

9. Національна академія державного управління при Президентові України. / Науково-інформаційне видання. – К.: НАДУ, 2010. – 143 с.

10. Сучасні аспекти професіоналізації державної служби в Україні: Монографія / За заг. ред. М. М. Іжи. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – 220 с.

11. Мельник А.Ф. Державне управління: підручник / А. Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А. В. Васіна; за ред. А. Ф. Мельник. – К.: Знання, 2009. – 582 с.

12. Романов В. Л. Социально-инновационный вызов государственному управлению / В. Л. Романов. – М.: Изд.-во РАГС, 2006.

УДК 351.862.4

Людмила Приходченко

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: СУТНІСТЬ ТА СКЛАДОВІ

Сформульовано концептуальні теоретико-методологічні засади дослідження проблеми оцінки ефективності в системі державного управління та діяльності органів публічної влади. Розкрито визначальні характеристики та складові оцінки ефективності. Окреслено проблемне поле подальших наукових розвідок у цій сфері.

Ключові слова: оцінка, оцінювання, ефективність, державне управління, органи публічної влади, витрати, ресурси, функціональна, діяльнісна та витратна складові оцінки.

постановка проблеми

Підвищення керованості держави в умовах глобалізаційних викликів, проведення адміністративного реформування актуалізує необхідність систематичного оцінювання результативності та ефективності вжитих заходів з метою своєчасного коригування, порівняння отриманих результатів та стимулювання поступовості проведення якісних змін у системі державного управління. Адже оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади надає можливість визначити ступінь досягнення цілей і, водночас, є своєрідним методологічним інструментом, коректне застосування якого свідчить про рівень демократичності процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, сприяє в цілому прискоренню розбудови громадянського суспільства в країні.

Відтак, з поглибленням демократичних процесів, запровадженням ринкових механізмів господарювання, які стимулюють використання в державному секторі інструментів підвищення ефективності приватного сектору, питання оцінки ефективності та результативності діяльності органів публічної влади набувають надзвичайної ваги з точки зору досягнення поставлених цілей або наслідків здійснення впливу на політичну, економічну, соціальну та ін. сфери, суспільство в цілому.

Цілеспрямована діяльність щодо підвищення добробуту населення, рівня соціально-економічного розвитку в умовах обмеженості ресурсів обумовлює необхідність розробки методик та технологій оцінки якості публічного управління, ефективності діяльності органів публічної влади. Разом з

© Приходченко Л.Л., 2010.

тим, спроби запровадити ті чи інші критерії та показники, моделі оцінювання спричиняють низку проблем, пов'язаних із тим, що вони не завжди є адекватними наявним потребам, виникають також складнощі із їх вибором та застосуванням, необґрунтованим спрощенням запропонованих технологій, що призводить до управлінських помилок. Наразі оцінка ефективності діяльності державних службовців ґрунтується майже цілком на формальних показниках і здійснюється у більшості випадків у формі атестації. Це призводить до того, що така система сприймається державними службовцями як проста формальність, оскільки практично не позначається на оплаті їхньої праці.

Методологічною основою проведення досліджень із оцінки та оцінювання ефективності діяльності є ідеї, наукові положення зарубіжних та вітчизняних вчених: Ф. Алескерова, Л. Батуріна, О. Бабінової, К. Головчинського, Д. Джурано, В. Дзюндзюка, П. Друкера, Г. Зінченко, А. Клименка, О. Крижановської, О. Кузьміна, О. Мельник, І. Пахтусової, А. Старостіна, І. Харченко, Ю. Шкворця та ін. Результатом таких напрацювань є різні теоретичні моделі, методики кількісної та формалізованої оцінки рівня ефективності управлінської діяльності органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади, оцінювання ефективності діяльності керівника, лідера чи просто державного службовця, окремих складових ресурсного забезпечення тощо.

Однак, поширеність методик оцінки та оцінювання діяльності органів влади (включаючи і незалежні інструменти моніторингу) на практиці є досить незначною (дискретні, пілотні оцінювання), комплексні та систематичні оцінки якості публічного управління відсутні. Зокрема, складність досліджень проблем оцінки, вимірювання та оцінювання ефективності державного сектору, щонайперше, обумовлена відсутністю одностайності думок щодо можливості виміру рівня ефективності державного управління, діяльності його суб'єктів, визначення яким чином отримані результати можуть впливати на соціально-економічний розвиток, поліпшення добробуту населення [7]. Вона пов'язана також із недостатністю розробки понятійно-категоріального апарату.

