

то держава має впровадити цілу низку програм для покращення життя країни, наприклад, децентралізацію, де регіони, у свою чергу, отримають більше прав і можливостей для власного розвитку. Загрозами виступає у взаємовідносинах між центральними та місцевими органами влади лише законодавча база, яка є недосконалою.

Бібліографічні посилання:

1. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні / І. Б. Коліушко. – К. : Факт, 2002. – 260 с.
2. Проект Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minjust.gov.ua/10739>
3. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» №3166-VI від 17.03.2011р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
4. ЗУ «Про місцеві державні адміністрації» №586-XIV від 09. 04. 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
5. Мацелик Т. О. Функції органів виконавчої влади: окремі питання [Електронний ресурс] / Т. О. Мацелик // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 1. – С. 54–61. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvknivs/2010_1/matseluk.htm.
6. Сухорукова А. Місцеві державні адміністрації як єдиноначальні місцеві органи виконавчої влади. Їх завдання та функціональне призначення [Електронний ресурс] / А. Сухорукова // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – №1. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu_o/2009_1/R_2/Suhorukova.pdf
7. Добкін М. М. Поняття та види функцій місцевих державних адміністрацій [Електронний ресурс] / М. М. Добкін // Право і Безпека. – 2011. – №3 (40). – С. 1-5. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2011_3/PB-3/PB-3_12.pdf
8. Державне управління: Навч. посіб. / А. Ф. Мельник, ДЗБ О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; За ред. А. Ф. Мельник. — К. : Знання-Прес, 2003. — 343 с — (Вища освіта ХХІ століття).
9. Ковбасюк Ю. В. Проблеми взаємодії центральних і регіональних владних інституцій у контексті державної регіональної політики // Економіка та держава №6/2011, С. 102-105.
10. Луніна І. О. Формування місцевих бюджет на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України // Фінанси України [Текст] / І. О. Луніна. – 2010. – №9. – С. 9
11. Бураченко А. Є. Короткострокові позички як інструмент оперативного бюджетного регулювання / А. Є. Бураченко // Фінанси України [Текст]. – 2010. – №3. – С. 25.
12. Мотрюк А., Сінченко Ю. П. Проблемні питання територіального устрою України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/28985/1/federalism.pdf>

Цурканова І. А. Центральные органы исполнительной власти и местные государственные администрации: задачи и функции.

Проанализированы задачи и функции ЦОИВ и МГА, в частности, с использованием SWOT-анализа, который позволяет определить сильные и слабые стороны как на центральном, так и на местном уровне.

Ключевые слова: местная государственная администрация (МГА), центральные органы исполнительной власти (ЦОИВ), SWOT-анализ.

Tsurkanova I. Central authorities and local state administration: the tasks and functions.

Review tasks and functions central authorities and local public administration, in particular, using SWOT-analysis, which allows to identify the strengths and weaknesses of both the central and local level.

Keywords: Local State Administration, the central executive authorities, SWOT-analysis.

Надійшла до редколегії 01.03.2013 р.

УДК 328.32

О. М. Чальцева

Донецький національний університет

ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В ПЕРЕХІДНИХ СИСТЕМАХ

Публічність є важливою характеристикою політики будь-якої держави. Чим більш відкритим і демократичним є суспільство, тим менше воно залежить від державної політики і тим більше воно впливає на процес планування і здійснення політичних рішень. У демократичних системах повноваження держави не бувають всеосяжними і централізованими, тому існують різні рівні управління і виробництва політики. Головною особливістю публічної політики в демократичних державах є її консенсусний характер (узгодження соціальних, економічних, політичних інтересів), консолідує роль інститутів, опора на ліберально-демократичну ідею і відкритий діалог між громадянським суспільством і владою.

Яким чином відбувається процес формування і реалізації публічної політики в перехідних системах? Які фактори і суб'єкти впливають на цей процес? Яка логіка акторів політики і як йде пошук інноваційних рішень?

