

УДК 328.18:316

МОДЕЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ ТА МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ ЄДИНОКРАЇНОВОЇ ПОЛІТИЧНОЇ СФЕРИ

Антон Лісничий

*Інститут телекомунікацій та інформатизації глобального простору НАН
України*

*Відділ інформаційно-аналітичного забезпечення та взаємодії з державними і
громадськими організаціями*

Чоколівський бульвар, 13, 03186, Київ, Україна

e-mail: itelua@kv.ukrtel.net

Розглянуто моделювання взаємодії державних владних структур та органів місцевого самоврядування в українському інформаційному просторі в умовах складних асиметричних процесів політичного кшталту. Обґрунтовується важливість взаємодії державної та місцевої влади в інформаційному просторі країни. Розглядається поняття «моделі» та «моделювання», перспективи і можливості їх використання в політичній науці. Для розкриття політичної взаємодії державних владних структур та органів місцевого самоврядування пропонується аналітично-емпірична модель, яка використовується в системі інформаційного простору.

Ключові слова: моделювання, інформаційний простір, взаємодія владних структур, політична сфера, місцева влада, державна влада.

На рубежі тисячоліть відбуваються кардинальні динамічні зміни, пов'язані із розширенням сфери використанням інформації. Вони позначаються на всіх сферах влади, політики та взаємовідносинах між різними владними структурами. Складність політичних явищ обумовлює вибір методології їх дослідження. У ній акумулюється пізнавальна цінність суджень про ті чи інші аспекти реальної дійсності. Водночас методологія фіксує сприйняття переконливих аргументів, що підтверджують обґрунтованість тих чи інших рефлексій, роздумів, мислення, необхідного для розуміння універсальних процесів, складної політичної взаємодії різних суб'єктів. Потреба переосмислення існуючих підходів щодо розуміння та аналізу політичних процесів в умовах наростаючої інформаційної динамізації може здійснюватися за допомогою моделювання.

Моделювання дає змогу врахувати різновекторні асиметричні політичні впливи, які здійснюються в сучасних складних, суперечливих умовах, пов'язаних із взаємодією центральної та місцевої влади. Враховуючи специфіку політичних досліджень, де реальним об'єктом виступають суспільні відносини, пізнавальний вимір даного процесу буде стосуватися з'ясування змісту, структури та функції кожної владної структури охопленої процесом взаємодії. Слід також враховувати

поліваріантність різних форм взаємодії державної та місцевої влади в рамках їх поведінки, визначеної Конституцією та Законами України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій дає підстави стверджувати, що поняття, пов'язані з інформацією в політичній сфері, достатньо широко досліджуються різними науковими школами, починаючи з другої половини ХХ століття. Значний внесок зробили такі західні вчені, як Д. Белл, Ф. Уебстер, М. Костіліс, М. Маклюген, М. Кастельс, а також вітчизняні – В. Бебик, Ю. Макаренко, М. Михальченко, Г. Почепцов, С. Довгий, М. Згуровський, В. Шевчук. Останнім часом у наукових колах набуло розповсюдження моделювання в галузі суспільних наук. Воно представлено в роботах Е. Каракозової, М. Буника, В. Горбатенко, А. Давидової, Ю. Сурміна.

Метою цього дослідження обрано моделювання процесів взаємодії державних владних структур та органів місцевого самоврядування в умовах динамічного інформаційного впливу, що відбувається у політичній сфері України.

Моделювання в рамках політологічної науки концентрується в обсязі загальної методології використання моделей суспільними науками. Особливістю застосування політологічного моделювання є його використання як інтегративного інструментарію, що органічно об'єднує просторовий і часовий вимір, спрямований на владарювання та взаємодію владних структур. Модель для політологічного дослідження завжди буде корисною, коли вона розкривається відповідними структурними елементами, змістовними характеристиками та ознаками відповідної моделі. «Структура моделі, – зазначає Е. Каракозова, – відображає взаємодію ідеалізованого об'єкта з описом його зв'язків» [2, с. 36].

Модель у сфері політики слід розглядати «як аналог певного фрагмента дійсності, концептуально теоретичне утворення, що використовують при розв'язанні таких завдань: прикладних (дослідження практичних проблем політичного життя), теоретичних (розробка теоретичних конструкцій політичної реальності), інструментальних (створення нових способів дослідження політичної сфери)» [1, с. 88].

Відповідно моделювання передбачає дотримання концептуальних вимог політичного характеру з обов'язковим урахуванням просторових і часових меж, на які розповсюджується формат взаємодії владних структур, та яку роль при цьому виконують інформаційні джерела. Так, коли йдеться про концепцію суспільства у Н. Макіавеллі часів середньовіччя, чи про платонівські погляди античної епохи на існування суспільства як феномена, або ж ідеї Бела Ростоу стосовно суспільства сьогодні, то враховуємо структуру та стан суспільних відносин, характерних для того часу, коли жили ці представники політичної думки. Суттєвим чинником, яке необхідно врахувати при моделюванні, є використання інформації та визначення інформаційної суб'єктності, коли окреслюють її предметність, просторовий, часовий і комунікаційний характер в єдинокраїновому вимірі, що означає обмеження відповідним державним устроєм, конкретним складом населення, установленими територіальними межами та чинним адміністративно-територіальним поділом з відповідною конституційно-правовою системою, які становлять єдину нерозривну органічну цілісність.

Моделювання широко застосовується як знаряддя для пояснення чи дослідження нових теорій та окремих галузей наук. Зокрема, С. Прайс, Д. Бартолом'ю

розробили «модель соціальної мобільності», Ван Гіг, П. Чекленд – «модель м'яких систем»; Дж. Річардсон – «модель гонки озброєнь»; М. Кондратьєв – «модель циклів економічного розвитку», В. Тихомиров – «модель восьми коліс»; ідеологи Римського клубу – «моделі глобального розвитку»; Д. Істон, Г. Спіро, Г. Алмонд – «моделі функціонування політичних систем»; Т. Парсонс – «модель системи сучасних суспільств».