Таким чином, аналіз наукової літератури, аналітичних та експертних розробок свідчить, що єдиного системного підходу до тлумачення поняття оцінки ефективності, її сутності та значення не існує. З метою теоретико-методологічного обґрунтування сутності оцінки діяльності органів публічної влади, більш чіткого диференціювання понять «оцінка» та «оцінювання» завданнями даної статті є: розкриття методологічних засад дослідження проблеми оцінювання ефективності в системі державного управління та діяльності органів публічної влади, визначення на їх основі вагомих характеристик та складових оцінки ефективності.

Потреба практиків у теоретичних напрацюваннях щодо здійснення оцінювання з'явилася наприкінці 30-х років ХХ ст. Саме тоді Міжнародна асоціація міських керівників замовила всеохоплююче дослідження з метою розробки критеріїв оцінки діяльності органів місцевого самоуправління. Результатом стала поява одного із перших у США довідників із державного управління, в якому викладалася методика оцінки ефективності органів місцевого самоуправління [8, р. 38].

Оцінка і оцінювання не тотожні поняття, хоча досить часто науковцями вони вживаються як синоніми. Відтак, в межах даного дослідження слід більш чітко диференціювати їх зміст.

У системі органів публічної влади оцінювання є аналітичною діяльністю, спрямованою на збір, аналіз, тлумачення та передачу інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проєктів, які здійснюються з метою поліпшення соціальних умов [6, с. 80–94]. Оцінювання має бути систематичним і об'єктивним, оскільки спрямоване на заплановані, поточні або завершені управлінські впливи і стосується процесу визначення цінності або значущості діяльності, політики чи програми.

аналіз останніх досліджень і публікацій

мета

виклад основного матеріалу

Складовими оцінювання є:

- підготовка та планування, яке охоплює визначення проблеми, формулювання запитань, вибір методу, визначення вимірів, визначення стратегії збирання даних, визначення стратегії аналізу даних;
- виконання оцінювання (збирання даних та їх підготовку, аналіз та тлумачення; звітування та використання результатів оцінювання).

Таким чином, оцінювання є систематичним процесом порівняння діяльності і/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін.

При оцінюванні порівнюються:

- цілі, що відображені у державно-управлінських рішеннях, з цілями, які об'єктивно детерміновані суспільними потребами;
- цілі державного управління з отриманими результатами;
- результати управління із суспільними потребами;
- суспільні затрати на державне управління із залпованими ресурсами;
- можливості, закладені в управлінському потенціалі суб'єкта управління, зі ступенем їх використання [3].

Оцінювання діяльності органів публічного управління різними суб'єктами має здійснюватися з різних позицій: потреб держави; споживачів послуг; державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; керівників структурних підрозділів органів публічної влади; керівників органів публічної влади на місцевому, регіональному та державному рівні [2, с. 92–93]. З однієї сторони, це обумовлює диференційований підхід як безпосередньо до оцінки діяльності, так і отриманих соціальних наслідків діяльності органів публічної влади. З іншої, має бути основою комплексного аналізу ступеню реалізації інтересів всіх названих груп, на основі якого і можна визначити ефективність публічного управління (за умови вирішення проблеми збалансування чи узгодження інтересів, їх оптимального поєднання).

Разом з тим, оцінювання функціонування управлінського апарату органів влади / структурних підрозділів має здійснюватися з двох позицій. По-перше, з погляду функціональності, тобто забезпечення виконання завдань і функцій держави (якщо це орган виконавчої влади) та задоволення потреб територіальної громади (якщо це органи місцевого самоврядування). Адаже обсяг управлінської діяльності, що виражається в реалізації нормативно-правових засад забезпечення життєдіяльності суспільства, у здійсненні організаційно-розпорядчих, консультативно-дорадчих і нормо-проектних повноважень, у витратах робочого часу державних службовців, є досить значний. Це потребує оцінювання діяльності як процесу досягнення необхідних результатів, що визначається певними засобами, методами, задіянням новітніх технологій тощо.

По-друге – з огляду на витрати. При цьому оцінюванню підлягатимуть ресурси, що були використані для отримання необхідного результату, в тому числі і трудові (зусилля персоналу). Зазвичай, оцінювання витрат є найбільш простим методом оцінки економічної ефективності (у представників економічної школи – продуктивності). А з точки зору оцінювання адміністративної діяльності – економічності, яка визначається як мінімізація використаних ресурсів. Проте, слід зазначити, що методи оцінювання за витратами не дозволяють одержати об'єктивну інформацію про стан і зміни, що відбуваються від управлінського впливу у об'єкта управління. Фактично, це є формальний метод, що використовується в розвинутих країнах світу головним чином для оцінки внутрішньої організаційної діяльності.