Мережева теорія дозволяє розглядати публічну політику відповідно до сучасних тенденцій в процесі її виробництва, а також дає можливість аналізувати складні зв'язки безлічі акторів політичного поля. Поки виділяють дві сфери дослідження: сфера вертикального і горизонтального переплетення політики між різними рівнями держави і суспільства, і сфера узгодження соціальних та економічних інтересів за допомогою організацій, спілок та інших громадських груп. Практика осмислення множинних інтересів, політичних умов і виробництва демократичних рішень в конкретних національних державах (компаративні дослідження мереж) дозволить емпірично перевірити мережеву теорію. При цьому слід

враховувати той факт, що кожна країна має свій власний набір національних складових, мережеву конфігурацію, і попередній досвід управління політичним життям.

Ключові слова: публічна політика, перехідні системи, мережева теорія.

Тема публічної політики в сучасній політичній науці є однією з найпопулярніших і затребуваних. З практичної точки зору це продиктовано необхідністю формування національного варіанту політичного управління і моделі узгодження інтересів у процесі виробництва публічної політики. Особливо актуальною ця проблема є для більшості країн які перебувають у процесі системної трансформації. Науковий інтерес викликаний пошуком нових методологічних підходів до пояснення сучасної публічної політики, а також пошуком ефективних моделей цього явища в нестабільних системах.

У політичній науці існує безліч різних інтерпретацій визначень «публічна сфера» і «публічна політика» (public policy), проте єдиної думки щодо цих категорій досі не вироблено. Класичним вважається визначення публічної сфери надане німецьким філософом Юргеном Габермасом. На його думку: «Публічна сфера – це та область соціального життя, в якій формується громадська думка» [1]. Багато визначень, які пояснюють сенс публічної сфери, зводяться до того, що це – публічний дискурс з приводу соціальних, політичних проблем життя і розвитку суспільства.

Представники різних наукових шкіл досліджують проблему публічної політики. Так, серед західних дослідників необхідно назвати: А. Хайденхаймера, Х. Хекло, К. Адамса, Ж. Бодуэна та ін. З кінця 90-х років тема публічної політики стала активно розроблятися в Росії. Л. Сморгунів, А. Сунгуров, А. Галкін, Л. Ніковська, В. Якімець та ін. представляють цей напрямок в російській школі. Українська політична наука також проявляє інтерес до цієї проблеми, проте більшість робіт стосується лише окремих тем. В. Нікітін, Ю. Мацієвський, В. Степаненко розглядають деякі аспекти публічної сфери.

В сучасній науці ведуться дискусії, щодо термінів public і policy, так і до словосполучення public policy (публічна, державна, публічно-державна політика). Найчастіше публічна політика визначається як частина політичного процесу будь-якої держави, яка являє собою складний і взаємозалежний механізм вироблення і здійснення політичного рішення, що задовольняє як очікування суспільства, так і еліти. Російський компаративіст Л. Сморгунів вважає, що політика (policy) має безліч вимірів, і найчастіше важко відповісти на питання, чи є деякі загальні механізми її вироблення і здійснення, якщо порівнювати історичні етапи або різні країни [2, с. 360]. Більш ефективно, на думку російського політолога А. Сунгурова відносити термін «публічний» до політики в сенсі «policy», включаючи в фокус розгляду характер, процедуру процесу розробки та реалізації програм діяльності влади різного рівня. Таким чином, під публічною політикою можна розуміти програми і пріоритети органів влади, механізми і технології їх реалізації, вироблені на основі і з урахуванням очікувань соціальних груп (страт) суспільства через їх представників. Таким чином, влада може вважатися публічною, якщо вона є прозорою, ефективною, а також націлена на вирішення проблем населення і користується його довірою [3]. Таке розуміння публічної політики в англо-саксонській політичній науці називається public administration. Найбільш повне визначення даної категорії представила російська дослідниця Н. Шматко: «Публічна політика є симбіоз політичної дії, наукової рефлексії та акту мас-медійної комунікації» [4].

