

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351:342.1(477)

*Микола Іжа, Андрій Крупник*

## ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СОЦІАЛЬНО- ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

*У статті надана характеристика сучасної соціальної та політичної ситуації в Україні у глобальному та локальному вимірах, розкрито сутність трансформаційних процесів, проаналізовано їх вплив на соціум і державу. Визначені основні виклики та проблеми, що постають перед публічною владою. На основі ретроспективного аналізу реформування вітчизняної системи влади та з урахуванням сучасних реалій науково обґрунтовано підходи щодо формування нової парадигми публічного управління в умовах модернізації. В якості теоретико-методологічної основи трансформації публічного управління визначено, зокрема, концепції «демократичного врядування», «нового державного менеджменту» і «політичних мереж». Запропоновано заходи, що сприятимуть реформуванню публічного управління з метою наближення його до стандартів країн Європейського Союзу.*

**Ключові слова:** публічне управління, публічна влада, трансформація, модернізація, державна служба, демократичне врядування, новий державний менеджмент, політичні мережі, стратегія політичної і соціальної солідарності, адміністративні та соціальні послуги.

Постановка проблеми

Сьогодні Україна значно відстає у своєму економічному розвитку від більшості розвинутих країн. Всесвітній економічний форум у щорічній доповіді з глобальної конкурентоспроможності країн у 2011–2012 роки (The Global Competitiveness Report 2011–2012) зазначив, що положення України за рік покращилося, але вона усе ще залишається в другій частині (на 82 місці) рейтингу, який враховує стан справ у 142 країнах світу [3].

Система державного управління України за роки незалежності засвідчила свою низьку ефективність та неспроможність протистояти не тільки зовнішнім загрозам, а й навіть внутрішнім викликам [1]. Утворилась гібридна (змішана) система державного управління, суттєвими недоліками якої є відсутність єдності, цілісності, послідовності у діяльності органів влади різних рівнів. Не до кінця вдалося вирішити і проблему відкритості та професіоналізму державної служби. Актуальними залишаються питання про співвідношення кількісних та якісних критеріїв в оцінці державної діяльності.

До основних проблем державної служби сьогодні належать її певна закритість для соціуму, некомплексне правове регулювання, поширеність в діяльності апарату таких антисоціальних явищ, як тяганина, бюрократизм, відчуження від людей, корупція тощо, що породжує інтегральну проблему – недостатню ефективність діяль-

ності державної влади та її апарату [2, с. 12]. А новий закон про державну службу [13], термін введення у дію якого перенесено ще на рік, не має навіть згадки про участь громадськості в оцінці якості та удосконаленні державної служби. Крім того, за відсутності в державі у цілому продуманої, побудованої на обґрунтованому прогнозі кадрової політики, законодавці взагалі не згадують про резерв кадрів та роботу з ним, мабуть знов сподіваючись на закордонну допомогу і в цьому питанні.

Сформована в Україні централізована модель регіональної політики наразі практично вичерпала свої можливості й гальмує територіальний розвиток. Організаційні механізми взаємодії між центральними і місцевими органами виконавчої влади характеризуються внутрішньою суперечливістю через неадекватний розподіл державних функцій та повноважень між органами влади, недосконалість визначення змісту цих функцій, їх неузгодженість та дублювання, складні міжбюджетні відносини.

Глобальною і європейською тенденцією розвитку сучасного світу є дедалі зростаюча роль регіонів як єдиної проміжної рівня системи державного управління, які здатні, з одного боку, зменшити навантаження на органи центральної влади, перебравши на себе частку їхніх повноважень, а з іншого – максимально враховувати місцеві потреби при прийнятті державно-управлінських рішень.

Цей процес є результатом процесів децентралізації, регіоналізації, демократизації та інтеграції / глобалізації [5, с. 5]. Традиційна держава начебто зникає: видозмінюються її функції та прерогативи, змінюється природа влади і формується мережевий політичний простір. Усі ці виклики потребують своєчасного наукового усвідомлення та вироблення адекватної системи управлінських дій.

Суттєвий внесок у дослідження процесів трансформації держави крізь призму сучасних світових процесів зробили такі зарубіжні вчені: Г. Атаманчук, Г. Веттерберг, Г. Гоулд, В. Дрехслер, Ю. Козлов, Н. Меннінг, Л. Паркер, Б. Петерс, Р. Пичас, К. Райхард, Дж. Сакс, А. Салай, Е. Сам'єр, Т. Ферхаен, Л. Холмс.

В Україні різні аспекти структурно-функціональних змін в системі державного управління під впливом світових змін і внутрішніх чинників досліджували В. Авер'янов, В. Бакуменко, О. Білорус, А. Гальчинський, В. Грановський, В. Єрмолаєв, М. Іжа, В. Князєв, І. Когут, І. Коліушко, С. Кравченко, П. Надолішній, Ю. Сурмін, В. Тимошук та ін. Вагомий внесок у розвиток теоретико-методологічних засад місцевого самоврядування зробили такі вітчизняні вчені: В. Бабаєв, В. Кравченко, В. Куйбіда, В. Мамонова, О. Оболенський, М. Пітцик, Р. Плющ, С. Саханенко, Ю. Шаров та інші.

Метою статті є обґрунтування концептуальних підходів до формування нової парадигми публічного управління у контексті соціально-політичної модернізації України, а також шляхів трансформації державно-владних механізмів з урахуванням потреб сучасного етапу розвитку українського суспільства і цивілізаційних викликів. Задля досягнення вказаної мети здійснено ретроспек-

Аналіз останніх  
досліджень і публікацій

Мета

тивний аналіз спроб реформування системи публічної влади в Україні. Розглянуті сучасні концепції модернізації публічної влади і управління та визначені конкретні шляхи подальших інституційних трансформацій.

✎ В історії незалежної України були неодноразові спроби реформувати українську систему влади (згадаймо, наприклад, славнозвісний, але так і не прийнятий законопроект № 3207-1 «Про внесення змін до Конституції України»). Усі ці спроби закінчувались безрезультатно, оскільки ключові суб'єкти політико-адміністративної системи не змогли дійти згоди щодо концептуальних підходів до реформаторських дій. Тим не менш, зусиллями аналітичних структур влади та інститутів громадянського суспільства протягом останніх років була створена досить потужна концептуально-правова основа для впровадження у практику механізму партнерських відносин між органами державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення прозорості та відкритості діяльності місцевих органів влади, розвитку нових форм участі громадян в управлінні, фінансової автономії місцевого самоврядування тощо.

До 2010 року була завершена робота над Концепцією реформи адміністративно-територіального устрою, Концепцією державної регіональної політики, Концепцією удосконалення підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, Концепцією реформи місцевого самоврядування та планом заходів з її реалізації. Усі ці документи розроблялись за участю науковців, представників інститутів громадянського суспільства, асоціацій органів місцевого самоврядування і були принципово схвалені урядом. На виконання цих концепцій Мінрегіонбуд України напрацював пакет законопроектів: «Про засади державної регіональної політики», «Про адміністративно-територіальний устрій», «Про державну підтримку об'єднання сільських територіальних громад», а також нові редакції законів «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». Але чергова зміна уряду призупинила цю законотворчу роботу. Лише у 2012 році реформований Мінрегіонбуд підготував і виніс на публічне обговорення новий проект Концепції реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади [6].

Проте, постійне зволікання з реальними діями щодо реформування показує, що Україні потрібна систематизація концептуально-правової бази реформ та її узгодження з напрямками конституційно-правової модернізації. У цьому контексті можна відзначити вчасну ініціативу Президента України зі створення Конституційної асамблеї (указ від 17.05.2012 № 328/2012) з метою напрацювання пропозицій щодо змін до Конституції України в умовах трансформації державного управління. Новацією є і залучення до цієї роботи, крім провідних вчених, представників громадянського суспільства, різних політичних сил та міжнародних експертів.

Погоджуємось, що трансформація публічного управління в сучасних умовах базується на концепціях «демократичного врядування», «нового державного менеджменту», «політичних мереж». Попри наявні відмінності, зазначені концепції об'єднують спільний погляд на те, що розв'язання сучасних проблем суспільного розвитку можливе лише за умови наближення публічної влади до її першоджерела – народу, громади шляхом переходу від бюрократичного патерналізму до стимулювання соціально-конструктивної співпраці та самоорганізації суспільства [9].

Характерними ознаками концепції демократичного врядування є децентралізація та використання ресурсного потенціалу співробітництва усіх суспільних інститутів (державних, приватних, громадських та міжнародних) на локальному, регіональному, національному та глобальному рівнях, виходячи з принципів законності, справедливості, відкритості і прозорості, рівноправної участі, партнерства та консенсусу в досягненні визначених цілей суспільного розвитку [10].

Новий державний менеджмент розглядається і як сучасна концепція державного управління, і як інструментарій адміністративної практики [17]. Він передбачає застосування в діяльності державних органів ринково-орієнтованих механізмів управління суспільним розвитком, зокрема, наближення управління до клієнта, конкуренції, маркетинга, автономізації, розукрупнення, дерегуляції, приватизації. У центр цієї концепції поставлена ефективність в усіх її формах – економічній, соціальній, організаційній, а також відносна свобода дій усіх ланок з орієнтацією на якість послуг і рентабельність.

Політична мережа визначається системою державних і недержавних утворень у певній сфері політики, які взаємодіють між собою на основі ресурсної залежності з метою досягнення загальної згоди щодо політичного питання, яке цікавить усіх, використовуючи при цьому формальні та неформальні норми [14]. Для мережевих структур необхідне особливе, спеціалізоване знання, пов'язане з передачею інформації, чому сприяє розширення і вдосконалення інформаційно-комунікативних технологій.

Політичні мережі відрізняються від інших форм управлінської діяльності у публічній сфері цілою низкою характеристик: це множина різноманітних державних, приватних, суспільних організацій та установ, які мають певний спільний інтерес; мережі створюються для вироблення угод у процесі обміну ресурсами, які є в наявності у їх акторів, на основі взаємної зацікавленості учасників. На відміну від ринку, де кожен учасник переслідує, перш за все, власні інтереси, політична мережа має загальний суспільний інтерес. При виробленні спільних політичних рішень учасники мережі не вишикуються в ієрархію, а є рівноправними з погляду можливості формування цих спільних рішень. Політична мережа формується на основі узгоджених формальних і неформальних правил комунікації, де діє особлива культура консенсусу.

Електронний уряд – це система локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, яка забезпечує функціонування певних служб в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадянина з офіційними установами. Але сьогодні при тому, що центральні органи влади дбають про потреби інформатизації та розвивають свою інформаційно-технічну базу, районні та міські органи публічної влади значно відстають у цьому питанні. Багато райдержадміністрацій та міських рад, не кажучи вже про сільські і селищні, взагалі не мають власних локальних віртуальних мереж і належних фахівців. На це впливає, як вважає генеральний директор Асоціації підприємств інформаційних технологій України Ю. Пероганич, і недостатність покриття території України мережею Інтернет – адже тільки 38 % населення сьогодні користується Інтернетом [11].

Теорія і практика державного управління у часи стрімкого розвитку інноваційних підходів підтверджує необхідність максимального використання технологій управління проектами, яка на сьогодні є однією з най-

більш актуальних та прогресивних управлінських технологій. В умовах зростаючої спеціалізації політики та взаємопереплетіння сфер прийняття політичних рішень центр ваги в управлінській діяльності зміщується від підготовки проектів рішень з окремих питань до розробки довгострокових програм та стратегій розвитку як комплексних управлінських рішень. Використання проектного підходу в органах публічної влади досліджувалось такими авторами, як Т. Безверхнюк, Т. Дац, Р. Дуриціна, А. Кочетков, І. Мазур, В. Позняков, Л. Полбіцина, О. Федорчак, П. Цегольник, І. Чикаренко. Проте, сьогодні засоби та інструменти проектного менеджменту поки що не знайшли широкого застосування в органах публічної влади як на центральному, так і на місцевому рівні.

Одним із перспективних орієнтирів стратегії трансформації публічного управління залишається кластерний підхід до організації соціально-економічного розвитку. За визначенням всесвітньо відомого економіста М. Портера, кластер – це галузеве, територіальне та добровільне об'єднання підприємницьких структур, які тісно співпрацюють із науковими (освітніми) установами, громадськими організаціями та органами місцевої влади з метою підвищення конкурентоздатності власної продукції і сприяння економічному розвитку регіону [4]. Кластерна організація економічного розвитку в багатьох країнах стає домінуючою і підтверджує свою ефективність саме на регіональному рівні.

На жаль, не призвело до відчутних змін в регіональному розвитку ані створення Державного фонду регіонального розвитку, ані діяльності агенцій регіонального розвитку – інститутів, на які покладено формування «точок зростання» та ареалів розвитку.

Краудсорсінг – технологія віртуальної (за допомогою Інтернету) соціальної взаємодії органів державного управління, місцевого самоврядування та споживачів державних владних послуг (бізнесу, населення, окремих осіб), яка орієнтована на задоволення потреб останніх за рахунок надання їм права брати участь у процесі прийняття державних управлінських рішень, що стосуються їх життєдіяльності на стадіях опрацювання, прийняття та реалізації.

Специфічною рисою соціального управління на сучасному етапі державотворення є поєднання управління та самоорганізаційних процесів на базі врахування синергетичних властивостей об'єктів публічного управління. На думку П. Надолішнього, саме синергетика постає як природно-наукова основа для вибору моделі суспільного розвитку, пов'язаного не із заміною форми власності, а зі зміною ціннісно-мотиваційних парадигм. Йдеться про перехід до традиції відкритого суспільства, позбавленого вихідної замкнутості, на базі індивідуального та колективного витоків [15].

Відповідно до цього розуміння властивостей і динаміки розвитку суспільства має формуватися адекватна модель публічного управління, суб'єктом якого виступає держава як орган самоорганізації соціуму. Адже синергетичний перехід здатна здійснити тільки система публічного управління з необхідним рівнем різноманітності, збереження в суспільстві балансу мінливості та стійкості, традицій і новацій, здатна до обміну інформацією та ресурсами із зовнішнім світом.

У цьому інтерактивному процесі (тобто процесі, що здійснюється спільно з іншими акторами) виконання владою своїх зобов'язань (адже ніхто не звільняв її від своїх традиційних виконавчих, законодавчих, судових зобов'язань), межі між суспільством і приватним сектором постійно змінюються. Держава усвідомлює, що вона

може діяти, тільки розділяючи свою владу з іншими учасниками діалогу, і підтримувати свою центральну позицію лише для координації дій різних акторів, між якими постійно відбувається динамічний розподіл обов'язків і здійснюються взаємні впливи за допомогою створення гібридних і рухомих мереж, у яких комбінуються елементи державні, недержавні, національні й глобальні [7].

Держава стає все більше маневреною: вона наче "відсторонюється", відмовляється від частини своєї влади і діє в мережах зі своїми партнерами. У свою чергу, такий "маневр" дозволяє державі поставити на службу суспільству ресурси різноманітних політичних і економічних суб'єктів, залучити експертні здібності діючих акторів і реалізувати спільні проекти, розділяючи з іншими суб'єктами відповідальність за прийняття рішень, що виробляються у спільному процесі інтерактивного пристосування один до одного. У кінцевому рахунку даний процес відбувається в інтересах кожної конкретної держави, її інституціонального середовища і суспільства у цілому.

Розвиток державно-управлінської системи у напрямі забезпечення її ефективності та результативності в умовах сучасної трансформації можливий за умови таких властивостей системи, як адаптивність, комунікативність, нелінійність, самоактивність, проактивність (усвідомлення своїх глибинних цінностей та цілей і дій згідно зі своїми життєвими принципами, незалежно від умов та обставин). Найбільш продуктивним стає раціональне поєднання вертикальних і горизонтальних зв'язків на всіх рівнях державного управління, стимулювання самоорганізації соціальних суб'єктів в різних сферах суспільного життя.

Таким чином, перед українською політичною та економічною елітою постає завдання відмови від зміни неоліберальної стратегії реформування на стратегію соціальної і політичної солідарності, співробітництва, пошуку оптимального балансу державних, суспільних та приватних інтересів. А для реалізації нових парадигм державного управління українське суспільство потребує цілеспрямованого формування громадської думки щодо легітиматії державної влади як головної передумови ефективного запровадження реформ.

Виходячи з наведених вище пріоритетів модернізації публічної влади і управління, необхідно оновити законодавчу основу регіонального управління з урахуванням нових підходів до здійснення адміністративної та адміністративно-територіальної реформи, осучаснити міжбюджетні відносини, розробити нову державну регіональну політику, реалізувати Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства тощо.

Основна мета реформи територіальної організації влади – забезпечення матеріально-фінансової самодостатності інститутів місцевих органів публічної влади. Вона передбачає: утворення виконавчих органів обласних, районних рад (бажано з використанням кадрового потенціалу відповідних підрозділів місцевих державних адміністрацій); чіткий розподіл сфери компетенцій та повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування різного територіального рівня; підвищення ролі органів самоорганізації населення у вирішенні питань, пов'язаних з наданням громадських послуг населенню [16].

Але трансформація державного устрою може викликати політичний спротив локальних еліт із перспективою залучення на свою підтримку невдоволеної громадськості та меншин, що мають компактний характер

проживання [8]. Крім того, децентралізація бюджетного процесу (зокрема, через вилучення в обласних державних адміністраціях повноважень щодо розробки бюджетів областей, а також впровадження системи «бюджетного федералізму») у вітчизняних умовах може призвести до розбалансування усієї системи бюджетоутворення, оскільки залишається високо імовірним закладання в місцеві бюджети заздалегідь нереальних витрат. Пропонуємо ці непрості питання трансформації публічного управління відпрацювати в пілотних проектах у найбільш підготовлених регіонах на основі взаємодії влади, бізнесу і громадськості.

Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [6] передбачає «м'яку модель» поступового, прозорого та відкритого проведення реформи через запровадження механізмів демократії участі на місцях, розширення прав територіальних громад, бюджетну децентралізацію та реформу системи адміністративних, соціальних і комунальних послуг [12]. Міжнародний досвід свідчить, що у всіх країнах, де успішно відбулася реформа місцевого самоврядування, вона була результатом кропіткого пошуку компромісів та відвертого, публічного діалогу влади, бізнесу, громадян та інститутів громадянського суспільства.

Пропонується при цьому уніфікувати та стандартизувати адміністративні, соціальні та комунальні послуги, що надаються населенню органами влади, виходячи з принципів максимальної доступності цих послуг для їх споживачів, визначити на законодавчому рівні власні повноваження, функції, права, обов'язки та відповідальність цих органів за надання якісних публічних послуг. Обов'язковим результатом реформування територіальної організації влади має стати створення мережі центрів надання якісних адміністративних та соціальних послуг юридичним особам та громадянам незалежно від місця їхнього проживання.

Проведений аналіз ситуації, що склалася в українському суспільстві, сучасних концепцій модернізації публічної влади та управління дає підстави зробити наступні висновки. Ситуацію в українському суспільстві можна охарактеризувати як таку, що має стійку тенденцію до утворення поляризованого суспільства, де існують дві головні соціальні групи: багаті й бідні. Потенційною загрозою такої тенденції є не лише гальмування, а й унеможливлення розвитку демократичних засад державного устрою і створення соціально орієнтованої економіки, становлення України як стабільної європейської міцної держави.

Одним із шляхів подолання вказаних негативів є реалізація у практичній політиці принципу соціальної солідарності шляхом ліквідації соціальних диспаратів та диспропорцій, забезпечення реальних гарантій кожному громадянину мати прийнятний рівень життя та доступ до усіх демократичних інститутів. В духовній сфері дотримання принципу соціальної солідарності означає відхід від конфронтаційних ідеологій на користь етики сталого розвитку на основі світових і традиційних, національних гуманістичних цінностей, зокрема, колективізму і взаємодопомоги. У сфері екології – це політика відмови від «підкорення» та жорстокої експлуатації природи. Процес системного реформування політики, економіки та суспільного ладу України можливий лише за умови консолідації держави, суспільства та наявних ресурсів навколо спільних цінностей, цілей та дій, визнаних і прийнятих усіма учасниками модернізаційного процесу.

*Перспективи подальших розвідок.* Подальші дослідження процесів трансформації публічного управління

в умовах соціально-економічної та політичної модернізації України мають здійснюватись у напрямках більш глибокого соціологічного вивчення стану та динаміки змін головного об'єкта публічного управління – розвитку українського суспільства і таких його складових, як територіальні громади, соціальні групи, суспільно активна громадськість, розглядаючи їх не як об'єкти, а як одну із сторін публічно-управлінських відносин, як складові громадянського суспільства. Потребує окремої дослідницької уваги стан і модернізація усієї системи публічної влади на предмет її демократизації та підвищення соціальної ефективності. Нарешті, одним із пріоритетів науково-прикладних розвідок має стати розробка та законодавче закріплення як на загальнодержавному, так і на локальному рівнях усього спектру механізмів участі громадськості в управлінні, зокрема, представництво в громадських радах при органах виконавчої влади, загальних зборів (конференцій) членів територіальних громад, громадських слухань, місцевих референдумів, а також науково-методичне забезпечення навчання усіх акторів процесу модернізації – представників публічної влади, бізнесу, громадськості.

### Література.

1. Будник М. А. Трансформація системи державного управління України в умовах суспільно-політичних змін (регіональний аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / М. А. Будник; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Київ, 2011. – 21 с.
2. Буравлев Ю. М. Проблемы реформирования и управления системой государственной службы в Украине // Государство и право. – М.: Наука, 2010 № 7. – С. 10–18.
3. Всесвітній економічний форум: Українська економіка вийшла з кризи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vidomosti-ua.com/economics/31680>. – Назва з екрану.
4. Галанець В. В. Реформування державного управління шляхом кластеризації / Модернізація системи державного управління: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф. за між нар. участю, 20 квітня 2012 р. / За наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева у 2 ч.: Ч. 1. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – С. 34–38.
5. Іжа М. М. Система регіонального управління: світовий досвід і Україна: монографія, – Одеса: «Друкарський дім», 2011. – 368 с.
6. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minregion.gov.ua>. – Назва з екрану.
7. Крупник А. С. Соціальна діагностика як механізм соціальної безпеки // Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи : матеріали II Міжнар. наук. конф. аспірантів та докторантів з державного управління (3 червня 2011 р) / [Електронний ресурс]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 129–134.
8. Макаров Г. В. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні. Аналітична записка. НІСД, грудень, 2012 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1021>. – Назва з екрану.
9. Мальковская И. А. Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации актуализация европейского опыта для России / Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2006. – № 8. – С. 27–43.

10. Надолішній П. І. Демократичне врядування: питання теорії, методології і практики [Текст] / П. І. Надолішній // Проблеми й тенденції розвитку галузі науки «Державне управління» в Україні: Зб. Матеріалів симп. За міжнар. участю [За заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, С. В. Загороднюка]. – К: Вид-во НАДУ, 2007. – С. 38-40.

11. Павлишин З. Я. Сучасні технології інформаційного забезпечення в державному управлінні / Модернізація системи державного управління: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф. за між нар. участю, 20 квітня 2012 р. / За наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева у 2 ч.: Ч. 1. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – С. 366–374.

12. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НСД, 2012. – 256 с.

13. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 № 4050-VI.

14. Сергєєв В. С. Політичні мережі як форма взаємодії держави та громадянського суспільства (теоретико-методологічний аналіз) // Автореферат дис... доктора політичних наук: 23.00.01. Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара. – Дніпропетровськ, 2012. – 36 с.

15. Синергізм // Надолішній П. І. Енциклопедія державного управління: у 8 томах / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 2. – К.: НАДУ, 2011. – С. 556.

16. Ставнійчук М. І. Реформа, з якою Україна запізнюється на 20 років / Дзеркало тижня. Україна. – № 44, 30 листопада 2012 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/POLITICS/reforma\\_z\\_yakouu\\_ukrayina\\_zapiznyetsya\\_na\\_20\\_rokiv\\_.html](http://gazeta.dt.ua/POLITICS/reforma_z_yakouu_ukrayina_zapiznyetsya_na_20_rokiv_.html). – Назва з екрану.

17. Халилова Х. А. Государственное управление в современной России: эффективность его реформирования [Текст] : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Халилова Х. А. ; ФГОУ ВПО Ставроп. госуд. ун-т. – Ставрополь, 2009. – 18 с.

УДК 340.15(4-6ЄС)

*Анастасія Баровська*

## **МІФ ПРО БАТЬКІВ-ЗАСНОВНИКІВ ЄС В ОФІЦІЙНОМУ ДИСКУРСІ СПІЛЬНОТИ: ВИЗНАЧЕННЯ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ЗАСАД ДОСЛІДЖЕННЯ**

*Емоційний вимір формування спільноти та його аналіз на основі дискурсивно-комунікативного підходу є актуальними завданнями сьогодення, що розв'язуються політиками та науковцями в межах Європейського Союзу. Міф про батьків-засновників ЄС вважають першою серйозною роботою над формуванням міфів в офіційному дискурсі Спільноти. Визначення теоретико-методологічних засад дослідження процесу його конструювання є першочерговим завданням. Методо-*

*логія аналізу міфу як наукова проблема, можливості контекстуального конструкціонізму для аналізу міфу, міфологізація історії як процес, особливості ролі батька за теорією психоаналізу та їх інтерпретація в політичному житті суспільства – питання, що висвітлені у статті.*

**Ключові слова:** міф, європейська інтеграція, батьки-засновники, контекстуальний конструкціонізм.

✎ У сучасних наукових дослідженнях, присвячених європейській інтеграції, принаймні тих, що здійснюються на теренах ЄС, раціонально-механістичний підхід поступово зміщується в бік підходу дискурсивно-комунікативного. У центрі уваги – емоційний вимір формування спільноти: ідеї та цінності, наративи та міфи, історична пам'ять та колективна ідентичність. Адже, за влучним висловом Ж. Делора, «у вільний ринок неможливо закохатися» [Дит. за 16], а легітимність влади, що є результатом суб'єктивного сприйняття, потребує саме емоційної підтримки громадян.

Основу корпусу міфів, що створюються та підтримуються офіційним дискурсом ЄС, складають міфи, спрямовані на формування історичної легітимності. Відповідно до класифікації за змістом, такі міфи, як, наприклад, Вестфальський мир – історична точка відліку європейської інтеграції та просвітницько-ідейна основа європейської інтеграції [1], можна віднести до групи етіологічних – тих, що пояснюють причини різних явищ, зокрема культурні особливості та появу соціальних об'єктів [9, с. 635]. Міфи щодо батьків-засновників, вочевидь, становитимуть групу героїчних міфів – тих, що розповідають про життя та подвиги героїв. За твердженням Є. Мелетенського, герої є надприродними особистостями, які концентрують колективну енергію; їх основне завдання – підтримання порядку, зокрема у спосіб трансформації психологічного хаосу в соціальний космос [8, с. 30].

Протягом 80-90-х років ХХ століття міф про відродження Європи зусиллями батьків-засновників став стабільним елементом самоіміджу Європейських Співтовариств, який вони прагнули донести до громадськості. Інтенсивність відповідної роботи засвідчує, зокрема, така її критична оцінка: європейські інститути поширюють ідею, що справжні рятівники Європи від жабів нацизму, фашизму та військової агресії під час Другої світової війни – не лідери опору чи союзники, а Ж. Монне, П. Спаак, Р. Шуман, А. де Гаспері та К. Аденауер. Понад те, дослідники зазначають, що конструювання [нарративів про] батьків Європи стало першою серйозною роботою над формуванням міфів у офіційному дискурсі [19, с. 22, 27].

✎ Міф про батьків-засновників ЄС є об'єктом наукового аналізу в роботах В. Кайзера, К. Колвраа, Я. Іфверсена, Б. Петерсена, А. Хелструма. Їхні дослідження висвітлюють застосування психоаналітичної теорії до відповідного політичного дискурсу, мету звернення до ідей батьків-засновників у промовах, окремі заходи, вжиті для формування міфу [19; 20], особливості презентації постатей батьків-засновників у музейних експозиціях [18], стосуються батьків-засновників як представників європейського «золотого століття» [21] тощо.

✎ Визначення теоретико-методологічних засад дослідження, які уможливають комплексний аналіз формування міфу про батьків-засновників ЄС в офіційному дискурсі Спільноти, що досі здійснено не було, становитиме мету статті.