Методологію оцінювання складає система знань про методи оцінювання процесів та/чи результатів адміністративної діяльності, що ґрунтується на етичних та методологічних принципах (їх обов'язковість або рекомендаційний характер регламентується конкретними стандартами (нормативами). Основу системи знань про методи оцінювання державного управління та їх використання, складають: діяльнісний (процесний) та інституціональний підходи; кількісний, якісний та порівняльний методи; фундаментальні принципи – конкретності, об'єктивності, системності, єдності процесів оцінювання, контролю і планування, доповнюваності внутрішнього і зовнішнього оцінювання, ін. [5, с. 417].

Як результат оцінювання і відображення (суб'єктивне чи об'єктивне) відповідності встановленим показникам чи очікуванням, оцінка проводиться з метою усвідомлення цінності/вартості, визначення суті, значення у порівнянні із стандартами чи показниками, що надає змогу робити відповідні висновки. Відтак, оцінка, як характеристика відповідності, у першому випадку має кількісне вираження чогось матеріального (кількісні показники), у другому – ступінь задоволеності наданою/отриманою послугою, спожитим продуктом, який може також визначатися кількісними показниками оцінки громадської думки. Відповідно, *оцінка* – це висновок за результатами оцінювання (як дії) про якість і цінність результатів, що є наслідком діяльності/бездіяльності органів публічної влади. Відтак, вона може бути як позитивною, так і негативною. Зокрема, на практиці оцінка відповідності рівня послуг витратам коштів досягається шляхом проведення систематичного оцінювання бюджетного процесу.

Детальний аналіз здобутків зарубіжних та вітчизняних вчених (Г. Атаманчука, К. Вайс, Е. Ведунга, В. Дзюндзюка, В. Тертички та ін.) показує, що оцінка, як система, має свою структуру, що складається із множини компонентів: сукупності об'єктів та суб'єктів оцінки як носіїв специфічних якостей, інтересів, потреб, технологій та методів. Вона є основним елементом функціонування системи публічного управління, тому що відображає рівень розвитку суспільства, а також рівень ефективності діяльності органів влади безпосередньо на момент її здійснення.

При цьому вирізняють такі складові оцінки [4, с. 245–249]:

- *функціональну* – розкриває, характеризує та дозволяє оцінювати роль органів влади у вирішенні тих проблем, що виникають у процесі соціально-економічного розвитку та суспільної життєдіяльності;
- *діялісну* – зосереджена на наслідках діяльності, тому що кінцевою метою виробництва послуг і товарів у державному секторі є спроможність шляхом надання послуг задовольняти інтереси користувачів і платників податків;
- *витратну*, оскільки матеріальні, фінансові, кадрові, інтелектуальні, інформаційні та інші витрати на функціонування органів влади є достатньо вагомими.

При цьому необхідно зазначити, що оцінка діяльності органів управління різними суб'єктами здійснюється з різних позицій. Варто вести мову про чотири компоненти оцінки: суб'єкт, об'єкт, характер та основа. Так, суб'єкт визначає мету та вимоги, критерії, у відповідності з якими і проводиться оцінювання діяльності. На практиці це означає співвідношення кожної оцінки з вимогами суб'єкта, залежність характеру оцінки від мети в процесі визначення цінності задіяних ресурсів. Щодо об'єкта, то ним виступає орган влади, його структурний підрозділ, державний службовець чи посадова особа місцевого самоврядування, результати їх діяльності, які підлягають оцінці. Відповідно, предметом оцінки є взаємодія «об'єкта» і «суб'єкта» в кожній конкретній ситуації: проведення внутрішніх аудитів (якщо запроваджена система управління якістю); здійснення аудитів ефективності (Контрольно-ревізійною службою стосовно діяльності органів виконавчої влади, Рахунковою палатою України, яка

забезпечує єдину систему контролю за виконанням державного бюджету і бюджетів державних цільових фондів (попередній контроль проекту бюджету, поточний та подальший контроль виконання бюджету), а також при проведенні кадрового аудиту, атестації державних службовців та ін.