Слід зазначити, що практично всі визначення публічної політики стосуються демократичних систем, проте для аналізу формування публічної політики в перехідних державах потрібно застосовувати такі пояснення цих категорій, які б враховували відсутність повноцінного громадянського суспільства і комунікації між усіма акторами політичного процесу. Виходом з цієї ситуації може бути: уточнення категорій відповідно до політичної реальності (наприклад, «часткова публічна політика», «недостатня публічна політика» або «імітаційна публічна політика» і т. ін.), або використання найбільш абстрактних визначень з конкретизацією критеріїв в дослідженнях. Якщо не вдаватися в вузькі термінологічні особливості цих категорій, для дослідника, що займається даною проблемою важливо визначитися з розумінням «поля» публічної політики, яке є вмістищем «державного» і «суспільного». Превалювання одного або іншого в процесі вироблення і реалізації політичного курсу буде залежати від багатьох факторів, але в першу чергу від політичного режиму держави що розглядається.

Головною особливістю публічної політики в демократичних системах є її консенсусний характер (узгодження соціальних, економічних, політичних інтересів), консолідуюча роль інститутів, опора на ліберально-демократичну ідею і відкритий діалог між громадянським суспільством і владою. Демократична публічна політика має свої сутнісні характеристики інституційного та управлінського характеру, які при детальному розгляді сприяють уточненню знань про цей процес. Демократичні держави з їх варіантами публічної політики стали свого роду орієнтирами для країн, які розпочали перехід до нових політичних

систем. Процес запозичення ефективних західних «ліберальних» моделей публічної політики не є механічним, тому проходить адаптацію до національних політичних реалій держави, яка запозичує цей досвід. Досить часто відбувається дискредитація цих моделей. У гіршому випадку імпорту західної моделі веде до виникнення так званої «гібридної держави», яка характеризується слабкою керованістю, конфліктністю і постійним впливом на свій суверенітет як ззовні, так і зсередини. У науковій літературі по відношенню до таких політичних систем застосовують термін «недостатні держави». Причиною тому виступають чисельні економічні, політичні, ціннісні та інші фактори.

Чи буде працювати «західний» зразок публічної політики в перехідних системах? Яким чином відбувається процес формування і реалізації публічної політики в умовах трансформації? Які фактори і суб'єкти впливають на цей процес? Яка логіка акторів політики і як іде пошук інноваційних рішень? Чому в деяких перехідних системах процес формування публічної політики не є ефективним і легітимним? Поставлені дослідницькі питання вимагають серйозного теоретичного обґрунтування та емпіричної перевірки.

Формування публічної політики в перехідних системах передбачає розгляд держав, що знаходяться в процесі зміни своїх складових частин. Система в процесі трансформації не може мати стійких характеристик підсистем і елементів. Це відноситься, у тому числі і до процесу управління. Тому знайти загальні типологічні межі процесу формування публічної політики властиві для всіх систем подібного типу складно. З методологічної точки зору необхідне таке теоретичне обґрунтування, яке дасть можливість дослідникам розглядати різні національні кейси, зважаючи на специфіку процесу управління у вигляді окремих конфігурацій зв'язків акторів, які можуть не повторюватися. З цього приводу, доцільним є використання мережевої теорії, яка отримала популярність в політичній науці в 90-і рр. XX ст. Ця теорія дозволяє розглядати публічну політику відповідно до сучасних тенденцій в процесі її виробництва, а також дає можливість аналізувати складні зв'язки багаточисельних акторів політичного поля.

Мережі виникають не як самоціль, а формують структури, які дають можливість суб'єктам за допомогою різних ресурсів формувати і реалізовувати свої цілі. Влада в політичних мережах залежить від ресурсної спроможності суб'єктів політичного процесу. Можлива конфігурація мережевих зв'язків і стратегія поведінки мережевих учасників в перехідних системах в першу чергу буде залежати від ролі інституційних учасників мережі в процесі формування публічної політики. Це дасть можливість з'ясувати їх здатність до виконання основних функцій публічної сфери.

Публічна сфера виконує декілька функцій, що забезпечують взаємодію влади та суспільства у формуванні політики, що виражає публічний інтерес. Російський вчений Ю. А. Красін виділяє такі функції:

- Функція артикуляції суспільних інтересів,
- Функція – публічний контроль діяльності влади і, в більш широкому плані, стану справ в суспільстві, в державі, в економіці, в соціокультурній сфері,
- функція публічної сфери – вплив на формування державної політики. Держава як загальнонаціональний інститут за визначенням покликана представляти публічні інтереси суспільства. Інші суспільно-політичні інститути, в тому числі цивільні, представляють приватні, групові, корпоративні інтереси і тому не в змозі брати на себе функції публічної влади. Піднятися над приватними інтересами, сформулювати, висловити та захистити спільний інтерес – у цьому і полягає сенс і виправдання існування і діяльності держави. Тому публічна політика має потребу в державі, а державна політика завжди претендує бути публічною. Природно, публічні інтереси виражаються в державній політиці як якийсь усереднений вектор цих впливів. Там, де приватні інтереси (державно-бюрократичні, партійні, соціальні, олігархічні, конфесійні) знаходять домінуючий вплив, політика держави вже не збігається з публічною. Непропорційне або навіть переважна звучання отримують в ній приватні корпоративні чи партійні мотиви.

-функція публічної сфери, винятково важлива для перехідних систем, – політичне просвітництво громадян. Звичайний громадянин, лише спостерігає за політикою, він демонструє здатності політичних суб'єктів: партій, рухів, коаліцій, лідерів. Громадяни втягуються в процес роздумів, що допомагає зробити усвідомлений вибір позицій. Ще більше цей форум важливий для просвіти самих акторів. Беручи участь в політичних дебатах, вони глибше осмислюють логіку власних інтересів, вчаться приймати в розрахунок інтереси та аргументи опонентів, знаходити точки сполучення різних позицій, шукати шляхи до порозуміння [5].

Виконання цих функцій у повному обсязі можливо тільки в умовах демократичної держави. У перехідних системах можна говорити про часткову реалізацію цих функцій.

Структурні компоненти мережі можна в емпіричному форматі розглянути на прикладі

України та Росії як перехідних системах, де основними акторами політичного процесу є різні політичні інститути при традиційно домінуючій ролі держави.

Мережева теорія наголошує, що інститут держава представляється і як суб'єкт серед інших, будучи диференційованим в різних міністерствах, відомствах, комісіях та інших структурах, і розглядається як остання санкціонуюча інстанція для процесів саморегуляції. Концепція мереж в даному випадку здатна пояснити процес формування політики, як результату ієрархічних, і неієрархічних форм взаємодії між різними суб'єктами держави, а також між ним і приватними групами інтересів. У демократичних системах повноваження держави не бувають всеосяжними і централізованими, тому існують різні рівні управління та виробництва політики. Тому політико-адміністративні мережі мають складну структуру і переплетення вертикальних і горизонтальних зв'язків. У перехідних системах держава є основним суб'єктом, що визначає стратегію розвитку при збереженні своєї ролі в ієрархії в процесі управління. Державні інститути в різних системах мають більше ресурсів і можливостей для артикуляції інтересів суспільства і виявлення основних соціальних, економічних, політичних та інших проблем, які вимагають свого вирішення. Будучи головним інститутом політичної системи, держава визначає курс розвитку, який пропонується суспільству. Розробку ефективного курсу розвитку держави як стабільної, так і нестабільної системи можна визначити як «стратегічне моделювання». У політичному полі, за визначенням дослідниці Д. Мальцевой, «стратегічне моделювання – це процес розробки та імплементації найбільш ефективних засобів реалізації політичної влади, спрямованої на задоволення потреб політичних акторів, інститутів і населення» [6].

У Росії та Україні на державному рівні прийнято програми стратегій розвитку, регулярно відбуваються експертні обговорення цих програм, в останні роки національні варіанти стратегій розвитку намагаються реформувати і адаптувати до нових політичних і економічних реалій. Тобто, формально всі необхідні дії з боку влади відбуваються, але практично без участі громадськості. В результаті, представлені стратегії не прийняті в суспільстві. Це є показником низького рівня ефективності російської та української публічної політики, що в свою чергу породжує проблему довіри до влади і може призвести до довготривалої політичної кризи і відмови від демократичного шляху розвитку системи.