Враховуючи складність пізнавального об'єкта, політологічна наука об'єктивно вимушена користуватися відповідною методикою модельного пізнання. Нами пропонується аналітично-емпірична модель, яка використовується в системі інформаційного простору, що розкриває політичну взаємодію державних владних структур та органів місцевого самоврядування. Аналітично-емпірична модель дає змогу розглянути реальну політичну дійсність залежно від аспекту нашого наукового вибору й побудувати в перспективі таку модель суспільного порядку, в якій реально відбувається перетинання та взаємодія близьких за сенсом та своєю змістовною насиченістю владних структур. Вони забезпечують реалізацію інтересів різних прошарків населення з суттєвою відмінністю визначених просторових меж, коли державні органи влади уособлюють загальнонаціональні інтереси, а місцеве самоврядування обмежене відповідними кордонами адміністративно територіального поділу.

Відповідно до даної емпіричної моделі можна досягнути тих чи інших верифікацій, які будуть найбільш максимально достовірними про систему знань, представлених в поняттях, що фіксують інформаційні процеси. «Аналітично-емпірична модель дасть змогу визнати рефлексії, що виокремлюють окремі аспекти суспільної дійсності в глибокому розумінні фрагментарних знань про неї, коли ми сприймаємо реальність як даність, яка стає все більше зрозумілою» [3, с. 67].

Моделювання має особливе значення в сфері взаємовідносин державної та місцевої влади в політичній сфері, за допомогою якої встановлюють причинно-наслідкові явища і визначають перспективи та закономірності цього різновиду зв'язків та відносин. «Моделювання – за визначенням представників західної наукової думки В. Гогвуда і Л. Ганна, – це єдина технологія прогнозування з інтелектуальною репутацією. Справа в тому, що передбачення, яке ми робимо, можна вважати пострілом у темряву, якщо ми неспроможні дати йому обґрунтування або вивчити, чому цей прогноз як частина інформаційної системи провалився» [4, с. 60].

У моделюванні взаємодіючих суб'єктів влади з використанням великого обсягу інформації із спеціалізованою політичною направленістю необхідно враховувати цінності, норми, ідеології, а також їх передачу у вигляді комунікації. Подібні процеси Ю. Габермас назвав *дискурсом*, інтерпретуючи його як форму комунікації, що відзначається аргументативністю, як «розумну (*vernünftig*) мову» [5]. «Розумна мова» характеризує виключно мовну форму, а не її зміст.

Відтак, досліджуючи взаємодію органів влади, необхідно виходити не лише з того, які владні повноваження вони мають, визначені законодавством України, а й з того, як ці владні повноваження можна реалізувати. Якщо застосувати моделювання для аналізу взаємовідносин між державною владою і органами місцевого самоврядування, то слід зазначити, що на нормативному рівні, де Конституцією і Законами України

передбачено існування двох автономно діючих інститутів влади, можна чітко встановити нормативну модель. Коли її розглянути через формат аналітико-емпіричного моделювання, то отримаємо дві абсолютно не співпадаючі різнотипні моделі, а саме нормативну і діючу.

Нормативна модель матиме чітко визначене правове поле, забезпечене судовим захистом, але в діючій емпіричній моделі все це матиме декларативну формалізацію, оскільки органи місцевого самоврядування на обласному і районному рівнях не мають необхідної системи виконавчих органів, які б забезпечували реалізацію рішень, прийнятих обласними та районними радами. За Конституцією, держава зобов'язала органи місцевого самоврядування передати місцевим державним адміністраціям реалізацію цих повноважень. Звідси моделювання дає змогу встановити, що політична сфера визначила просторові рамки емпіричної взаємодії органів самоврядування з державними структурами, підпорядкувавши перших – останнім.

У даному разі використовувати інформаційний простір органам місцевого самоврядування можна лише як інформаційний компенсат, за допомогою якого вони можуть скористатися комунікативними засобами, аби довести місцевому населенню позицію депутатського корпусу, надати корисні поради, абсолютно не впливаючи при цьому на процес вирішення питань місцевого значення. Аналітично-емпірична модель дає змогу встановити диспропорції між процесом прийняття рішень на обласному та районному рівні, яке ніби фіксує, проте не дає можливості їх реалізувати.

Районні та обласні ради жодним чином не впливають на процес виконавчої діяльності на своїх територіях. За них це здійснюють місцеві державні адміністрації. Вони на свій розсуд забезпечують умови досягнення вирішення поставлених завдань місцевого значення. На етапі реалізації рішення абсолютно ігнорується позиція місцевих мешканців, відсутній контроль за використанням коштів, немає змоги враховувати місцеву ініціативу, залучати структури громадянського суспільства, інститути самоорганізації населення. Найвиразніший приклад, яким можна продемонструвати негативні наслідки такої взаємодії владних структур, є реальна ситуація в Україні на територіях, де добувається нафта і газ. Господарчі структури, пов'язані з видобуванням цих важливих сировинних ресурсів, зареєстровані в столиці, і на їх діяльність жодним чином не може вплинути місцева влада. Люди, які тут проживають, страждають від жахливих екологічних наслідків, пов'язаних із процесом видобутку нафти й газу: забруднена територія, зруйновані дороги, відсутність відрахувань у соціальну сферу, тяжкі захворювання, реальна загроза для життєдіяльності місцевого населення.

Структури місцевого самоврядування мають змогу проводити громадські слухання, сільські та селищні сходи, констатувати такі факти в засобах масової інформації, співчувати людям, інформувати їх про реальний стан, проте реально вплинути на змін ситуації вони не можуть. Місцеві влади могли б продемонструвати свою владоспроможність і використати величезні переваги цих територій для вирішення місцевих проблем, як це відбувається в Кувейті чи в інших

нафтодобуваючих країнах. Відтак формується тотальна безвідповідальність і тотальне незадоволення населенням владою як такою. Подібні приклади можна навести стосовно будь-якого іншого напрямку господарської діяльності. Усі вони фіксуватимуть беззаперечний негативізм існування подібного формату взаємодій місцевого самоврядування та державної влади.

Висновки. На нашу думку, головна проблема трансформаційних перетворень в Україні полягає в тому, що політична система держави ігнорує використання моделювання під час розробки законодавчих та правових документів, які б давали змогу упереджувати перспективу розвитку в напрямі демократизації суспільних відносин і реального залучення населення до управлінської діяльності та перетворення народу в головного суб'єкта влади. Тому в Україні відсутнє загальне моделювання суспільного розвитку, моделювання за напрямками, здійснення політичних перетворень, розробка моделей нормативного і діючого характеру, ефективне використання яких можна забезпечити через запровадження запропонованого аналітико-емпіричного моделювання.

Список використаної літератури

1. *Горбатенко В.П.* Політичне прогнозування : Теорія, методологія, практика / В.П. Горбатенко. – К. : Генеза, 2006. – 400 с.
2. *Каракозова Э.В.* Моделирование в общественных науках / Э.В. Каракозова. – М. : Высш. шк., 1986. – 212 с.
3. *Крауз-Мозер Б.* Политология как эмпирическая наука. Теории политики. Методологические принципы / Б. Крауз-Мозер. – Х. : Изд-во Гуманитарный Центр, 2008. – 256 с.
4. *Хогвуд В.* Прогнозирование / В. Хогвуд, Л. Ганн // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Социально-политические исследования. – 1994. – № 6. – С. 51–63.
5. *Habermas J.* Der philosophische Diskurs der Moderne. Zwölf Vorlesungen / J. Habermas. – Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1985. – 450 p.

*Стаття: надійшла до редакції 27.05.2009
прийнята до друку 24.09.2009*

MODELING OF THE LINKS BETWEEN THE CENTRAL AND LOCAL AUTHORITIES IN THE INFORMATION SPACE OF THE COUNTRY POLITICAL SPHERE

Anton Lisnytsky

*Institute for Telecommunications and Global Information Space under NAS of
Ukraine*

*Department of Information and Analytical Support and Interaction with
Government and NGOs*

*Chokolovskiy Boulevard 13, 03186, Kyiv, Ukraine
e-mail: itelua@kv.ukrtel.net*

In the article the author described the modeling of the links between the central authorities and local self-government bodies in the Ukrainian information space under complicated asymmetrical political conditions (character, nature). Substantiate the importance of interaction between state and local government in the information space of the country. We considered the notion of "model" and "modeling", the prospects and possibilities of their use in political science. For the disclosure of political interaction between state authorities and local self-government proposed the analytical-empirical model that is used in the information space.

Key words: modeling, information space, the interaction of power structures, political affairs, local government, public power.

МОДЕЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МЕСТНОЙ ВЛАСТИ В ИНФОРМАЦИОННОМ ПРОСТРАНСТВЕ ЕДИНОГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЫ

Антон Лисничий

*Институт телекоммуникаций и информатизации глобального пространства
НАН Украины*

*Отдел Информационно-аналитического обеспечения и взаимодействия с
государственными и общественными организациями*

Чоколивский бульвар, 13, 03186, Киев, Украина

e-mail: itelua@kv.ukrtel.net

Рассмотрено моделирование взаимодействия государственных властных структур и органов местного самоуправления в украинском информационном пространстве в условиях сложных асимметричных процессов политического рода. Обосновывается важность взаимодействия государственной и местной власти в информационном пространстве страны. Рассматривается понятие «модели» и «моделирование», перспективы и возможности их использования в политической науке. Для раскрытия политического взаимодействия государственных властных структур и органов местного самоуправления предлагается аналитическо-эмпирическая модель, которая используется в системе информационного пространства.

Ключевые слова: моделирование, информационное пространство, взаимодействие властных структур, политическая сфера, местная власть, государственная власть.

УДК: 323.22/.28

ОСОБЛИВОСТІ МОНІТОРИНГУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК МЕТОДУ ВИВЧЕННЯ ПОЛІТИЧНОГО ПРОЦЕСУ

Оксана Дащаківська

*Львівський національний університет імені Івана Франка
Філософський факультет, кафедра теорії та історії політичної науки
вул. Університетська, 1, 79000, м. Львів, Україна
e-mail: dashchakivska@yahoo.com*

Подано розуміння моніторингу як методу політичної науки, розкрито підходи до розуміння його суті. Визначено етапи проведення моніторингу, принципи моніторингу органів влади. Запропоновано типологію методів та інструментів моніторингу, проаналізовано переваги та недоліки кожної з груп методів.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, моніторинг органів місцевого самоврядування, функції моніторингу, принципи моніторингу.

Слово «моніторинг» походить з англійської мови та означає спостереження, однак, твердо увійшовши у в нашу мову воно означає не просто спостереження, а цільову діяльність щодо вивчення фактів соціальної дійсності. Залежно від того, що вивчається, хто та з якою метою проводить моніторинг, це може бути сукупність різноманітних технік, методів, інструментів та діяльності. Зокрема, під моніторингом розуміють тривале спостереження, що проводиться безперервно або періодично. М. Новицький та З. Фіалова визначають моніторинг як однократне дослідження соціальної дійсності; плановане, систематичне, вивчення певного фрагменту соціальної дійсності, що проводиться за певною схемою [7, с. 13]. Експерти світового банку вважають моніторинг інструментом, який дозволяє визначити, що працює, а що ні, з'ясувати чому [6].

Різноманітність технік та методів зумовило і різні підходи до розмінні суті моніторингу, які можна об'єднати у три напрями: 1) дослідження явищ соціальної дійсності, що проводиться планово та систематично; 2) спостереження за певними інститутами для відстеження виконання ними своїх функцій та програм; 3) вивчення документів, що відображають діяльність соціальних інститутів. Всі ці визначення акцентують увагу на особливостях моніторингу: свідомий задум та план спостереження, систематичність його проведення, дають знання про соціальну дійсність.

Моніторинг використовується у різних сферах життя: і в політиці, і в бізнесі, і в технічних галузях, адже дає підстави говорити про ефективність програм, агенцій, індивідів, ефективність приладів. Останнім часом все більш актуальним стає громадський моніторинг. Суб'єктами громадського моніторингу є організації громадянського суспільства (ОГС). ОГС – це формальні та неформальні організації, що об'єднують громадян за територією проживання (територіальна громада, мешканці одного району тощо), спільними цінностями, спільним досвідом,

громадські організації, засоби масової інформації. Моніторинг, що проводиться ОГС, як правило, стосується органів влади. А. Кондек визначає громадський моніторинг як діяльність формальних та неформальних громадських організацій (або об'єднань громадян) з метою внесення змін в громадське життя і пов'язана з контролем діяльності влади різного рівня [2]. В Україні термін громадський моніторинг є не дуже популярним, однак моніторинг органів влади стає предметом уваги багатьох ОГС. Так, експерти Західноукраїнського центру політичних досліджень вважають, що моніторинг виконання передвиборних програм – це система спостережень, збирання, обробки, збереження та аналізу інформації [1, с.7]. Експерти Комітету Виборців України вважають, що моніторинг – це одна з форм зворотного зв'язку між владою та громадою, форма контролю який полягає у відслідковуванні діяльності органів публічної влади, втіленій у конкретних діях та рішеннях. Суть моніторингу – фіксація наявного стану реалізації функцій органів влади, насамперед, в частині відхилення від запланованого [5, с. 4]. В. Рубців використовує термін муніципальний моніторинг (моніторинг у територіальних громадах). Під ним він розуміє «сукупність процедур, систему регулярної статистичної звітності збору й аналізу інформації, проведення додаткових інформаційних аналітичних обстежень (опитування населення і т. п.) й оцінки (діагностики) стану, тенденцій розвитку й гостроти проблем» [8, с. 24]. Предметом моніторингу є муніципальні ситуації та муніципальні проблеми.

Специфіка моніторингу органів влади залежить від природи та функцій владних інститутів, політичної та соціальної ситуації в державі, розвитку громадянського суспільства. Так, представницькі органи влади формуються представниками багатьох політичних сил, а тому увагу слід приділяти вмінню політичних діячів домовлятися та виконувати свої обов'язки. У виконавчих органах влади головний акцент робиться на чіткому виконанні програм, інструкцій та напрацюванні рішень, тому окремою рисою моніторингу є використання коштів, дотримання відповідних програм та інструкцій. В умовах розвинутого громадянського суспільства громадські групи здійснюють багатопрофільний моніторинг органів влади, що спрямований на відстеження відстоювання інтересів громади та її громадян.

Моніторинг здійснюється і щодо виконання своїх повноважень управліннями виконавчої влади органів місцевого самоврядування, так і щодо діяльності парламенту. На особливу увагу заслуговує моніторинг виконання передвиборних програм політичних партій та блоків, що формують законодавчий орган або органи місцевого самоврядування. Політичні партії та блоки формують головні напрями розвитку суспільства, найважливіші фінансові документи для громади – бюджети. Мандат на здійснення цих функцій політичні партії здобувають завдяки підтримці суспільства, пропонуючи свої програми розвитку громади. Саме тому моніторинг виконання передвиборних програм дає можливість визначати ефективність діяльності політичних партій в органах місцевого самоврядування, визначити тенденції щодо розвитку громади, стану самої ради.

В Україні ряд громадських організацій реалізували низку програм, складовою яких був моніторинг органів місцевого самоврядування на предмет виконання передвиборних програм. У Міжнародному центрі перспективних досліджень під моніторингом виконання передвиборних програм місцевих організацій політичних партій (блоків) розуміють систематичне відстежування й

оцінку діяльності зазначених суб'єктів щодо виконання ними пріоритетних завдань, визначених у передвиборних програмах цих партій (блоків) і впливу результатів такої діяльності на зміни в регіоні, територіальній громаді [4]. На нашу думку, моніторинг виконання передвиборних програм – це відстеження діяльності депутатів та їх фракцій у відповідній раді щодо виконання ними передвиборних зобов'язань взятих на себе у передвиборних програмах.

Функціями моніторингу є : 1) *пізнавальна* (допомагає отримати документовані дані про досліджуване явище, адже часто буває ми знаємо, що відбуваються зміни, однак, саме моніторинг дозволяє встановити рамки змін, масштаби); 2) *допоміжна* (сприяє збору фактичного матеріалу, доказів і аргументів, які допоможуть домагатися змін від владних структур); 3) *профілактична* (попередження можливих порушень з боку владних органів); 4) *лобіювання* інтересів ОГС – суб'єктів моніторингу; 5) *створення механізмів зворотного зв'язку* між владними структурами та громадою; 6) *забезпечення прозорості та публічності* органів влади, принципу відкритості; 7) *вплив на органи на влади та перебіг* суспільний процесів (дає змогу запобігати порушенням, сприяти загальному «оздоровленню» ситуації).

Проведення моніторингу засновується на принципах: *систематичності* (періодичній повторюваності моніторингових дій); *системності* (здійснення на основі чітко визначених однотипних критеріїв оцінки діяльності органів влади та посадових осіб); *об'єктивності* (передбачає реальну оцінку стану справ, врахування як помилок, недоліків, так і позитивних елементів, отримання об'єктивної інформації); *компетентності* суб'єкта моніторингу (наявність достатніх знань, умінь, навичок, щоб належно оцінити рівень виконання органами публічної влади покладених на них функцій); *гласності* (своєчасне та якнайширше доведення до громадськості результатів моніторингу).

Об'єктом моніторингу органів влади є діяльність цих органів. *Предметом моніторингу* можуть виступати різноманітні документи, які відображають діяльність органів влади. Предмет моніторингу визначається безпосередньо суб'єктом моніторингу залежно від мети дослідження. Предметом моніторингу виконання передвиборних програм є: 1) передвиборні програми, що офіційно зареєстровані у відповідних виборчих комісіях; 2) офіційні рішення відповідного органу; 3) програми соціально-економічного розвитку та культурного розвитку регіону; 4) бюджет громади; 5) реєстраційні листи участі депутатів у роботі сесії; 6) офіційні газети та Інтернет-сайти політичних партій.