Досить часто оцінка прийнятих управлінських рішень, наслідків їх реалізації змінюється не лише від суб'єкта до суб'єкта, але й від одного й того ж самого суб'єкта з плином часу. Це є свідченням того, що оцінки історично відносні і залежать від низки умов:

- політичних (те, що сьогодні оцінюється позитивно, на завтра, в залежності від змін, не має ніякої цінності: за 19 років незалежності України змінилися 17 урядів, але програма жодного з них не була виконана, всі здобутки попередників перекреслювалися);
- соціальних – покращення чи погіршення життєдіяльності пересічних громадян (оцінка ефективності діяльності органів влади сприймається через призму власного соціального самопочуття);
- економічних (щонайперше, вартісна оцінка людських, природних, фінансових та ін. ресурсів; витрати праці на виготовлення продукту чи вироблення послуги);
- природних (етапу і ступеню використання природних ресурсів, особливо не відтворювальних, ступеню рівноваги природного середовища тощо);
- науково-технічних: розробки та апробації, запровадження у приватному та перенесенні у державний сектор інструментів і технологій підвищення ефективності, автоматизація та інформатизація діяльності, її ускладнення, що потребує спеціальних кваліфікаційних навичок персоналу.

Таким чином, слід сказати про те, що оцінка є важливим елементом будь-якого суспільства, оскільки надає змогу зберігати працю або попереджувати її втрати в майбутньому. Без оцінки діяльності, внеску кожної структурної одиниці неможливо визначити вклад у сукупні результати і відповідно, доцільність майбутніх вкладень суспільних коштів у їх розвиток. Це викликано тим, що науково обґрунтована і об'єктивно проведена оцінка відображає не тільки фактичні витрати, пов'язані із використанням ресурсів, але й значущість прийнятих та реалізованих управлінських рішень, виробленої продукції (товарів чи послуг) для населення, їх внесок у покращення добробуту, підвищення якості життя.

У порівнянні із методиками та моделями оцінки/оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади, запропонованими зарубіжними та вітчизняними науковцями [6, с. 109–141], на сьогодні одними із найуспішніших є розробки Інституту проблем державного та муніципального управління при Державному університеті Вищої Школи Економіки із формування комплексної методики оцінки якості державного управління для цілей моніторингу адміністративної реформи. Запропонована методика побудована на трьох базових характеристиках [1, с. 23]:

- орієнтованості на результат – якість процесу цілеполягання, бюджетування;
- внутрішня організація діяльності – наскільки організовано виконання функцій та повноважень, що покладені на суб'єкт управління (органи виконавчої влади);
- взаємодія із споживачами державних послуг – наскільки комфортно громадянам взаємодіяти із органами виконавчої влади на регіональному рівні, наскільки істотними є трансакційні витрати даної взаємодії.

Пілотний зразок, який доопрацьовується в процесі апробації, показує, що оцінка практичної діяльності органів виконавчої влади повинна враховувати не тільки показники економічності використання задіяних ресурсів, але й індикатори кінцевого ефекту, тобто безпосередні результати роботи.

Слід окремо сказати про оцінку населенням діяльності органів публічної влади шляхом проведення масових соціологічних опитувань, яка, на нашу думку, не є інтегральним оціночним індикатором ефективності регіонального управління. Адже при регулярному проведеному опитуванні, в першу чергу, відслідковується рівень довіри населення регіональній владі, а динаміка зміни показує трансформацію оцінок населення із питань ефективності діяльності органів влади на місцях. Це призводить до чималої оціночної завантаженості, що потребує комплексності та систематичності проведення таких опитувань із врахуванням динаміки та порівняння отриманих значень із попередніми періодами, а також взаємопов'язаності із іншими показниками.

➔ Оцінка як висновок за результатами оцінювання (як дії) про якість і цінність результатів, що є наслідком діяльності/бездіяльності органів публічної влади, може бути як позитивною, так і негативною. Вона має свою структуру, що складається із множини компонентів: суб'єкта, об'єкта, характеру та основи. А в цілому, як сукупності об'єктів та суб'єктів оцінки як носіїв специфічних якостей, інтересів, потреб, технологій та методів.

Оцінки ефективності залежать від низки умов (політичних, економічних, соціальних, природних, науково-технічних) і є історично відносними з плином часу, яка б складова (функціональна, діяльнісна чи витратна) не бралася до уваги суб'єктами її здійснення.