Якщо розглядати політичні інститути як основних учасників політичних мереж, то слід звернути увагу на процедурні правила які встановлюються ними. У нормативному плані від встановлених правил буде залежати можливість законодавчих, виконавчих, судових гілок влади брати участь у процесі формування публічної політики держави. Вибір форми правління є однією з найпопулярніших тем у політичній науці. Після розпаду СРСР перший вибір інститутів в Росії і Україні був здійснений з орієнтацією на вже існуючі зразки демократичних систем і форм публічної влади. Формально все відповідало цим зразкам: законодавча, виконавча, судова гілки влади, конституція, багатопартійна система та ін. Однак, практика показала, що консолідуючим фактором публічної політики українські й російські інститути так і не стали. Показником в цьому сенсі є вибір форми державного правління в Росії і Україні. Обидві держави обрали змішану напівпрезидентську республіку. Однак, політична практика показала деякі відмінності між державами.

Українська практика характеризується слабкою інституціоналізованістю, високим рівнем конфліктності та поганою керованістю. Дискусії політиків і політичних експертів з питання найбільш демократичної для України форми правління ведуться весь період її незалежного існування, особливо загострюючись напередодні чергових або позачергових політичних виборів. Перша форма правління була обрана «змішана» (президентсько-парламентська) з широкими повноваженнями президента. Вибір даного інституціонального зразка був типовий для республік колишнього СРСР, де спостерігалася відсутність традицій парламентаризму й істотна роль лідерів. Унітарна форма державного устрою та досвід радянської адміністративно-командної керівництва створили в Україні, як і в більшості пострадянських держав, зразок формально демократичного централізовано-командного управління.

Російська Федерація також відноситься до типу змішаних, напівпрезидентських республік, що поєднують ознаки президентського і парламентського режимів правління. Однак, російський варіант напівпрезидентської форми правління відрізняється від української держави. Так, російська система характеризується більшою керованістю, високим ступенем централізації, низьким рівнем конфліктності і послідовним зміцненням вертикалі влади. Ще однією відмінністю є те, що політична еліта адаптується до даної моделі, а не змінює конституційний лад під конкретну політичну ситуацію. Російський варіант президенціоналізму орієнтований на істотну роль лідера (президента, прем'єра) в прийнятті політичних рішень, визначенні та реалізації державної стратегії розвитку.

Ще одним інституціональним учасником мережі виступає політична партія. Цей

інститут має достатньо ресурсів для виконання функцій публічної сфери, однак у реальній політиці цього не відбувається. У перехідних системах політичні партії відіграють роль формальних виконавців демократичних процедур і також формально представляють свої стратегії розвитку. Спільними рисами діяльності політичних партій в перехідних державах можна назвати: невиконання програмних обіцянок, залежність від капіталу, відсутність чітких ідеологічних орієнтирів. Це в свою чергу веде до зниження інтересу суспільства по відношенню до даного інституту в державах, до політичної апатії, протестних форм участі, політичного радикалізму та ін. Російський і український партійний інституціональний дизайн характеризується всіма перерахованими рисами, а також наявністю такого основного елемента, як «партія влади». «Єдина Росія» (РФ), «Партія регіонів» (Україна) – це партії, інтегровані у владу на різних рівнях. Ані в Росії, ані в Україні політичні партії не виступають в ролі основних комунікаторів між суспільством і державою. Таким чином, політичні партії Росії та України не можуть бути консолідуючим інститутом в суспільстві, виконувати роль основних мережевих акторів публічної політики, хоча і ставлять собі такі задачі.

Мережевими акторами в процесі формування публічної політики виступають так само і неформальні інститути, які включають в себе все те, що знаходиться за рамками офіційної політики: кланово-олігархічні структури, громадянське суспільство, неурядові організації, особисті зв'язки, і др. Неформальні інститути можуть, як забезпечити політику, зміцнюючи формальні інститути, так і навпаки підірвати і дестабілізувати систему. Неформальні інститути представляють «суспільну частину» політичного поля і при різних політичних режимах виконують забезпечувальні або дестабілізуючі функції. У Росії та Україні, як і в більшості перехідних країн, такий неформальний інститут як громадянське суспільство знаходиться в процесі розвитку, це означає, що його вплив на формування публічної політики держави малоймовірно.

Інститут, який заслуговує особливу увагу на всьому пострадянському просторі – це групи інтересів (кланові групи, фінансово-промислові групи та ін.) Кланові групи інтересів заважають проведенню активної публічної політики та реалізації політичних курсів в державах. На прикладі США можна побачити, що реалізація реформ «Нового курсу» Ф. Рузвельта та «Великого суспільства» Дж. Кеннеді була здійснена в умовах несприятливих для груп інтересів: при міцній президентській владі, підконтрольному їй Конгресу та лояльному суспільстві. Артикуляція, агрегація і узгодження соціально-економічних інтересів у процесі прийняття політичних рішень традиційно розглядаються в політичній науці як складні і потенційно конфліктні відносини між державою та групами інтересів.

Діяльність груп, які виходять з під контролю держави завдає непоправної шкоди економіці цих країн, підвищує рівень корупційного потенціалу і веде до ще глибшого соціальному розшаруванню. В Україні і Росії мінімізувати діяльність кланово-олігархічних і фінансово-промислових груп поки малоймовірно, оскільки цей інститут зрісся з державними інститутами. Стратегічна програма розвитку (модель) в цьому випадку виглядає скоріше як популістський варіант, що імітує публічну дискусію, який презентують суспільству перед черговими виборами. Який же може бути рецепт для зміни ситуації? На думку російського політолога О. Соловйова, необхідно забезпечити відповідну транспарентність управлінського процесу, створивши при цьому можливість втручання нижчих політичних структур у прийняття рішень. Це основа для зміщення переважного права політико-адміністративних коаліцій на перерозподіл суспільних ресурсів, умови для створення нових управлінських взаємозв'язків. Якщо суспільство не візьме ці структури під свій контроль (непрямий або прямий), то перетікання ресурсів у бік вищих верств соціальної стратифікації збережеться [7]. Публічна влада є інструментом, який повинен стимулювати підвищення статусу і розвитку громадянського суспільства, що в свою чергу є необхідною умовою для формування публічної політики в державі.

Резюмуючи викладений матеріал можна зробити наступні висновки. Перший висновок стосується самого терміну «публічна політика», який необхідно уточнювати по відношенню до перехідних систем. Наступний висновок – це вибір теорії для розгляду питання про формування публічної політики в перехідних державах. При всій різноманітності методологічних підходів до дослідження публічної політики, одним з найоптимальніших є мережева теорія. Вона дозволяє розглядати процес формування політики, як у стабільних, так і в нестабільних системах, дає можливість осмислювати багатосторонні співвідношення інтересів, з урахуванням різних в ієрархічному плані суб'єктів. Інституційні актори в перехідних системах є важливими учасниками мережі. В першу чергу це стосується такого суперечливого інституту, як держава. Розглянувши інституційних мережевих учасників в Росії та Україні ми бачимо, що в ході формування

публічної політики формальні і неформальні політичні інститути в сучасних умовах не можуть бути консолідуючою силою. Причиною такого стану справ є: нерозвиненість громадянського суспільства, відсутність реального, а не імітаційного діалогу та системи консультацій між державою і громадськими організаціями, непрозорість та корумпованість влади, нереалізованість програмних установок правлячої еліти, затяжна економічна криза. Вироблення та реалізація публічної політики державними та недержавними інститутами при активному діалозі між ними може бути здійсненна тільки в умовах демократичної системи. На прикладі Росії та України можна зробити висновок, що неузгодженість інтересів між державою і громадянським суспільством в процесі формування публічної політики, навіть якщо вони агреговані політичними інститутами, не буде сприяти легітимзації влади в перехідних системах.

