

Міф як феномен сучасної політики: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.01 "Теорія та історія політичної науки" / Л. Й. Зубрицька; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005. – 18 с. 5. Кассирер Эрнст. Философия символических форм / Эрнст Кассирер. – Т. 2: Мифологическое мышление. – М.–СПб.: Университетская книга, 2001. – 280 с. – (Книга света). 6. Лисенко В. Політичний міф як архайзація соціокультурного простору в нових історичних умовах / В. Лисенко // Персонал: журнал інтелектуальної еліти. – 2007. – № 8. – С. 30 – 34. 7. Лосев А. Ф. Из ранних произведений. / А. Ф. Лосев. – М.: Издательство "Правда", 1990. – 658 с. 8. Павлюк Л. С. Знак, символ, міф у масовій комунікації. / Л. С. Павлюк. – Львів: ПАІС, 2006. – 120 с. 9. Пивоев В. М. Мифологическое сознание как способ освоения мира / В. М. Пивоев. – Петрозаводск: Карелия, 1991. – 111 с. 10. Роговський О. М. Темпоральні аспекти міфологічної свідомості / О. М. Роговський // Наукові записки Харківського університету повітряних Сил. – 2008. – Вип. 2 (31): Соціальна філософія, психологія. – С. 53 – 57. 11. Рюмкова О. Г. Политический миф: теоретические основания и современная политическая практика: авт. дис. ... канд. полит. наук: спец. 23.00.01 "Теория политики, история и методология политической науки" / О. Г. Рюмкова. – М., 2004. – 19 с. 12. Харченко Л. В. Соціально-гносеологічна природа сучасної міфотворчості: дис. ... канд. філос. наук: спец. 09.00.03. – "Соціальна філософія та філософія історії" / Л. В. Харченко; ЛНУ імені Івана Франка. – Львів, 2004. – 163 с. 13. Хюбнер К. Истина мифа / К. Хюбнер; [Пер. с нем]. – М.: Республика, 1996. – 448 с. 14. Человек и его символы / [К. Г. Юнг, М.-Л. фон Франц, Дж. Л. Хендерсон, И. Якоби, А. Яффе]; под общ. ред. С. И. Сиренко. – М.: Серебрение нити, 1997. – С. 368.

УДК: 342

Ірина Моспаненко

Чорноморський державний університет ім. П. Могили, м. Миколаїв

## ПРЕДСТАВНИЦЬКА ДЕМОКРАТІЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ У ПОГЛЯДАХ ДЖ.СТ. МІЛЛЯ

© Моспаненко І., 2011

Вивчено погляди французького дослідника Джона Стюарта Мілля на сутність представницької демократії та проблему розподілу повноважень і функцій між центральною та місцевою владою. Охарактеризовано принципи, за якими слід здійснювати вибори до місцевих зборів. Розкрито роль місцевих органів влади як інструмента виховання членів суспільства.

*Ключові слова:* представницька демократія, центральна влада, місцева влада, муніципальна рада, місцеве самоврядування.

Iryna Mospanenko

## REPRESENTATIVE DEMOCRACY AND LOCAL GOVERNMENTS IN J. S. MILL'S VIEWS

The article is sanctified to the analysis of looks of the French researcher John Stuart Mill on essence of representative democracy and problem of distribution of plenary powers and functions between central and local power. Principles on which it is necessary to carry out elections in local collection are in-process described also, and the role of local authorities is exposed as an instrument of education of members of society.

*Keywords:* representative democracy, central power, local-authority, city council, local self-government.

Актуальність обраної теми пов'язана з тим, що сьогодні в умовах європейської інтеграції України потрібні нові підходи до організації системи місцевої влади в країні, налагодження

партнерських взаємовідносин між центральною владою і місцевим самоврядуванням. Досвід європейських країн як теоретичний, так і практичний, свідчить, що перспективи розвитку людського суспільства залежать від того, яким виявиться подальше співвідношення народу й влади, яка система місцевої влади буде побудована у країні. Саме тому актуальним є аналіз ідей теоретиків місцевого самоврядування XIX – початку XX ст. щодо шляхів вирішення цієї проблеми. Зокрема, важливо дослідити вчення класика лібералізму Джона Стюарта Мілля, який у XIX ст. розробив модель держави із розмитими класами, що втілилась у життя в XX ст. у демократичних країнах світу.

**Мета роботи** – вивчити концепції місцевого самоврядування, представлені в роботах основоположника теорії лібералізму Дж.Ст. Мілля, визначити його погляди на сутність місцевої влади, особливо такої її форми, як представницька демократія.

Використана робота Дж.Ст. Мілля «Про свободу: Есе» [6], а також робота дослідників його творчості Б. Манена [5], Г.Б. Сороки [7] та ін., які висвітлювали основні ідеї видатного мислителя щодо сутності представницького врядування, ролі місцевого самоврядування у життєдіяльності суспільства.

Джон Стюарт Мілля – один із основоположників теорії лібералізму, прихильник представницької демократії, розпочав свою науково-літературну діяльність як послідовник І. Бентама. Значний вплив на формування його світогляду справив батько Джеймс Мілля, який, власне, став симпатиком І. Бентама після смерті останнього у 1832 р. [9, с. 182].

У своїх основних працях "Про свободу", "Роздуми про представницьке правління", "Основи політичної економії" мислитель наголошує на тому, що представницьке правління є не різновидом демократії, а парламентською формою правління.

Основу політичної філософії Мілля становлять способи: забезпечення блага індивіда та блага усього суспільства; ролі та межі влади держави; обсягу автономії особистості. Він звинувачував сучасні йому політичні інституції у тому, що вони пригноблюють вільний розвиток індивіда, і ставив у центр своєї філософії історії та соціальної філософії поняття свободи і прогресу. Учений гадав, що свобода є постійним джерелом прогресу, оскільки завдяки їй, може бути стільки незалежних центрів прогресу, скільки й особистостей.

Джон Стюарт Мілля – прихильник поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, чіткого розмежування компетенції між органами центральної влади і органами місцевого самоврядування. Для нього поділ влади – це принцип раціональної організації державної влади. Учений – один із перших – не лише розглянув сутність представницької демократії, але й виокремив роль та модель побудови влади на місцях, а також охарактеризував принципи взаємодії місцевої влади та центральної. Як вказують сучасні дослідники, саме «визначення принципів взаємовідносин державної влади і місцевого самоврядування необхідне для розуміння ролі держави і місцевого самоврядування у вирішенні місцевих питань» [3, с. 131], тому що принципи є основою для формування взаємовідносин між державною владою і місцевим самоврядуванням. У сучасних умовах принципи допомагають побудувати ефективну модель самоврядування, зорієнтовану на економічний розвиток і надання якісних послуг населенню.

Враховуючи принцип поділу влади, Дж.Ст. Мілля найкращою формою врядування вважає ту, за якої верховна влада та найвищі контрольні повноваження належать усьому суспільству і кожному громадянину, де громадянин не тільки має право голосу у здійсненні цієї верховної влади, а й принаймні інколи має можливість брати активну участь у врядуванні, виконуючи певні місцеві чи загальнодержавні політичні функції [6, с. 167].

На його думку, найкращим політичним устроєм є народне врядування, яке переважає інші форми врядування за обома складовими досконалості політичного устрою. Народне врядування більше, ніж будь-який інший політичний устрій, спроможне забезпечити добре врядування та сприяти вдосконаленню національного характеру. Переваги такого врядування ґрунтуються на двох

найзагальніших та універсально застосовних принципах, які мають характеризувати людське буття. Перший принцип полягає у тому, що права та інтереси кожного індивіда будуть забезпечені тільки тоді, коли сам цей індивід матиме змогу й бажання обстоювати їх. Другий принцип стверджує, що піднесення та поширення загального процвітання прямо пропорційне до того, наскільки значним та розмаїтим є завзяття людей, які прагнуть його досягти. Підкреслюючи свою думку, учений зазначає, що представницька, як і будь-яка інша форма врядування, неприйнятна за тієї ситуації, коли вона не здатна довго проіснувати, тобто не відповідає трьом основним умовам: по-перше, бажання народу запровадити її; по-друге, його бажання та спроможність робити те, що потрібно для її збереження; по-третє, бажання і спроможність виконувати ті обов'язки та функції, які вона накладає [6, с. 168].

Обґрунтовуючи ідею представницького врядування, учений вважає, що сенс представницького врядування полягає у тому, що увесь народ або якась велика його частина через своїх депутатів, яких цей народ періодично обирає, здійснює верховну владу, що контролює суспільні процеси. За будь-якого політичного устрою ця влада має комусь належати, і за представницької системи уся верховна влада має належати народним депутатам. Їм треба надати змогу контролювати усі дії уряду та здійснювати цей контроль будь-коли. Ці повноваження не обов'язково має санкціонувати якийсь конституційний закон [6, с. 189].

Істотним, пише вчений, для представницького врядування є той верховний статус, який належить представникам народу у політичній системі держави [6, с. 190]. Функції представницького органу мають гарантувати йому принаймні контроль усіх сфер суспільного життя. За Дж.Ст. Міллем, існує величезна розбіжність між контролем над процесом урядування та реальним здійсненням урядових функцій. «Одна людина чи один політичний орган спроможні контролювати геть усі дії влади, проте аж ніяк не здатні самостійно усі їх здійснювати, і дуже часто їхній всюдисущий контроль стає кращим тоді, коли вони дедалі менше намагаються здійснити щось самі».

Народні збори мають контролювати усі дії уряду та брати на себе тільки те, що спроможні добре зробити. Решту цей політичний орган не може здійснювати сам, натомість уживши усіх заходів, аби інші сумлінно виконували ті завдання. Наприклад, саме представницькі збори, а не якась інша інстанція зобов'язані голосуванням визначати розмір податків. Парламент не має безпосередньо визначати усе, що стосується податків чи витрат, від нього чекають лише згоди, а єдина влада, що йому належить, – це право відмовити [6, с. 191].

На думку Дж.Ст. Мілля, центральна влада може успішно виконувати лише значну частину адміністративних завдань країни. Він зазначає, що усі дослідники та мислителі визнають серйозним злом, що парламент присвячує свій час вирішенню великої кількості дрібних справ. Дослідник вважає за необхідне розподілити обов'язки між центральною та місцевою владою

Необхідні не лише окремі органи для місцевих функцій, але й окремий орган для контролю суспільства над цими агентами. Призначення чиновників, нагляд за ними, протидія перевищенню ними влади, призначення необхідних сум для їх діяльності або відмов від них не можуть бути справою ні парламенту, ні вищої виконавчої влади, а лише мешканців даної місцевості. Однак не можна допустити, щоб вони особисто та безпосередньо виконували ці функції [7, с. 12]. Тобто Дж.Ст. Мілля пропонує принцип контролю громадськості за діяльністю влади (принцип публічності), який, як зазначає В. Малиновський, забезпечує відкритість функціонування органів виконавчої влади [4, с. 53].

Для виконання суто місцевих обов'язків потрібні не лише незалежні службовці-виконавці (певний ступінь незалежності вони мають за будь-якого врядування), а й народний контроль за цими службовцями, який може успішно здійснювати лишень окремий орган. Призначення членів такого органу, функція нагляду й перевірки, обов'язок забезпечувати їх необхідними для роботи засобами й право позбавляти їх цих засобів – усе це мають здійснювати не парламент чи виконавчі органи держави, а місцеві мешканці [6, с. 315].

Дж.Ст. Мілль розглядав місцеві органи влади як виховний інструмент для спонукання людей дивитись далі власних потреб та визнавати справедливі вимоги інших людей. Дж.С. Міль висловлював думку, що кожна місцевість має свої власні специфічні інтереси, тому в кожному виборчому окрузі має існувати власний парламент, який займається вирішенням локальних справ. Також він доводив, що лише індивіди, які беруть участь в управлінні, розуміють його результати. Сьогодні цей принцип залучення громадян до управління місцевими справами є одним з найнагальніших з усієї системи принципів належного врядування [1].

Органи місцевого самоврядування є основним інструментом в процесі виховання громадян, підвищення рівня їх суспільної освіти. За винятком участі, яку люди можуть брати як присяжні в судочинстві, основна маса населення має дуже мало можливостей взяти особисту участь у загальних справах суспільства. Читання газет, можливо співпраця з ними, участь у мітингах та підтримка різноманітних, адресованих політичній владі звернень, – цим у періоди між виборами обмежується участь приватних осіб у загальній політиці. Та коли йдеться про місцеві органи влади, то, крім того, що громадяни виконують функції виборців, багато з них мають шанси бути обраними, і дехто з них унаслідок добору чи ротації займає ту чи іншу з багатьох місцевих адміністративних посад [6, с. 316].

Дж. Мілль вважає, що існування місцевих парламентів є необхідним, адже вони є однією з провідних установ вільного правління. Встановлення місцевих зборів дає можливість багатьом громадянам не лише брати участь у виборах, але й дасть можливість бути обраним та виконувати численні повноваження місцевих адміністрацій. Право обирати місцеві збори має належати усім, хто сплачує місцеві податки, а той, хто не сплачує – позбавляється такого права [5, с. 294].

Мета створення місцевих представництв полягає у тому, щоб ті, хто має спільні інтереси, які не збігаються з інтересами решти співвітчизників, могли самі забезпечити вирішення пов'язаних з ними питань. І якщо місцеві представницькі органи формуються не на основі групування навколо спільних інтересів, а якимось інакше, то це суперечить визначеній меті [6, с. 319].

Представництво меншості, на його думку, має бути організоване на тих самих засадах, як і по відношенню до загальнодержавного парламенту. Цікаво, що Дж. Мілль підтримує ідею присутності майнового цензу під час місцевих виборів.

Дж. Мілль виокремлює принципи, за якими слід здійснювати вибори до місцевих зборів. На його думку, найважливіший принцип для місцевих виборів – це принцип спільності місцевих інтересів. Кожне місто, незалежно від його розміру, повинно мати власну муніципальну раду. Різні райони того самого міста потребують однакових дій, однакових витрат і в кожному районі можна проводити ті самі заходи [6, с. 319].

Інший, не менш важливий принцип полягає у тому, щоб кожний місцевий округ мав лише одні виборні збори для усіх місцевих справ, а не різні збори для різних категорій цих справ. Поділ праці означає не поділ кожної справи на малесенькі фрагменти, а об'єднання операцій, зручних для того, щоб їх виконувала одна особа, й поділ операцій, які краще виконають різні особи. Виконавчі обов'язки на місцях і справді вимагають поділу на різні відділи, й підстави тут такі самі, як і у випадку цілої держави. Місцевий парламент, як і загальнонаціональний, повинен розглядати інтереси даної місцевості як одне ціле, окремі частини якого мають бути узгоджені між собою [6, с. 319].

Цікавими є думки Дж. Мілля щодо розподілу справ та повноважень між місцевою та центральною владами. Усі справи виключно місцевого значення, тобто ті, що стосуються лише окремої місцевості, має вирішувати місцева влада. По суті учений пропонує застосування принципу субсидіарності, який знайшов втілення в «п. 2 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування: «Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу» [2].

Між справами, що визнаються місцевими і виконуються місцевими посадовими особами, є й такі, що з однаковим правом можуть називатись і загальнонародними, оскільки вони входять до

складу якоїсь галузі загального управління, і у їх виконанні зацікавлені не лише у цій місцевості, але й у всій країні. До таких справ Дж. Мілль зараховує завідування тюрмами, місцеву поліцію та судові справи на місцях. Задля належного виконання цих справ необхідний нагляд центральної влади.

Дж. Мілль віддає перевагу центральній владі, однак зазначає, що чиновники на місцях краще володіють ситуацією у місцевості і більше прагнуть швидкого вирішення проблем, ніж центральна влада. Перевага завжди буде на боці правильно організованої центральної влади, адже знання та досвід місцевої влади завжди є лише місцевими знаннями та досвідом, в той час, як центральний уряд має можливість користуватись об'єднаним досвідом усієї країни, і, крім того, досвідом інших країн.

Кожній гілці місцевого самоврядування, діяльність якої впливає на загальні інтереси, має відповідати певний центральний орган – міністр чи спеціально призначений підпорядкований йому урядовець, нехай той урядовець навіть тільки збирає звідусіль інформацію й передає набутий у певному місці досвід туди, де його бракує. Але центральна влада може робити і дещо більше. Вона повинна постійно підтримувати спілкування з місцевими оргпнами, дізнаватися про їхній досвід і передавати їм свій власний; вільно надавати поради за першим проханням і пропонувати їх, коли сама побачить, що хтось має в них потребу; вимагати публічності та звітів про діяльність, домагатися запровадження кожного загального закону, ухваленого законодавчим органом країни і пов'язаного з питаннями місцевого самоврядування [6, с. 326].

Головне завдання центрального уряду полягає у тому, щоб давати інструкції, а місцевого – щоб застосовувати їх. Обов'язок законодавства полягає у тому, щоб, залишаючи певний обсяг місцевих податків на розгляд місцевих органів влади, жорстко встановити способи та рівні оподаткування, щоб місцеві органи були зобов'язані стягувати тільки їх [6, с. 326–327].

Дж. Мілль підкреслює, що необхідно передбачити крайні випадки, коли повноваження центральної влади доходять аж до розпуску місцевої представницької ради чи звільнення місцевих виконавців, але вона не повинна робити нових призначень чи взагалі тимчасово припиняти місцеве самоврядування [6, с. 327].

У своїй моделі місцевого самоврядування Дж. Мілль згадує і про таку одиницю, як село. Він розуміє під селом небагатолюдне поселення, що не має достатньої кількості мешканців, щоб утворити нормальну общинну раду [5, с. 301]. Місцеві справи потребують виконавчих органів влади. Стосовно місцевих виконавчих органів влади виникають ті самі питання, що й до виконавчих органів центральної влади, і вирішуються ці питання здебільшого однаково. Будь-який виконавчий орган повинен бути єдиним і відповідати за сукупність усіх справ, що на нього покладені. І цей виконавчий орган влади має не обиратись, а призначатись.

Місцеве представництво сільських районів природно визначають географічні обставини, але при цьому слід звертати належну увагу й на почуття взаємної симпатії, які так допомагають людям у спільних діях і об'єднують їх на територіях, межі яких почасти збігаються з історичними кордонами (наприклад, кордонами графств і провінцій); крім того, жителів об'єднує ще й спільність інтересів і роботи. Різні типи місцевих справ вимагають представництв різного масштабу [6, с. 321].

Аналізуючи концепцію місцевого самоврядування представника ліберальної політичної думки XIX с. Дж.Ст. Мілля, можна зробити висновок про те, що його ідеї можна використати під час побудови ефективної моделі взаємовідносин центральної влади та місцевого самоврядування в Україні, зокрема, ідеї щодо розподілу справ між центральною та місцевою владами, щодо влаштування системи оподаткування на місцевому рівні тощо. Подальших розробок потребує з'ясування думки Дж.Ст. Мілля щодо місця місцевого самоврядування у системі влади в країні, його взаємозв'язок з організацією територіального управління.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Грищенко І.М. Становлення інституту представницьких органів та принципу народовладдя [Електронний ресурс] / І.М. Грищенко. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej11/txts/10gitorn.pdf>.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. – Страсбург, 15 жовтня

1985 року Хартію ратифіковано Законом № 452/97-ВР (452/97-ВР) від 15.07.97) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // [http://www.cld.org.ua/lib/95\\_hartia.doc](http://www.cld.org.ua/lib/95_hartia.doc). 3. Євтушенко О. Н. Принципи взаємовідносин державної влади і місцевого самоврядування в контексті Європейської хартії місцевого самоврядування / О. Н. Євтушенко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – Київ–Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. П. Могили. 2010. – Вип. 19. – С. 131–141. 4. Малиновський В. Я. Державне управління / В. Я. Малиновський [Текст]. – Луцьк: Ред.- вид. від. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с. 5. Манен Б. Принципы представительного правления / Б. Манен [Текст]. – СПб.: Издательство Европейского ун-та в Санкт-Петербурге, 2008. – 323 с. 6. Міл, Джон Стюарт. Про свободу: Есе / пер. з англ. [монографія] / Д. С. Міл – К.: Основи, 2001. – 463 с. 7. Сорока Г. Б. Політико-правове вчення ідеолога англійського лібералізму Дж. Ст. Мілля [Текст]: автореф. дис.... канд. юрид. наук. 12.00.01 / Г. Б. Сорока; НАНУ. Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького. – К., 2006. – 20 с. 8. Работяжев Н. В. Милль Джон Стюарт // Федерализм: энциклопедия / Н. В. Работяжев [Текст]. – М., 2000. – С. 300–302. 9. Шульженко Ф. П., Андрусак Т. Г. Історія політичних і правових вчень / Ф. П. Шульженко, Т. Г. Андрусак [Текст]. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 304 с. 10. *Local government management: Current Issues and Best Practices* / Ed. by Douglas J. Watson and Wendy L. Hasset. – Armonk, NY: M. E. Sharpe, 2003. – 426 p.

УДК: 321.01 (075.8)

Дмитро Неліпа

Київський національний університет ім. Т. Шевченка

## ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ЗАСТОСУВАННЯ СИСТЕМНОГО АНАЛІЗУ В ПОЛІТОЛОГІЇ (НА ПРИКЛАДІ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ)

© Неліпа Д., 2011

Висвітлюється сутність системного аналізу в політології та виокремлюються основні принципи його застосування (на прикладі дослідження системи національної безпеки). Розглядаються можливості використання цього методу під час вивчення національної безпеки, аналізу її елементів та підсистем.

*Ключові слова:* системний аналіз, принцип, система національної безпеки.

Dmytro Nelipa

## BASIC PRINCIPLES OF USE OF SYSTEM ANALYSIS IN POLITICAL SCIENCE (FOR EXAMPLE THE STUDY OF NATIONAL SECURITY SYSTEM)

The article is focused on essence of systems analysis in political science. Main principles of its implementation are discussed (national security system is used as an example). Possibilities of the usage of this method during the study of national security system, analysis of its elements and subsystems are examined.

*Keywords:* systems analysis, principle, system of national safety.

Сьогодні дедалі популярнішим стає декларування застосування системного аналізу під час написання дисертаційних та кваліфікаційних робіт різного рівня, дослідницькі та аналітичні