Функціональне обстеження, запровадження системи управління якістю (проведення внутрішніх аудитів), а також створення системи внутрішнього контролю (за активної участі Контрольно-ревізійної служби) є інструментами і технологіями відомчої оцінки ефективності діяльності органів публічної влади. Разом з тим, сьогодні настійливо потребує більш активного застосування результатів оцінок, отриманих зовнішніми (стосовно влади) інститутами: рейтинговими, консалтинговими, міжнародними та некомерційними організаціями. Саме такі оцінки повинні не просто враховуватися в процесі діяльності, а бути основою для прийняття управлінських рішень.

У зв'язку з цим виникає потреба у необхідності формування формалізованої оцінки ефективності діяльності голів місцевих державних адміністрацій. Нагальність такої оцінки обумовлюється тим, що на регіональному рівні саме вони визначають основні напрямки розвитку територій, спрямовують і координують роботу виконавчих органів влади. Відтак, це надасть змогу при прийнятті рішень про призначення/звільнення керуватися об'єктивними показниками, які б переконливо свідчили про результативність та ефективність діяльності керівників регіонального рівня. Впровадження такої оцінки є досить складним і проблематичним процесом з огляду на значну регіональну поляризацію соціально-економічного розвитку регіонів, різні «стартові» умови для тих, кого призначають на посади голів обласних державних адміністрацій, а також із врахуванням частоти здійснення такої процедури (посади обіймаються в межах року), що й має становити проблемне поле подальших наукових розвідок у цій сфері.

Література.

1. Алескеров Ф. Т., Головчинский К. И., Клименко А. В. Оценка качества государственного управления. – М. : ГУ ВШЭ, 2006. – 36 с.
2. Артим І. Різноманітні підходи до оцінки ефективності державного управління / І. Артим // Соціально-економічна ефективність державного управління : Теорія, методологія та практика : щорічна науково-практична конференція, 22 січня 2003 р. : тези доп. – Львів : ЛРІДУ УАДУ. – 2003. – С. 25–29.
3. Атаманчук Г. В. Управление: сущность, ценность, эффективность : [учебное пособие для вузов] / Г. Атаманчук. – М. : Академический Проект ; Культура, 2006. – С. 365–529.
4. Державне управління та державна служба : [словник-довідник] / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.

5. Енциклопедичний словник з державного управління / Уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Міхненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

6. Приходченко Л. Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : [монографія] / Л. Л. Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009. – 300 с.

7. Приходченко Л. Л. Концептуальні підходи до оцінювання ефективності органів публічної влади / Л. Приходченко // Управління сучасним містом. – 2008. – № 1–4/1–12 (29–32). – С. 4–13.

8. Barbbour G. Measuring local government productivity / G. Barbbour // Municipal yearbook. – 1975. – P. 28–42.

УДК 341.17ЄС

Володимир Стрельцов

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АЛГОРИТМІЗАЦІЇ ДЕМОКРАТІЇ В ЄС

У статті запропоновано алгоритм реалізації демократії в ЄС, визначено його складові та на їх основі визначено можливий напрямок розвитку системи управління в ЄС. Існуючий дуалізм щодо артикуляції інтересів в подальшому позначається на легітимізації програм та політичній відповідальності. Основним недоліком існуючої моделі демократії в наднаціональному утворенні є недостатній наголос на політичній відповідальності та можливостях щодо усунення суб'єктів політики, що не задовольняють інтереси суспільства.

Ключові слова: громадяни, держави, інституції ЄС, система управління, відповідальність, стримування та противаги, демократичне врядування, дефіцит демократії, дефіцит ідентичності, легітимність, Лісабонський договір.

Євроінтеграційні прагнення України залишалися та залишатимуться на порядку денному провідних політичних сил держави завдяки підтримці більшості громадян. Однак, в українському політикумі поступово відбувається зміна парадигми від остаточного європейського вибору до спільного європейського будівництва. Тому, як наголошує А. Єрмолаєв, в плані самоідентифікації це має бути парадигма невід'ємності [1]. З іншого боку, існує нагальна потреба модернізації політичних та соціально-економічних інститутів нашої держави, і певним дороговказом на цьому шляху є Копенгагенська та Мадридська критерії. Вони встановили вхідний політичний, економічний, правовий та інституційний бар'єри для претендентів на вступ до ЄС. Але не можна не зважати на ментальні чинники входження до клубу європейських демократій. На думку класиків теорії політичної культури Г. Алмонда, Г. Екстейна та ін., «глибокі ціннісні та нормативні прихильності є багато тривкішими і змінюються тільки дуже повільно у відповідь на вагомий історичний досвід та інституційні зміни» [1, с. 144], причому «переорієнтація завжди дістається важко» [7]. Ж. Бреквелл наголошує саме на «відсутності» ідентичності ЄС («emptiness» of EU identity) [8]. Навіть серед країн-членів ЄС та самим ЄС спостерігається «когнітивний дисонанс» щодо розуміння демократії, оскільки вони мають достатньо різні політичні традиції та демократичні траєкторії. Тому пошук спільних точок дотику та контрастних від-

мінностей у розумінні поняття «демократії», що виходить за рамки формального аналізу європейських національних демократій, з метою облаштування спільного європейського дому є вельми актуальним. Україна у цьому процесі є тим вузлом або містком, на зразок Великобританії (трансатлантичний зв'язок), Сінгапуру (транспасифічний зв'язок), який пов'язує європейський та євразійський простори, що має пропонувати свої підходи до більш комфортної співпраці.

Не тільки серед політиків, але й серед науковців немає одностайності щодо причин, чинників та факторів недосконалості функціонування наднаціональних утворень та міжнародних організацій. Багатох закордонних та вітчизняних науковців турбують ці проблеми. У суспільно-політичному дискурсі проблема дефіциту демократії, що почала розглядатися у другій половині 80-х років, є основним наріжним каменем у цій царині. Однак не всі дослідники процесів європейської інтеграції сприймають ці аргументи. Так, Маджоне наголошує на тому, що ЄС не можна розглядати, використовуючи підходи, що застосовуються при дослідженні національних демократій. При цьому, він наводить аргументи на користь того, що корені цього дефіциту знаходяться у проблематичності конвертувати більшість голосів виборців на вході у політичну інтеграцію на виході. До того ж, європейські політичні еліти просувають стратегію політичної інтеграції, базуючись на досягненні економічної інтеграції, хоча ЄС втрачає позиції серед основних міжнародних конкурентів, не дивлячись на амбіційні проекти із створення єдиного ринку та Економічного та монетарного союзу [11]. Відповідно, можна говорити про дефіцит легітимності та ефективності, однак на часі більш серйозна причина – «дефіцит ідентичності». Практично всі дослідники одностайні, що якщо на попередніх стадіях євробудівництва була лише потрібна згода виборців, то зараз цього не достатньо, потрібна більш активна участь громадянської для культивування спільної європейської ідентичності, політичних та соціальних інститутів.

Проте, практично відсутні комплексні дослідження алгоритму реалізації демократії в ЄС та наскільки країни-сусіди мають його дотримуватися.

Метою статті є виокремлення складових алгоритму реалізації демократії в ЄС.

Не зовсім коректно шукати шляхи демократизації ЄС, спираючись на аналіз національної практики. Тим не менш, він збагачує дискусію про європейську демократію, в основному в двох площинах: по-перше, вона сприяє формуванню більш реалістичної і критичної картини того, як працює демократія на національному рівні, забезпечуючи тим самим більш адекватні критерії для оцінки механізмів функціонування ЄС, ніж ідеальні уявлення про демократію; по-друге, це визначення спрощених припущень про умови, що сприяють розвитку демократії. Різні організаційні конфігурації та демократичні практики сприяють обговоренню того, яким чином і за яких умов ЄС може демократизуватися та відійти від існуючої одностайної схеми. Однак, дискусія про демократизацію ЄС, до сих пір не повною мірою використовувала ті уроки, які можна отримати з порівняльного вивчення демократії.

Тож спробуємо на науково-теоретичному рівні розібратися, як має працювати «ідеальна» демократія та в чому полягають теоретичні недосконалості діяльності ЄС та їх наслідків як для країн-членів, так і країн-сусідів ЄС.

Починаючи з визначення демократії Авраамом Лінкольном: «...це урядування народу, яке здійснює народ і в інтересах народу» [2, с. 59] та Адамом Шеворським: «...це визначеність процедур за невизначеності результату» [2, с. 70], Філіп Шміттер та Тері Карл додають ще кілька важливих рис: «сучасна політична демократія – це система врядування, за якої керівники підзвітні (відповідальні) за свої дії в державній сфері громадянам, що діють опосередковано завдяки конкуренції і співпраці своїх обраних представників» [5, с. 80]. Таким чином, демократія мусить характеризуватися наступними обов'язковими рисами:

постановка проблеми

мета

вигляд основного матеріалу