Бібліографічні посилання:

1. Habermas, J. «The Public Sphere» in Seidman, S (ed.). Jürgen Habermas on Society and Politics. – Boston: Beacon Press, 1973, p. 231.
2. Сморгунюв Л. В. Современная сравнительная политология. М. : РОС СПЭН. – 2002. – 472с.
3. Сунгуров А. «Публичная политика: в поисках определения» // <http://strategy-spb.ru/print.php?doc=414>
4. Шматко Н. А. Феномен публичной политики // «Социологические исследования». – №7. – 2001, С. 106-112.
5. Красин Ю. А. Российские проблемы публичного. http://www.gorby.ru/rubrs.asp?rubr_id=451&art_id=23992.
6. Мальцева Д. А. Стратегическое моделирование в политическом пространстве // Политекс. – №3. – 2010. // <http://www.politex.info/content/category/4/43/30/>
7. Соловьев А. И. Проблемы современного государственного управления // Научный эксперт. Вып1-2. – 2010. // http://www.rusrand.ru/text/Jomall_2_2010.pdf

Чальцева Е. М. Формирование публичной политики в переходных государствах

Публичность является важной характеристикой политики любого государства. Чем более открытым и демократичным является общество, тем меньше оно зависит от государственной политики и тем более оно влияет на процесс планирования и осуществления политических решений. В демократических системах полномочия государства не бывают всеобъемлющими и централизованными, т. к. существуют различные уровни управления и производства политики. Главной особенностью публичной политики в демократических государствах является ее консенсусный характер (согласование социальных, экономических, политических интересов), консолидирующая роль институтов, опора на либерально-демократическую идею и открытый диалог между гражданским обществом и властью.

Каким образом происходит процесс формирования и реализации публичной политики в переходных системах? Какие факторы и субъекты влияют на этот процесс? Какова логика акторов политики и как идет поиск инновационных решений?

Сетевая теория позволяет рассматривать публичную политику в соответствии с современными тенденциями в процессе ее производства, а также дает возможность анализировать сложные связи множества акторов политического поля. Пока выделяют две сферы исследования: сфера вертикального и горизонтального переплетения политики между различными уровнями государства и общества, и сфера согласования социальных и экономических интересов посредством организаций, союзов и других общественных групп. Практика осмысления множественных интересов, политических условий и производства демократических решений в конкретных национальных государствах (компаративные страновые исследования сетей) позволит эмпирически проверить сетевую теорию. При этом следует учитывать тот факт, что каждая страна имеет свой собственный набор национальных составляющих, сетевую конфигурацию, и предыдущий опыт управления политической жизнью.

Ключевые слова: публичная политика, переходные системы, сетевая теория.

Chaltseva O. Forming of Public Policy in Transitional States

Publicity is the main characteristic of any state policy. The more democratic and open the society is, the less it depends on state policy and the more it influences the process of planning and realization of political decisions. In democratic systems the state authorities are not comprehensive and centralized because there are different levels of administration and realization of policy. The main peculiarity of public policy in democratic states is its consensus character (co-ordination of social, economic and political interests), the consolidating role of institutes and the basing on liberal and democratic idea.

How does the process of forming and realization of public policy in democratizing systems take place? What factors and individuals influence this process? What is the logic of the policy individuals? How does the search of the innovation decisions occur?

The network theory approach will allow to examine these questions in conformity with modern tendencies in the process of policy realization. So far, two spheres of investigation have been distinguished: the sphere of vertical and horizontal interweaving of the policy among various levels of the state and society and the sphere of coordination of social and economic interests by means of organizations, unions and other public groups. The practice of plural interests comprehension, political conditions and the realization of democratic decisions in concrete national states (comparative investigation of the systems in countries) will allow to check the systematic theory empirically, with all this, the fact that every country has its own set of national components, systematic configuration, and the previous experience of the development strategy formation.

Keywords: public policy, transition systems, network theory.

Надійшла до редколегії 01.03.2013 р.