Кожен моніторинг дає підстави для оцінки роботи й ефективності інститутів, осіб, програм. Він потребує серйозної підготовки, адже на основі даних моніторингу потрібно знайти способи корегувати діяльність органів влади, визначити напрям подальшого дослідження для проведення змін. Тому перед проведенням моніторингу треба визначити: для кого і для чого проводиться моніторинг; які організаційні ресурси є для його проведення (бюджет, час, працівники, експерти тощо); як моніторинг вплине на організацію, на скільки він відповідає діяльності та іміджу організації; ключові питання, на які треба отримати відповідь (наприклад, визначити відповідність передвиборних програм та програм розвитку регіону; з'ясувати які напрямки роботи обрали депутати і наскільки це відповідає декларованим у програмах пріоритет тощо).

Вирізняють кілька *етапів* моніторингу. На *підготовчому* етапі визначається мета та план моніторингу, критерії його проведення. Мета моніторингу може визначатися як ознайомлення з результативністю діяльності політичних партій в органах влади; визначення причин цього рівня результативності; вплив на діяльність політичних партій тощо. Критерії моніторингу включають показники результативності діяльності політичних партій. Саме ці критерії лежать в основі моніторингу, від чіткості формулювання критеріїв залежить якість моніторингу. Критерії моніторингу дозволяють співставити бажаний результат з реальним із врахування показників часу. Критеріїв моніторингу має бути достатньо для оцінки, проте, якщо їх визначити надто багато, це може призвести до переобтяження моніторингу, неможливості зібрати необхідну інформацію, обмеженості ресурсів моніторингу. Критеріями моніторингу виконання передвиборних програм, наприклад, виступають: відвідуваність сесій депутатами представниками різних політичних партій та блоків, участь у роботі комісій, ініційовані проекти рішень депутатами фракцій тощо. План моніторингу включає в себе визначення документів, що є підставою моніторингу, методи збору інформації, методи аналізу інформації, часові рамки проведення моніторингу.

Методи збору та аналізу інформації обираються залежно від особливостей об'єкту моніторингу (якщо це діяльність органів влади, то враховується «доступність» осіб для безпосереднього спілкування, наявність потрібних документів тощо); рівня знань про проблеми моніторингу, якщо знань недостатньо, можна обмежитися вивченням ставлення громадян до проблеми; ресурсів, які є для проведення дослідження: час, гроші, працівники і волонтери тощо.

На цьому ж етапі доцільно скласти також список видів діяльності, визначити відповідальних та приблизний графік проведення моніторингу.

На *другому етапі* проведення моніторингу відбувається *збір та аналіз необхідної інформації та визначення критеріїв моніторингу* (методи подано нижче). Сюди ж входить аналіз передвиборних програм політичних партій та блоків: виділення пріоритетів, визначення спільних положень політичних партій, особливостей програм кожної партії. При цьому використовуються кількісні та якісні показники програми. До кількісних належить розмір програми, співвідношення частин програми. До кількісних показників також належать оцінка програм та ефективності роботи ради громадянами на підставі соціологічних досліджень, визначення частки того чи іншого положення у програмі, бюджеті тощо. Якісні показники здобуваються на основі аналізу програми, даних зібраних в процесі моніторингу.

Відповідно до завдань моніторингу доцільно зібрати та проаналізувати інформації щодо участі депутатів у роботі депутатських комісій, порівняти результатів з даними контент-аналізу передвиборних програм. Предметом аналізу можуть бути і плани роботи ради, які затверджують на початку сесії, аналіз цього документа дає підстави зробити висновки про пріоритети проблем, які стоять перед депутатами, й порівняти їх з порядком завдань у програмі. Особливого значення набуває збір та аналіз рішень прийнятих радою. Як правило, ці рішення є публічними і доступними для громади, однак, досить часто за назвою рішення може бути інший зміст, саме тому рішення необхідно аналізувати по суті. Зібрані рішення експерти оцінюють на предмет відповідності програмним положенням партій. Відповідно до

обраних методів аналізу, рішення групуються, визначається достовірність їх реалізації. При проведенні моніторингу доцільним є також відстежити процес прийняття рішення: чи було дотримано процедуру, наскільки прозорим був сам процес, чи залучали експертів та громадськість до обговорення рішень.

Третій етап - підведення підсумків та оприлюднення результатів моніторингу. Результати моніторингу можуть бути оприлюднені на прес-конференціях чи інших публічних заходах, через ЗМІ. Підсумковий звіт за результатами моніторингу повинен бути цікавим, зрозумілим, схилити читача до роздумів та дій. Звіт повинен проаналізувати ситуацію, надати рекомендації щодо суспільних змін, детальний план яких може бути напрацьований на підставі даних звіту, знайти союзників, закріпити позиції ОГС, що здійснювала моніторинг. Особливої уваги заслуговує оприлюднення та поширення звіту. Варто продумати список установ, які можуть бути зацікавлені в отриманні звіту – осередки політичних партій, органи місцевого самоврядування. Про розсилання звіту необхідно подбати про супровідний лист. Оприлюднення через ЗМІ також потребує ретельної підготовки, адже співпраця із ЗМІ має бути системною та регулярно.

Проведення моніторингу завжди супроводжується труднощами, які можна умовно поділити на об'єктивні та суб'єктивні. До об'єктивних належать труднощі збору інформації, відносність обраних критеріїв, можливість різностороннього тлумачення статистичних даних. Моніторинг виконання передвиборних програм в Україні є утрудненим ще й тому, що це перші вибори, які проходили на пропорційній основі, суб'єктами виборчого процесу виступали партійні організації на місцях:

1) Партії при написанні передвиборних програм обходилися доволі традиційними гаслами, які не підкріплені реальною прив'язкою до регіону та проблем територіальної програми;

2) Виборці недостатньо ознайомлені з передвиборними програмами, адже голосування відбувалося у більшості випадків з бренду та лідерів партії на національному рівні, вибори до обласної ради цікавили громадян меншою мірою, більше того не «популярними» та доступними для виборців були списки кандидатів у депутати від політичних партій та блоків.

3) Діяльність політичних партій у роботі ради пов'язана з формуванням депутатських фракцій, більшості та меншості. Ці процеси у обласних радах дуже часто відбувалися з огляду на загальнодержавні процеси формування урядової коаліції у Верховній раді, і тому є могли бути досить тривалими. Більшість органів місцевого самоврядування має більший вплив на формування порядку денного, прийняття рішень, бюджету та програм розвитку територіальної громади. Відповідно більшість має більше шансів на реалізацію передвиборної програми.

4) Опозиція маючи ті ж права, що й депутати, що входили до більшості, однак мала менше шансів на реалізацію програми. Використовуючи інструменти ініціювання розгляду певних питань, роботу в комісіях, активну участь у засіданнях ради, контроль за більшістю та формування альтернатив, лобіювання рішень за допомогою ЗМІ та громади опозиційні партії мають можливість для реалізації передвиборних програм.

До суб'єктивних труднощів належать ті, які пов'язані з особами, що здійснюють моніторинг, використанням в ході моніторингу інтерв'ю та опитувань експертів, що може надавати моніторингу оцінкових суджень.

При проведенні моніторингу потрібно прагнути до максимальної об'єктивності, тому необхідно підібрати чіткі критерії моніторингу, використовувати розгорнуту методику, в якій один метод доповнював інший. При виборі методів збору та аналізу інформації дослідники повинні врахувати, методи мають забезпечити об'єктивність даних; оперативність і економічність дослідження не повинні впливати на якість отриманих даних; надійність методу забезпечується не лише його обґрунтування, а правильним його застосуванням.

Методи збору та аналізу інформації можна поділити на декілька груп. До *першої групи* відносимо «кабінетні» методи, тобто роботу з документами. Інформація накопичується з першоджерел: газет, довідників, звітів, Інтернет ресурсів. При моніторингу органів влади використовується інформація з місцевих засобів масової інформації, при цьому враховується регіон поширення ЗМІ, тираж, власника. Особливу увагу заслуговують офіційні Інтернет-сторінки органів влади, сайти політичних партій. Матеріали, що публікуються у ЗМІ дозволяють відслідкувати зміну риторики колишніх кандидатів та нинішніх депутатів, що може демонструвати і тенденції щодо реалізації передвиборних програм. До цих же методів належить робота з відповідними програмами, звітами, бюджетами.

В ГОСТі 16487-83 дано визначення документа: «це матеріальний об'єкт з інформацією, яка закріплена створеним людиною способом її передачі у просторі». Документ повинен бути надійним та достовірним. Н. Костенко та В. Іванов вважають, що для найпростішої перевірки документа достатньо вивчити наміри та мотиви того, хто створив документ [3, с.36]. Американський дослідник К. Кріппендорф виробив три моделі, які дозволяють аналізувати документи та їх взаємозв'язок з дійсністю. Це асоціативна модель, яка виражає характер джерела, дискурсивна модель – відображає події та явища; комунікативна модель – визначає вплив на аудиторію. Є два основних типи аналізу документів: традиційний (класичний) і формалізований (контент-аналіз). Традиційний метод аналізу — це різноманітні операції, спрямовані на інтерпретацію даних, що містяться в документі, в цілях дослідника. При цьому враховується історичний контекст написання документа та аналіз змісту самого документа, вивчення співвідношення елементів тексту, ставлення його автора до теми тощо.

Перевагами методу є врахування історичного контексту документа, розподіл документу на частини в цілях дослідника; інтерпретація тексту в інтересах дослідника. *Недоліком* методу є лише суб'єктивність дослідження.

Щоб позбутись елементів суб'єктивізму традиційного аналізу, розроблені формалізовані (кількісні) методи аналізу документів (*контент-аналіз*). Суть цих методів полягає в тому, щоб знайти такі ознаки, риси, властивості документа (наприклад, частота вживання певних термінів), які б відображали істотні сторони його змісту. Тоді зміст документа робиться вимірюваним, над ним можна провести необхідні обчислювальні операції і результати аналізу можуть досягти певної об'єктивності. Об'єктом контент-аналізу є зміст газет, кінофільмів, теле- і радіопередач, публічних виступів, суспільних і особистих документів, інтерв'ю, відповіді на відкриті запитання анкет тощо.

Друга група збору методів та аналізу інформації включає *методи швидкої оцінки*, які дозволяють порівняно швидко зібрати необхідну інформацію від зацікавлених осіб щодо мети та завдань моніторингу. До цієї групи належать: опитування ключових інформаторів, обговорення у фокус групі, опитування

громадської думки, експертні опитування, безпосереднє спостереження. *Опитування ключових інформаторів*: серія запитань напівзакритого формату особам, які ознайомлені з процесами, що досліджуються. Запитання мають бути достатньо систематизовані, відповідати критеріям та завданням моніторингу. Ключовими особами у випадку моніторингу виконання передвиборних програм є: радники депутата, штат ради, працівники партійних офісів, приймалень депутатів. Опитування краще проводити у вигляді індивідуальних інтерв'ю, запитання повинні містити специфіку компетентності інформатора. *Обговорення у фокус-групі*: організоване обговорення в групі з 8–12 учасників, які мають приблизно однаковий освітній рівень. Це якісне дослідження (на відміну від опитування громадської думки, яке є кількісним методом). Фокус-група реконструює модель соціальних відносин, соціальних взаємодій, стереотипи щодо об'єкту моніторингу. Спілкування «обличчям до обличчя» дозволяє розкрити установки людей, що є підсвідомим або ж автоматичними, тут виникає групова взаємодія, учасники відповідають на думки інших членів групи. Одиницею аналізу даних отриманих цим методом є висловлювання респондентів, визначення змінних та одиниць моніторингу.

Для моніторингу виконання передвиборних програм опитування у фокус-групі можна провести з симпатиками політичних партій, журналістів, які висвітлюють роботу ради. Запитання для обговорення готуються заздалегідь, веде обговорення представник ОГС, що ініціювала моніторинг. Модератор має зацікавити групу, вести жваву дискусію, слідкувати аби учасники не відхилялися від теми. Питання мають бути заздалегідь продумані, можливо використання цитат, постановка питань, що передбачають відповідь.

Обговорення фіксують на аудіо чи відео- плівку та в подальшому аналізуються моніторинговою групою.

Опитування громадської думки: опитування громадян, що проводиться на основі ретельно підготовленого питальника зі закритих запитань, вибірки щодо проблем моніторингу. Підготовка питальника для опитування громадян передбачає напрацювання конкретних емпіричних індикаторів зміст яких окреслює об'єкт моніторингу. Питання питальника повинні бути однозначними, простими, не містити складних дефініцій. Метод опитування громадської думки при проведенні моніторингу доцільно використовувати, якщо не має достатньо документів, або вони взагалі відсутні; предметом моніторингу є не просто документи, а й причинно-наслідкові зв'язки, які можуть встановлені таким шляхом, мотиви поведінки, суспільні настрої, переконання й цінності громадян; потрібний додатковий метод для розширення аналізу об'єкту моніторингу.

Експертне опитування передбачає збір інформації, що заснований на використанні досвіду, знань та інтуїції експертів в даній галузі. Експерти – спеціалісти, які обізнані із специфічними сторонами явища, яке досліджується. Для проведення опитування інтерв'юер повинен володіти належним рівнем компетентності, тактом, знати термінологію. Як правило, використовуються відкриті запитання. Такі опитування використовують тоді, коли кількісно виміряти явища, що досліджуються, є досить складно, наприклад ідеться про вагу проблем порушених у передвиборних програмах.

Безпосереднє спостереження реалізується через ведення записів безпосередньо на місці, що дозволяє зафіксувати наявні соціальні взаємодії, оцінити

мотиви учасників, результативність процесів тощо. У спостереженні закладено об'єктивність фактів, які спостерігаються. Однак, цей метод передбачає і суб'єктивність дослідника. Чим більше спостерігач пов'язаний з об'єктом моніторингу, тим більшою буде міра суб'єктивізму в отриманих даних. Для отримання об'єктивних даних спостереження за органами місцевого самоврядування повинно бути систематичним, повторюватись з вибраним проміжком часу, вестися щодо чітко означених критеріїв.

Перевагами цієї групи методів є те, що їх можна провести у стислі терміни, вони дозволяють гнучкість дослідження, можливість відкрити нові сторони досліджуваних явищ. *Недоліки* ж пов'язані з потребою у підготовці штату працівників для проведення опитувань і суб'єктивністю зібраної інформації.

Третя група - методи спільної роботи забезпечують активне залучення до моніторингу осіб, що пов'язані з прийняттям рішень у сфері, що досліджується. Для використання методів цієї групи необхідно провести аналіз учасників і визначити їхню роль та значення в процесах, які вивчаються, соціальну оцінку оточуючих, можливість обізнаності та впливу. Найпоширенішим методами цієї групи є інтерв'ю та анкетування.

Інтерв'ю може використовуватися на різних етапах моніторингу, тому розрізняють попереднє інтерв'ю (використовується як пілотне дослідження), основне інтерв'ю (збір основних даних) та контрольне інтерв'ю (слугує для перевірки результатів дослідження). Специфіка методу інтерв'ю полягає в тому, що дослідження об'єкту моніторингу проводиться опосередковано через особу опитуваного. Респондент є включеним спостерігачем або ж первинний дослідник, який осмислив дійсність, з якою він перебував у безпосередньому контакті. На початковому етапі, коли не сформульовано методичний апарат моніторингу доцільно провести неформалізоване – вільне інтерв'ю, яке дозволяє отримати первинну і достатньо глибоку інформацію про предмет моніторингу. Інтерв'ю передбачає компетентного інтерв'юера, який володіє належним рівнем знань, вмінням повертати розмову в цілях моніторингу. Як правило, в інтерв'ю ставляють відкриті запитання.

Підготовка та проведення інтерв'ю розділяють на декілька етапів:

1) вибір респондентів. Респондент повинен бути обізнаний з предметом та об'єктом моніторингу, точніше досліджувані явища повинні перебувати в зоні його компетентності. При цьому респондент повинен усвідомлювати свій практичний досвід і здатним формулювати причинно-наслідкові зв'язки між явищами. Ці якості залежать від рівня освітнього культурного рівня, досвіду роботи, кваліфікації тощо. Іншим важливим аспектом є готовність респондента до співпраці. Тому важливо аби з респондентами попередньо було встановлено добрі стосунки. Достовірність наданої інформації можна збільшити шляхом збільшення кількості респондентів. Як свідчить практика, доцільним є питати близько десятка осіб, більша кількість респондентів сприяє покращенню якості моніторингу, однак забирає багато часу та інших ресурсів.

2) підбір питань. Цей етап залежить від того на якому етапі ми проводимо інтерв'ю, формалізоване воно чи ні. На підготовчому етапі доцільно використовувати найбільш широкі формулювання, а потім вже ставити уточнюючі питання. Якщо інтерв'ю є основним способом збору інформації доцільно скласти «путівник»: схему запитань, які будуть ставитися всім респондентам, тобто провести формалізоване інтерв'ю. При цьому варто пам'ятати, що сформульовані питання можуть містити

гіпотези та бачення суб'єкта моніторингу, а не знання та досвід респондента, а тому при проведенні інтерв'ю слід ставити уточнюючі питання, а не такі які передбачають відповідь.

3) опрацювання даних інтерв'ю. Може відбуватися декількома способами: є *суб'єктивне враження дослідника* може стати підставою для підсумків моніторингу; *концептуальне опрацювання матеріалів* має результатом фіксацію причинно-наслідкових зв'язків у явній чи прихованій формі, формулювання системи гіпотез або ж висновків; *виявлення значимих змінних* для підготовчих інтерв'ю. Цей спосіб дозволяє розробити методичку, виявити дані предмету моніторингу, зміна яких і буде відслідковуватись.

Отже, метод інтерв'ю дозволяє збирати велику кількість інформації від різних осіб. Однак, ця інформація часто є суб'єктивною, тому для підтвердження результатів інтерв'ю при проведенні моніторингу доцільно використовувати інші методи.

Анкетування є допоміжним методом збору інформації, що дозволяє зекономити час учасників, однак, як і інтерв'ю дає змогу поглянути на проблему очима учасників. Передбачає струнку систему запитань – і відкритих і закритих. Такі питання мають перевагу: результати такого опитування легко співставити і звести в таблицю, оскільки кількість варіантів відповідей обмежено. З іншого боку, вони не дають можливості фіксувати «відтінки» думок, отримана інформація може бути однобокою. Відкриті питання дають змогу респондентам висловлюватись своїми словами, а не вибирати заздалегідь приготовані відповіді. Такі питальники гнучкіші, однак їх складніше уніфікувати. При формулюванні запитань слід уникати «подвійних виборів». Наприклад, запитання «Влада стала більш чи менш ефективною тепер, ніж минулого року?» ставить одразу два вибори: «більш і менш ефективна» та «тепер і минулий рік». Коректно сформульоване питання може звучати так: «Нині владі більш ефективна, ніж минулого року?» Полегшують роботу і респондентам і дослідникам максимально прості питання. Варто звернути увагу на порядок питань: він має бути однаковим для всіх респондентів, а також бажано аби анкетування проводили в один і той самий час аби уникнути змін ставлень та позицій.

Структура анкети складається з трьох частин. Перша – вступна (безпосереднє звернення до респондента). Тут коротко йдеться про мету і завдання дослідження, вказано як буде використано результати. Наведено правила заповнення анкети. Друга частина – основна, вона містить питання. На початку ставляться конкретні запитання – прості, доступні, які викликають зацікавлення. Далі – більш складні запитання, спрямовані на виявлення ставлення, оцінок. Третя частина анкети – «паспортичка» - має на меті встановлення соціально-демографічних характеристик. Наприкінці анкети варто висловити вдячність за заповнення анкети.

Після складання анкети потрібно переконатися, що питальник працює, для цього проводять «пілотне дослідження», тобто пробне опитування. Воно дасть змогу виявити труднощі при заповненні питальника.

Перевагами цієї групи методів є можливість визначити специфіку конкретного інституту, особливості соціальних взаємодій між учасниками, а також причини явищ. Ці методи також створюють ефект співпраці між ОГС, що ініціювало моніторинг, та особами, що мають вплив на явища, що досліджуються. Проте ці методи вважаються менш об'єктивними, потребують багато часу (особливо, якщо

учасники інтерв'ю залучені до багатьох видів діяльності) і містять можливість зловживання та домінування з боку опитуваних осіб.

Моніторинг органів місцевого самоврядування дозволяє зібрати досить широкий пласт інформації, систематизація та опрацювання якої дозволяють зрозуміти суть політичних процесів, прогнозувати політичне життя громади.

Список використаної літератури:

1. Аналіз та підсумки виконання обраними особами та фракціями політичних партій в місцевих радах Львівської області передвиборчих програм та обіцянок. Думка експертів та громадськості / Л. Грицак, М. Васюта, Н. Щудлак. – Львів. – 2008. – 123 с.
2. Кондек А. Общественный мониторинг у оснований / А. Кодек. – Режим доступу : http://www.civicportal.org/biblioteka/b/b_4.htm
3. Костенко Н. Досвід контент-аналізу : моделі та практики / Н. Костенко, В. Іванов. – К. : Центр вільної преси, 2003. – 200 с.
4. Методика моніторингу виконання передвиборних програм місцевих організацій політичних партій (блоків) / П. Удовенко, А. Зельницький // Технології впливу недержавних громадських організацій на впровадження партійної політики (регіональний рівень) / розробники Петро Удовенко, Андрій Зельницький. – К., 2006. – Режим доступу : http://www.icps.com.ua/files/articles/44/74/NGO_Impact_technologies.pdf
5. Методологічні основи моніторингу діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування / упорядники Дуда А.В., Кошель О.М. – К. : Лікей, 2005. – 208с.
6. Мониторинг и оценка : некоторые инструменты, методы и подходы. – Режим доступу : www.worldbank.org/oed/ecd/
7. Новицкий М. Мониторинг прав человека : Учебник / М. Новицкий, З. Фиалова ; пер. с польск. И. Багаева-Урбанек. – Варшава : Хельсинкский фонд по правам человек, 2001. – 210 с.
8. Рубцов В. Индикатори та моніторинг у муніципальному управлінні : науково-практичний посібник / В. Рубцов. – К. : Гнозис, 2002. – 148 с.

*Стаття: надійшла до редакції 27.06.2009
прийнята до друку 24.09.2009*

PECULIARITIES OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENTAL BODIES AS A METHOD OF THE POLITICAL PROCESS RESEARCH

Oksana Dashchakivska

*Ivan Franko National University of Lviv
Institute of Philosophy, Department of theory and history of political science
Universytetska st., 1, 79000, Lviv, Ukraine
e-mail: dashchakivska@gmail.com*

The understanding of a monitoring as a method in the political science was outlined. The approaches for the disclosing an essence of monitoring were considered. The stages of the monitoring and the principles for the monitoring of the local self-government were defined. Types of methods and instruments of the monitoring were offered, advantages and failings of each of groups of methods were analysed.

Key words: bodies of local self-government, the monitoring of obodies of local self-government, the monitoring functions, monitoring principles.

ОСОБЕННОСТИ МОНИТОРИНГА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК МЕТОДА ИЗУЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Оксана Дащакивская

*Львовский национальный университет им. Ивана Франко
Философский факультет, кафедра теории и истории политической науки
ул. Университетская, 1, Львов, 79000, Украина,
e-mail: dashchakivska@yahoo.com*

Представлено понимание мониторинга как метода политической науки, раскрыто подходы к изучению его сути. Определены этапы проведения мониторинга, принципы мониторинга органов власти. Предложена типология методов и инструментов мониторинга, проанализированы преимущества и недостатки каждой из групп методов.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, мониторинг органов местного самоуправления, функции мониторинга, принципы мониторинга.