврядування. Все це дасть населенню змогу виступати як об'єктом, так і безпосереднім суб'єктом управління.

Формування і виконання місцевих бюджетів є актуальними й потребують подальшого вдосконалення для вирішення низки проблем, пов'язаних із невідповідністю між функціями й повноваженнями місцевого самоврядування та ресурсами, необхідними для їх виконання, обмеженістю власних коштів, значною централізацією в управлінні міжбюджетними відносинами.

Органи місцевого самоврядування за кожним видом місцевих податків і зборів розробляють положення, яким регламентують порядок їхньої сплати й перерахування до місцевого бюджету; визначають також органи, які мають вести облік платників податків (зборів) і відповідати за їхнє стягнення й перерахування до місцевого бюджету; затверджують форми звітів за цими податками, порядок і строки їх подання до податкових органів [2, с. 11–20].

Для унормування проблемних питань і подальшого розвитку місцевих бюджетів Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, представники органів місцевого самоврядування та громадських організацій напрацювали низку рекомендацій, які можна структурувати так:

1) збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів та підвищення заінтересованості органів місцевого

самоврядування в нарощуванні обсягів прибутків місцевих бюджетів шляхом:

- удосконалення адміністрування плати за землю, забезпечивши завершення інвентаризації земель та проведеної грошової оцінки земельних ділянок; поліпшення міжвідомчого обміну інформацією про об'єкти оподаткування (земельні ділянки) та суб'єкти оподаткування (власників землі, землекористувачів та орендарів); запровадження механізму набуття на конкурсних засадах права на оренду земельних ділянок; визначення дієвих заходів, які мають прискорити для майбутнього власника чи землекористувача оформлення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та державної реєстрації прав на таку земельну ділянку, щоб не допустити використання землі без правовстановлюючих документів; розширення прав органів місцевого самоврядування встановлювати ставки податку на землю в межах, визначених законом, що потребує правового врегулювання між Податковим кодексом України та іншими відповідними нормативно-правовими актами;

- прискорене прийняття порядку перерахування до загального фонду місцевих бюджетів 50 % надходжень податку на прибуток підприємств та акцизного податку;

- внесення змін до Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2010 р. № 1204, щодо зменшення розміру щоденних відрахувань на погашення позик, яке здійснюється за рахунок не менш як 80 % усіх надходжень загального фонду місцевого бюджету;

- здійснення методологічно-організаційних заходів з належної реалізації статті 265 Податкового кодексу України щодо впровадження з 1 січня 2012 р. податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;

2) підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів шляхом:

- законодавче унормування субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію,