

8. Котлер Ф. Основы маркетинга / Котлер Ф. – М. : Прогресс, 1993. – 320 с.
9. Харрис Ф., Макиавелли, маркетинг и менеджмент / Ф. Харрис, Э. Локк, П. Рис. – СПб. : Питер, 2004. – 272 с.
10. European Journal of Marketing. Special Issue on «Political Marketing» – 1996. – №10–11. – 198 p.
11. Малкин Е. Политические технологии / Е. Малкин, Е. Сучков. – М. : «Русская панорама», 2006. – 680 с.
12. Ильясов Ф. Н. Политический маркетинг, или Как «продать» вождя / Ф.Н. Ильясов // Полис. – 1997. – № 5. – С. 88–100.
13. Морозова Е. Г. Политический рынок и политический маркетинг: концепции, модели, технологии / Е. Г. Морозова – М. : «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1999. – 247 с.
14. Егорова-Гантман Е. В. Политическая реклама / Е.В. Егорова-Гантман, К.В. Плешаков, В.Б. Байбачова. – М. : Николло-М, 1999. – 240 с.
15. Соловьев А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии / А.И. Соловьев. – М. : Аспект Пресс, 2003. – 559 с.
16. Джабасов А. А. Политические технологии избирательных кампаний: проблема категорального осмысления / А.А.Джабасов // Вестник Московск. ун-та : Сер. 12. Политические науки. – 2000. – №2. – С. 56–62.

Кущенко Е.В. Основные научные подходы зарубежных ученых к определению понятия «избирательные технологии»

Исследовано основные теоретико-методологические подходы зарубежных ученых к пониманию сущности избирательных технологий. Проанализирована роль политического маркетинга в становлении понятия «избирательные технологии», а также их взаимосвязь с PR и политической рекламой.

Ключевые слова: избирательные технологии, избирательная кампания, выборы, электорат, политический маркетинг, PR, политическая реклама.

Kutsenko Ye. Main research points of view of foreign scientists at term «election technologies»

In the article main research points of view of foreign scientists at election technologies are investigated. The role of political marketing in incipience of term «election technologies» are analyzed. And correlation between election technologies, PR, and political advertisement are made.

Keywords: electoral technologies, election company, elections, electors, political marketing, PR, political advertisement.

References:

- Campbell, A & et al 1960, The American Voter, Willey, NewYork.
- Danlivi, P 1999, 'Politicheskoye povedeniye: institutsional'nyy I empiricheskyy podkhody' ('Political behavior: institutional and empirical approaches'). *Politicheskaya nauka: novyye naravleniya. Veche*, Moscow, pp. 281–296.
- Dzhabasov, AA 2000, 'Politicheskoye tekhnologii izbiratel'nykh kampaniy: problema kategorial'nogo osmysleniya' ('Political technologies campaign: the problem of categorical thinking'). *Vestnik Moskovskogo universiteta*, Seriya 12. Politicheskoye nauki, №2, pp. 56–62.
- European Journal of Marketing. Special Issue on «Political Marketing», 1996, №10–11.
- Harris, F, Locke, E & Ris, P 2004, Machiavelli, marketing i menedzhment (Machiavelli, marketing and management). Piter publ., Saint-Petersburg.
- Ilyasov, FN 1997, 'Politicheskoye marketing, ili Kak «prodat' vozhdia' ('Political marketing, or How to «sell» the leader'). *Polis*, № 5, pp. 88–100.
- Kotler, Ph 1993, Osnovy marketinga (Principles of marketing). Progress publ., Moscow.
- Kovler, AI 1995, Izbiratel'nyye tekhnologii: rossiyskiy i zarubexnyy opyt (Election technology: Russian and foreign experience). Institut gosudarstva i prava RAN, Moscow.
- Malkin, Ye & Suchkov, Ye 2006, Politicheskoye tekhnologii (Political technologies). Russkaya panorama publ., Moscow.
- Morozova, YeG 1999, Politicheskoye rynok i politicheskoye marketing: kontseptsii, modeli, tekhnologii (Political market and political marketing: concepts, models, technologies). ROSSPEN, Moscow.
- Rotar, NYu 2007, Politychna uchast' gromadian Ukrainy u systemnykh transformatsiyakh perekhidnogo periodu: monografiya (The political participation of citizens in Ukraine systemic transformation transition: monograph)/ Ruta publ., Chernivtsi.
- Salmin, AM 1984, Promyshlennyye rabochiye Frantsii: k izucheniyu sdvigo v politicheskoye povedeni (Industrial Workers of France: the study of changes in political behavior). Nauka publ., Moscow.
- Schumpeter, J 1995, Kpitalizm, sotsializm i demokratiya (Capitalism, socialism and democracy). Ekonomika, Moscow.
- Solov'yev, AI 2003, Politologiya: Politicheskaya teoriya, politicheskoye tekhnologii (Political science: Political theory, political technologies). Aspekt-Press., Moscow.
- Vybory v postkommunisticheskikh obshchestvakh (Elections in post-communist societies), 2000, INION RAN, Moscow.
- Yegorova-Gantman, YeV & et al 1999, Politicheskaya reklama (Political advertising). Nikollo-M publ., Moscow.

Надійшла до редколегії: 2.09.2013 р.

УДК 32.081

Н. С. Подвірна

Львівський національний університет імені Івана Франка

ПОЛІТИЧНА, УПРАВЛІНСЬКА КУЛЬТУРА ЯК ФАКТОРИ ПРИЙНЯТТЯ ВЛАДНИХ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ

Розглянуто особливості політичної та управлінської культури як факторів прийняття владних рішень в Україні; визначено особливості політичної культури, а також парламентської етики. Зроблено висновок, що політична, управлінська та парламентська культура в Україні призводять до переважання неформальних норм у процесі прийняття рішень, що відображається на їх якості, підсилення ролі Інституту Президента у мережі владних рішень.

Ключові слова: владне рішення, політична культура, управлінська культура, парламентська етика, політичні цінності, етика влади.

Постановка проблеми. Владне рішення – це рішення, прийняте органами державної влади для регулювання конфліктів та захисту колективних інтересів акторів політики, яке спрямовує зміни або ж працює на збереження політичної системи. Державна влада як публічна влада, зазнає прихованих впливів різноманітних акторів політики, її рішення є результатом політичної гри. Вибір та прийняття владного рішення має на меті вирішення декількох цілей, однак процес постановки

цілей, як і подальші етапи прийняття владного рішення неможливі без ціннісного контексту прийняття рішення. Визначення проблеми дуже часто розуміє підбір фактів, цінностей, причинно-наслідкових зв'язків, передбачає здоровий глузд, а також інтуїцію. На користь того чи іншого рішення завжди наводяться політичні аргументи. Однак, як зазначає Л. Пал, «політичні аргументи – це особливий спосіб організації ідей для того, щоб вони мали вплив під час політичних дебатів» (Pal 1999, p. 300)

[7, с. 300]. Саме тому ключовими факторами, фоном для прийняття владних рішень є політична культура громадян, а також культури управлінців та парламентарів, безпосередніх суб'єктів владного рішення.

В цій статті ставимо за мету розглянути особливості політичної та управлінської культури на владні рішення в Україні. Дана мета передбачає розв'язання наступних завдань: вивчення та узагальнення рис політичної культури; аналіз культури та етики парламентарів в Україні, в тому числі на основі нормативно-правових актів, що визначають статус депутата; визначення типу та особливостей управлінської культури в Україні.

Аналіз досліджень і публікацій. Дана проблема цікавить багатьох дослідників в Україні та закордоном. Так, питання політичної культури стали предметом наукових досліджень завдяки Г. А. Алмонду і С. Вербі, питання управлінської культури досліджували американський дослідник Шейн та австралійський дослідник О'Фаррелл. Серед українських дослідників проблеми особливостей політичної культури та стану українського суспільства досліджували М. Шульга, Ю. Шайгородський, М. Хилько, О. Ключев, О. Кіндратець, Л. Нагорна. Управлінську культуру в Україні вивчають О. Денишик, М. Яримистий, Т. Василевська та інші. В контексті прийняття владних рішень важливим є розуміння культури та етики парламентарів, адже саме від них залежить визначення національних пріоритетів, які є предметом владних рішень. У цьому контексті цікавим є дослідження О. Токар-Остапенко, який вивчав етику парламентарів та проблеми відповідальності.

Виклад основного матеріалу. Політична культура – фактор, що визначає прийняття рішень на різних його фазах, визначає характеристики центра прийняття рішень, характеризує первинного суб'єкта рішення – людину, а також об'єкт рішення – суспільство. Саме політична культура відображає готовність до раціональних рішень, критерії та вимоги, які суспільство висуває до владних рішень, готовність брати участь у прийнятті політичних рішень. Г. А. Алмондом і С. Вербою, Американський дослідник Шейн та австралійський дослідник О'Фаррелл – управлінська

З огляду на те, що ми визначили як політичні рішення ті, що приймаються в публічному дискурсі та захищають приватний інтерес, то важливий фактором, який характеризує процес прийняття рішень є політична культура суспільства. Одне з найбільш ґрунтовних досліджень на цю тему зроблено М. Хилько (Khył'ko 2007)[10]. Висновки його дослідження засвідчують, що рівень обізнаності та інтересу громадян до політики періодично змінювався протягом незалежності, однак є незначним. Понад 30% громадян не є компетентними у сфері політики, однак, готові брати участь у процесі прийняття політичних рішень. Однак, одним з найбільш поширених форм участі у політиці для половини громадян України залишаються лише вибори. Відзначимо, що в Україні з 2008 року за даними соціологів, хоч і не значно, але зростають протестні настрої громадян. При цьому вони не є достатньо структуровані та виражені.

На думку М. Хилька, рівень інтересу до політики тісно пов'язаний з рівнем довіри населення до політичних інститутів – органів влади, політичних партій, лідерів. Соціологічні опитування показали, що 1991 року довіра населення України до органів влади була вкрай низькою: уряду повністю і значною мірою довіряли лише 20% опитаних, парламенту – 19%. Сплеск рівня довіри громадян до політичних інститутів

стався після президентських виборів і «помаранчевої революції» 2004 р. Соціопитування, проведене фондом «Демократичні ініціативи» і Київським міжнародним інститутом соціології через кілька місяців після тих подій, у березні 2005 р., показало рекордний рівень довіри: Президентові повністю і скоріше довіряли 60,4% опитаних (зовсім і скоріше не довіряли 17,1%), уряду довіряли 52,2% (не довіряли 18,5%), парламенту довіряли 40,2% (не довіряли 27,5%), політичним партіям довіряли 19,0% (не довіряли 36,0%) (Khył'ko 2007, р. 116) [цит. за 10, с. 116]. Вперше в історії незалежної України кількість громадян, які довіряли органам влади, перевищила кількість тих, хто їм не довіряв. Щоправда, це тривало недовго, ситуація швидко змінювалася не в кращий бік, і вже опитування, проведене фондом «Демократичні ініціативи» та Київським міжнародним інститутом соціології у вересні 2005 р., зафіксувало традиційне для громадян України переважання недовіри до органів влади над довірою до них. Рівень довіри до Президента знизився до 33,4% (повністю і переважно довіряли), рівень недовіри зріс до 41,0% (зовсім і переважно не довіряли); уряду довіряли 26,6%, не довіряли 49,4%; парламенту довіряли 18,7%, не довіряли 47,1%; місцевим радам і держадміністраціям довіряли по 25,4% і 24,9%, не довіряли 41,0% і 40,4% опитаних відповідно (Kindratets` 2009, р. 4) [4, с. 4].

У 2006 р. показники довіри до Президента й уряду залишилися приблизно на тому ж рівні – їм повністю і переважно довіряли по 36,9% і 23,8% опитаних фондом «Демократичні ініціативи» та фірмою «Юкрейніан соціолоджі сервіс» у червні 2006 р. Деяко зросла довіра до обраних за пропорційною системою парламенту і місцевих рад: Верховній Раді повністю і переважно довіряли 25,6%, місцевій владі – 36,5% опитаних (до речі, після виборів 2006 року Верховна Рада вперше за роки незалежності отримала краще співвідношення довіри-недовіри, ніж Кабінет міністрів). Водночас зросла недовіра населення до всіх органів влади, практично сягнувши рівня 2004 р.: Президенту зовсім і переважно не довіряли 56,8% опитаних, уряду – 62,4%, парламенту – 56,2%, місцевій владі – 52,8%. Те ж саме стосувалося й провідних політичних лідерів – рівень недовіри до кожного з них перевищував 50% (Khył'ko 2007, р. 116) [цит. за 10, с. 116].

Отже, практично весь період незалежності України наші співгромадяни демонстрували низький рівень довіри до політичних інститутів. Позитивною зміною є підвищення довіри до рад різних рівнів після проведення виборів за пропорційною системою 2006 р.

Ще один важливий фактор, без якого неможливий розвиток демократичного громадянського суспільства, – впевненість населення у власній можливості впливати на політичні процеси. За весь період незалежності, кількість осіб, які вірять в те, що можуть впливати на політичні рішення змінювалася не суттєво – від 4,7% до 6,2% громадян.

Досить суперечливим є аналіз фактору активності громадян у політичному житті. За даними соціологів лише 5% громадян залучені до різного роду політичних об'єднань, політичних партій. Однак, як на виборах – традиційно досить висока. На думку М. Хилька, це може свідчити про наявність у наших громадян бажання брати участь у прийнятті політичних рішень у країні, проте недовіру до політичних партій як до інструменту впливу на такі рішення; слабку віру в можливість власного впливу на партійні рішення навіть за умови член-

ства в партіях; недостатню обізнаність щодо методів впливу громадян на політичні процеси в демократичних суспільствах. Зауважимо, що рівень участі у парламентських виборах 2012 дещо знизився, явка становила 57% виборців, що на нашу думку, відображає загальну тенденцію недовіри до політичних інститутів.

На думку О. Ключева, брак усталених моделей політичної участі та неефективність громадського впливу на прийняття політичних рішень підвищують протестний потенціал суспільства. Для українців традиційні «протестне голосування» (електоральний протест) та «вуличні акції протесту» (мітинги, демонстрації, петиції, страйки тощо) (Klyuzhev 2009, p. 18) [5, с. 18].

Етика влади залежить і від ступеня цілісності політичної культури суспільства. Якщо представники влади функціонують у рамках своєї замкненої політичної культури, існує велика вірогідність нерозуміння ними потреб та інтересів суспільства, громадян (Vasylevs'ka). [1]. Дослідник Т. Василевська констатує, що представники влади все більше відриваються від розуміння потреб, інтересів народу, не розуміють своєї місії та не відчують політичної й особистої відповідальності, «...нині йде потужна диференціація на політичну культуру так званої еліти та не-еліт. У ситуації, коли ідеї, що не знаходять відгуку у суспільстві, все ж реалізовуватимуться представниками владних прошарків, так само як і тоді, коли суспільно визнані цінності та норми поведінки не практикуватимуться політичним класом, чиновництвом, існує реальна небезпека відриву аксіологічної системи влади від домінуючих у соціумі цінностей, ментальних установок народу. Внаслідок цього виникатимуть серйозні суперечності у відносинах «влада – народ», ціннісні та цільові розбіжності, конфлікт групових та суспільних інтересів, комунікативні бар'єри (Vasylevs'ka) [1]. Зауважимо, що за даними різних соціологічних досліджень, понад 50% виборців вважають, що Україна розвивається у неправильному напрямі. За даними Центру Разумкова, (Sotsial'ne oryutuvannia...) [8], відсоток осіб, які вважають, що країна розвивається у неправильному напрямі протягом 2006–2012 рр. не опускався нижче 45%. Найвищі показники відповідають періоду 2008–2009 рр., зростання недовіри відбувається і після парламентських виборів 2012 р.

Український дослідник О. Кіндратець відзначає ще одну особливу рису політичної культури українців – вождизм, що призводить до «задоволеної слухняності». Суспільство перекладає відповідальність за стан справ на вождів, а вожді – можуть все списувати на інші фактори, що дозволяє зберігати бездоганним образ лідера. Задоволена слухняність – підкорення рішенням і наказам влади та лідерів, що не потребує використання значної сили чи надмірного примусу (Kindratets' 2009, p. 210) [4, с. 210].

Таким чином, політична культура громадян характеризується фрагментарністю, низькою обізнаністю громадян, пасивною політичною участю. Ці ознаки визначають, що політичний публічний дискурс в Україні – низької якості, адже більшість громадян не готові самостійно формулювати власний інтерес, обговорювати важливі питання, не є активними творцями спільного життєвого світу. Громадяни фактично «уступили» публічні політичні рішення політичним інститутам, в першу чергу політичним партіям, при цьому рівень довіри до цих інститутів вкрай низький. Зауважимо, що протягом останніх декілька років зростає

активність громадських організацій та рухів, які починають впливати на політичний порядок денний, демонструють готовність брати участь в обговоренні проектів рішень.

Управлінська культура в Україні загалом недостатньо вивчене явище, вона залежить від загального рівня політичної культури, а також від особистої політичної культури чиновників та організаційного середовища, в якому працюють чиновники. З огляду на тривалий досвід радянського способу організації роботи державного сектору, в Україні у багатьох державних установах управлінська культура визначає пріоритетна становище чиновника по відношенню до громадян. Лише наприкінці 90-их років з поширенням демократичних цінностей з'являються спроби розуміти організацію роботи державних агенцій та органів місцевого самоврядування як сферу публічних послуг, коли громадяни виступають роботодавцями для чиновників, а чиновники розглядаються як надавачі послуг громаді. Такі зміни відображаються на правовому рівні, зокрема за норми та постанови щодо інформації та підзвітності органів влади, залучення громадян до процесу прийняття рішень, закон «Про доступ до публічної інформації». Однак, навіть якщо в нормативно-правовому полі ситуація змінюється, то норми управлінської культури та особистої культури не міняються так швидко. Це тривалий процес.

На думку О. Денишик (Denshyk 2003) [2], управлінська культура сьогодні ставить вимоги компетентності, відповідальності, громадської зрілості та неординарності, вміння йти на розумний ризик, комунікабельності та високої працездатності до державних службовців.

На думку багатьох дослідників, суттєвою рисою управлінської культури, що перешкоджає демократичним процесам прийняття політичних рішень є корупція. На думку Л. Нагорної, влада в Україні так і не змогла поставити надійну заслону корупції, допустила її злякостіне розростання і сама опинилася в її тенетах (Nagorna 2009, p. 19) [6, с. 19]. В нинішніх умовах деформуються функції державних органів, зростає їх безсилля й атрофія, втрачається керованість не тільки в державі, але і в суспільстві, таке явище український соціолог М. Шульга назвав «деструкцією влади» (Shul'ga 2008) [11].

Вважаємо, що управлінській політичній культурі притаманна модель внутрішнього процесу (ієрархічна культура), що є недостатньо гнучкою, спрямованою на контроль та централізацію всіх відомств, орієнтованою на внутрішнє середовище чиновників. Це також відображається у процесі підготовки рішення та підбору інформації, що зосереджується в обмежених відомствах, не передбачає активного використання експертизи та обговорення проектів рішень. Однією з однак цієї системи є також те, що винагороджуються ті, хто мають відповідний ранг або статус. Це також притаманно українській управлінській культурі, адже не має змагання за досягнення, існує змагання за статус у структурі державного органу. В органах державного управління панує значна кількість інструкцій, які визначають правила діяльності, але разом з тим існує велика кількість неписаних правил, які не дозволяють навіть рядовим чиновникам надмірної публічності, обговорення проблем управління, це трактується як «виніс сміття з хати».

Щодо особистої мотивації чиновників та їхньої

особистої культури, то за результатами дослідження М. Ярмистого, на основі анкетування встановлено основні мотиви діяльності адміністративного персоналу місцевих державних адміністрацій. Так, 62,3% опитаних свою діяльність консолідує з бажанням принести користь суспільству і людям, 48,4% бажають реалізувати себе в системі державного управління, для 33,2% основним мотивом є перспектива професійного росту і службової кар'єри. Частина працівників органів місцевої влади визначили для себе такі мотиви, як престиж статусу державного службовця – 27,4%, стабільність свого соціального положення – 25,9% та відчуття влади та поваги до себе зі сторони інших людей – 20,8%. Найменше що заохочує до діяльності в системі державної служби – це заробітна плата (12,3%) та ще 10% вказали, що вступили на державну службу тому, що не було іншого вибору.

Очевидно, що в сучасних умовах розвитку державної служби проходить психологічна переорієнтація службовців, де соціальна компетенція, як основна умова їх діяльності з визначальним мотивом – «бажання принести користь суспільству і людям», узгоджується з мотивами власної реалізації в системі державної служби та з прагматичним підходом зробити кар'єру. Разом з тим, М. Ярмистий застерігає: на фоні і так недостатньо високої соціальної орієнтації державних службовців, зі соціальною компетенцією ніхто не буде рахуватися. Як наслідок цього, авторитет представників місцевих органів влади знизиться до мінімуму (Yarmystyy) [12].

Отже, управлінська культура сьогодні в органах державної влади може бути визначена як ієрархічна, що сформувалася під впливом радянського досвіду організації влади та зазнає суттєвого впливу корупції. Разом з тим, багато чиновників приходять на роботу з недостатньо високою соціальною орієнтацією, що призводить до подальшого «закриття» органів управління.

Для розуміння ціннісного виміру важливим є парламентська культура. Виконання парламентських функцій депутатами, депутатськими об'єднаннями у законодавчому органі влади суттєво залежить від традицій відповідної країни, основних процедурних визначень, що, згідно з конституцією та певними законодавчими актами, керують діяльністю парламенту. Кожен парламент має знаходити свій власний шлях формування етики законодавця, діючи таким чином, аби сприяти найкращому виконанню парламентських завдань та функцій, оскільки правопорядок, юридична думка та інші регулюючі норми у різних суспільствах відрізняються, як і зразки поведінки серед народу та у представницькому органі. Так, у Німеччині існує «Кодекс поведінки депутатів Німецького Бундестагу» («Посібник депутатів Бундестагу»), у США – посібник для конгресменів США. В Україні, діяльність депутатів Верховної Ради регулюється Регламентом, він визначає не лише роботу парламенту, внутрішню структуру, процедуру законотворення та прийняття законів, а й охоплює питання політичної та моральної діяльності, тобто питання етики. Більшість сучасних парламентських регламентів включає також дисциплінарну відповідальність депутатів та процедуру її застосування. У Верховній Раді України, наприклад, порушеннями норм етики народними депутатами займається Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності депутатів.

Глава 4.1 чинного Регламенту Верховної Ради України визначає порядок діяльності народного депута-

та України у Верховній Раді та її органах, обов'язкову участь у засіданнях Верховної Ради України, виконання доручень Верховної Ради та інше. Згідно зі статтею 4.1.7 «За дні відсутності без поважних причин на засіданнях Верховної Ради України чи її органів депутату не проводять виплати, пов'язані з виконанням депутатських обов'язків» (Токар-Остапенко) [9].

Закон «Про статус народного депутата» включає в себе статтю «Депутатська етика» у якій зазначено, що У своїй діяльності народний депутат повинен дотримуватися загальноновизнаних норм моралі; завжди зберігати власну гідність, поважати честь і гідність інших народних депутатів, службових та посадових осіб і громадян; утримуватись від дій, заяв та вчинків, що компрометують його самого, виборців, Верховну Раду України, державу. Закон містить чітку норму щодо заборони використовувати мандат в особистих корисливих цілях, а також застерігає від використання манданті всупереч загальноновизнаним нормам моралі, законним інтересам суспільства і держави. (Zakon Ukrayiny «Pro status...») [3]. Статті 51–52 Регламенту забороняють внесення до зали засідань плакатів, гучномовців, перешкоджання виступам депутатів, образи на адресу депутатів, виступи без дозволу головуючого на засіданні, перевищення часу тривалості виступів. Регламентом передбачені наступні види дисциплінарних заходів щодо народних депутатів: попередження (за виголошення образливих та непристойних слів, заклики до незаконних дій), припинення виступу (за виголошення образливих та непристойних слів, заклики до незаконних дій), позбавлення права виступу на засіданні (у випадку повторного порушення дисципліни), позбавлення права брати участь у пленарних засіданнях (до п'яти пленарних засідань).

Однак, варто відзначити, що дотримання дисципліни та норм етики народними депутатами України врегульовано досить побіжно нормами згаданих Законів «Про статус народного депутата України» (в основному містить декларативні норми), «Про Регламент Верховної Ради України» (сфера дії норм поширюється лише на поведінку депутатів під час пленарних засідань), а Правила (Кодекс) поведінки народних депутатів впродовж тривалого часу прийнято не було, незважаючи на те, що потреба у їх прийнятті передбачена Конвенцією ООН проти корупції (була ратифікована Верховною Радою у 2006 р.), XXII рекомендацією Групи держав проти корупції (GRECO) та 16 рекомендацією Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією Мережі боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку. У аналітичній записці Національного інституту Стратегічних досліджень при Президентові України пропонуються шляхи виходу з ситуації з недостатнім правовим регулюванням етики депутатів. Одним з ключових важелів є прийняття Кодексу поведінки народних депутатів. Посилення відповідальності народних депутатів за порушення етики депутатської діяльності повинне передбачати

у короткостроковій перспективі:

- внесення змін до Закону «Про регламент Верховної Ради України», які б передбачали, що санкції за порушення норм етики, які закріплені у Регламенті Верховної Ради, повинні встановлюватись за порушення всіх, а не лише окремих норм;

- внесення змін до Закону «Про статус народного депутата України», які встановлюватимуть санкції за:

1) невиконання депутатом своїх обов'язків: фінансова

відповідальність (наприклад, у вигляді зменшення заробітної плати) для депутатів, які без поважних причин відсутні на засіданнях Верховної Ради, її комітетів та комісій; відповідальність за порушення норми Конституції щодо особистого голосування народним депутатом; санкції за відмову парламентаря брати участь у голосуванні, за порушення присяги.

2) порушення порядку роботи комітетів та парламенту загалом;

у довгостроковій перспективі:

- визначення правил поведінки та стандартів етики народних депутатів України не в Регламенті Верховної Ради та законах «Про статус народного депутата України», «Про правила етичної поведінки», а в окремому документі (Правилах етики діяльності народного депутата чи Кодексі поведінки народних депутатів), який встановлюватиме правила поведінки депутатів: а) у сесійній залі парламенту, б) на засіданнях комітетів, в) у відносинах з третіми особами (наприклад, з представниками ЗМІ);

- створення спеціального органу, уповноваженого стежити за дотриманням депутатами Кодексу поведінки народних депутатів України (Токар-Остапенко) [9].

Висновки. Загалом, риси політичної, управлінської та парламентської культури свідчать до переважання неформальних норм, що відображається на якості владних рішень, вони також спираються не на офіційні норми, а на неформальні. Разом з тим, прагнення до вождизму підсилює роль Інституту Президента у мережі владних рішень, у його протистоянні з державними інститутами. Для ефективного прийняття владного рішення та його реалізації потрібна ціннісна парадигма, яка буде прийнятною для переважної більшості громадян. У процесі реформування суспільних відносин така мета може бути досягнута шляхом переорієнтації на нові цінності або на переорієнтацію вже існуючих.

Бібліографічні посилання

1. Василевська Т. Е. Політична культура та етика влади [Електронний ресурс] / Т. Е. Василевська. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Vasilevska.pdf>.
2. Денишик О. Управлінська культура державних службовців: деонтологічні аспекти. / О. Денишик // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2003. – № 2. – С. 186–192.
3. Закон України : «Про статус народного депутата» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>
4. Кіндратець О. М. Політична культура як чинник демократичних перетворень / О. М. Кіндратець // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії : зб. наук. праць. – Вип. 39. – Запоріжжя., – 2009. – С. 204–211.
5. Ключев О. Електоральний протест в Україні в контексті політичної участі / О. Ключев // Віче. – 2009. – № 8. – С. 17–20
6. Нагорна Л. Політична культура і культура політики: етичні аспекти / Л. Нагорна // Політичний менеджмент. – 2009. – №6(39). – С. 14–24.
7. Пал Л. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюб ; Л. Пал. – К. : Основи, 1999. – 422 с.
8. Соціологічне опитування: Події в Україні розвиваються у правильному чи неправильному напрямі? (динаміка 2004-2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gazumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=66
9. Токар-Остапенко О. В. Етика депутатської діяльності та інститут дисциплінарної відповідальності народних депутатів України: напрями удосконалення». Аналітична записка [Електронний ресурс] / О. В. Токар-Остапенко. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1036/>.
10. Хилько М. Політична культура населення України:

аналіз розвитку громадянських якостей / М. Хилько // Політичний менеджмент. – 2007. – №1. – С. 115–126.

11. Шульга М. Деструкція влади / М. Шульга // Українське суспільство 1992 – 2008: соціологічний моніторинг. – К., 2008. – С. 467

12. Ярмистий М. В. Мотиваційні аспекти діяльності державних службовців [електронний ресурс] / М. В. Ярмистий. – Режим доступу : <http://www.cppk.cv.ua/124.php>

Подворная Е.Г. Политическая, управленческая культура как факторы принятия властных решений в Украине

Рассмотрены особенности политической и управленческой культуры как факторов принятия властных решений в Украине, определены особенности политической культуры, а также парламентской этики. Сделан вывод, что политическая, управленческая и парламентская культура в Украине приводит к преобладанию неформальных норм в процессе принятия решений, что отражается и на их качестве, усиление роли Института Президента в сети властных решений.

Ключевые слова: властное решение, политическая культура, управленческая культура, парламентская этика, политические ценности, этика власти.

Podvirna N. Political, administrative cultures as factors of power decision-making in Ukraine

The features of the political and administrative culture are considered as factors of decision-making in Ukraine, features of political culture as well as the parliamentary ethics are defined. It is concluded that the political, administrative and parliamentary culture in Ukraine leads to the dominance of informal norms in the process of decision-making that affects their quality and strengthen the role of the President of the Institute in the network power solutions.

Keywords: power decisions, political culture, administrative culture, parliamentary ethics, political values, ethics of power.

References:

- Denshyk, O 2003, 'Upravlins'ka kul'tura derzhavnykh sluzhbovtstv: deontologichni aspekty' ('Management culture of civil servants: deontological aspects'). *Visnyk Khmel'nyts'kogo instytutu regional'noho upravlinnia ta prava*, №2, pp. 186–192.
- Khyl'ko, M 2007, 'Politychna kul'tura naselennia Ukrainy: analiz rozvytku gromads'kykh yakostey', ('Political Culture of Ukraine's population: analysis of civic qualities'). *Politychny menedzhment*, №1. pp. 115–126
- Kindratets', OM 2009, 'Politychna kul'tura yak chynnyk demokratychnykh peretvoren'' ('Political culture as the factor of democratic transformations'). *Gumanitarny visnyk Zaporiz'koyi derzhavnoyi inzhenernoyi akademiyi*, Vyp. 39. Zaporizhzhia, pp.204–211.
- Klyuzhev, O 2009, 'Elektooral'nyy protest v Ukraini v konteksti politychnoyi uchasti' ('Electoral protest in Ukraine in the context of political participation'). *Viche*, № 8, pp. 17–20
- Nagorna, L 2009, 'Politychna kul'tura i kul'tura polityky: etychni aspekty' ('Political culture and culture policy: ethical aspects'). *Politychny menedzhment*, №6(39), pp. 14–24
- Pal, L 1999, *Analiz derzhavnoyi polityky* (Government Policy Analysis). Kyiv, Osnovy publ.
- Shul'ga, M 2008, 'Destruktsiya vlady' ('Power distraction'). *Ukrayins'ke suspil'stvo, 1992–2008: sotsiologichny monitoryng*. Kyiv, p. 467
- Sotsial'ne opytuvannia: Podiyi v Ukraini rozvyvayut'sia u pravyl'nomu chy nepravyl'nomu napriami? (dinamika 2004-2013), (Sociological survey: Ukraine is moving in the right or wrong direction? (dynamics of 2004-2013)), viewed: http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=66
- Tokar-Ostapenko, OV, Etyka deputats'koyi diyal'nosti ta instytut dystsyplinarnoyi vidpovidal'nosti narodnykh deputativ Ukrainy: napriamy udoskonalennia. Analitichna zapyska, (Ethics of deputies actions and the institution of parliamentary discipline of Ukrainian deputies: ways of improvement. Analytical note), viewed: <http://www.niss.gov.ua/articles/1036/>

Vasylevs'ka, TYe, Politychna kul'tura ta etyka vlady (Political culture and ethics of power), viewed: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Vasilevska.pdf>

Yarmysty, MV, Motyvatsiyni aspekty diyal'nosti derzhavnykh sluzhbovtiv (Motivational aspects of civil servants), viwed: <http://www.cppk.cv.ua/124.php>

УДК 327.7

Г. В. Щолокова

Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

«ПОРЯДОК ДЕННИЙ ЄС»: ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ

Аналізується теорія встановлення «порядку денного» в контексті розгляду існуючих інтерпретацій поняття «порядок денний ЄС»; визначаються перспективи застосування цього поняття при вивченні такого аспекту розвитку європейського інтеграційного процесу, як проблема співвідношення наддержавної та національних складових.

Ключові слова: теорія встановлення «порядку денного», європейська інтеграція, «порядок денний ЄС», панєвропейські медіа, ЗМІ країн-членів ЄС, європейська публічна сфера.

Поняття «порядок денний» – відносно нове для вітчизняного наукового дискурсу, тоді як в західній науці воно, з однієї сторони, є вже усталеним, навіть традиційним (насамперед в рамках такого напрямку досліджень, як теорія масової комунікації), а з іншої – багатозначним (під «порядком денним» розуміють інституційний, політичний, публічний, медійний тощо). Схожу характеристику можливо дати й проблемі теоретичного осмислення поняття «порядок денний ЄС». До того ж, у цьому випадку додається ще один аспект, стосовно якого серед дослідників ведуться дискусії – питання щодо перманентного пошуку балансу між двома ключовими складовими європейського інтеграційного процесу – наддержавною (загальноєвропейською) та національною.

Отже, у вітчизняній науковій літературі зустрічається поняття «порядок денний», проаналізовані основні положення теорії встановлення «порядку денного» – до вивчення цієї проблематики звертаються, зокрема, А.В. Канченко (Kanchenko 2009) [3] та Т. Федорів (Fedoriv 2010) [4]. Серед російських дослідників необхідно зазначити Є.Г. Дьякову та А.Д. Трахтенберг (D'yakova & Trakhtenberg) [1], а також А.А. Казакова (Kazakov 2011) [2]. Західні науковці (зокрема, С. Адам (Adam 2009) [5] та С. Принсен (Prinsen 2007) [6]) аналізують безпосередньо «порядок денний ЄС»: вивчають особливості його формування, розглядають чинники, які впливають на нього, значна увага приділяється ролі ЗМІ у даному процесі тощо. При цьому у науці й досі не склалося узагальненого розуміння цього феномену, що обумовлюється, по-перше, складністю його природи та, по-друге, його міждисциплінарним статутом.

Метою даної роботи виступає узагальнення наявних підходів до розуміння сутності «порядку денного ЄС» та визначення основних його характеристик, що дозволить означити контури проблеми визначення змісту цього багатозначного поняття.

Безумовно найбільш концептуально розробленим напрямом досліджень виступає вивчення ролі та місця ЗМІ у формуванні «порядку денного» (agenda-setting). Вважається, що із появою на початку 70-х рр. XX ст. роботи М. Маккомбса та Д. Шоу теорія встановлення «порядку денного» потрапляє до наукового дискурсу. Також необхідно підкреслити, що пізніше ці автори частково переглянули свою теорію.

У рамках цієї теорії ключовим суб'єктом його встановлення (agenda-setter) виступають ЗМІ. «Коли ЗМІ звертаються до висвітлення тих чи інших подій та про-

Zakon Ukrainy «Pro status narodnogo deputata» (Ukrainian Law «About the status of MP»), viewed: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

Надійшла до редколегії: 1.09.2013 р.

блем, ці проблеми починають сприйматися аудиторією в якості найбільш важливих та таких, що заслуговують на увагу...» Тобто процес формування «порядку денного» як особливої «картини світу» відбувається шляхом підтримки ЗМІ уваги аудиторії до одних проблем, ігноруючи при цьому інші (D'yakova & Trakhtenberg, p. 147) [1, с. 147].

Під встановленням порядку денного, як «важливим механізмом впливу засобів масової інформації на прийняття політичних рішень», А.В. Канченко розуміє «...введення та закріплення у свідомості аудиторії певного набору сюжетів та проблем, що подаються як найважливіші (найпотрібніші) для суспільства у певний відрізок часу» (Kanchenko 2009, p. 43) [3, с. 43].

Таким чином, йдеться не про безпосереднє визначення «змісту» того, про що думає аудиторія, а про наявну у ЗМІ можливість здійснювати відбір тих чи інших тем або проблем, ранжуючи їх. Зважаючи на це, адекватним видається наступна узагальнена дефініція: «порядок денний» – це визначені пріоритети медійної аудиторії. При цьому відповідь на питання щодо того, хто визначає (або впливає на процес визначення) пріоритетів цієї аудиторії або громадської думки в цілому, відкриває можливість аналізу різних «порядків денного».

Цікавою у цьому контексті є робота російського дослідника А.А. Казакова, який розглядає проблему їх співвідношення. Перш за все варто згадати «класичну» (запропоновану М. Маккомбсом та Д. Шоу) класифікацію «порядків денного»: особистий, або внутрішній (intrapersonal agenda); міжособистісний (interpersonal agenda) та уявний суспільний (perceived community agenda). Останній визначається як уявлення індивіда щодо значимості тих чи інших питань для спільноти, членом якої він виступає. Відомим у науці є виокремлення системного (або публічного) та інституційного (або формального) «порядків денного». На думку А.А. Казакова, суспільний та публічний «порядки денного» можливо співвіднести між собою, так само – інституційний та владно-політичний (політичний). При цьому, наголошуючи на визначальному впливі ЗМІ на формування публічного «порядку денного», дослідник акцентує увагу на доцільності виокремлення медійного, або інформаційного «порядку денного» (Kazakov 2011, p. 70–71) [2, с. 70–71].

Поняття «уявний суспільний порядок денний» можливо вважати базисним для ряду інших визначень «порядків денних». Проблема того, чи перетинаються між собою різні «порядки денного», є важливою в декількох контекстах. Нас вона цікавить в контексті вив-