МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА МЕТАЛУРГІЙНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ

На правах рукопису

ЦУРКАНОВА ІРИНА ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК 342.6:342.25

ПОЛІТИЧНА ВЗАЄМОДІЯ РІВНІВ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: СПЕЦИФІКА ТА НАПРЯМКИ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ

Спеціальність 23.00.02 – політичні інститути та процеси

Дисертація
на здобуття наукового ступеня
кандидата політичних наук

Науковий керівник:
ПОБОЧИЙ Іван Андрійович
доктор політичних наук, професор

Дніпропетровськ – 2015 р.

План

Вступ……...3

Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВЗАЄМОДІЇ РІВНІВ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ…….11

1.1. Теоретичний аналіз поняття «політична взаємодія»……11

1.2. Дослідження поняття «рівні влади» в закордонній та вітчизняній літературі ….……...20

1.3. Демократизація як концептуальна рамка дослідження політичної взаємодії рівнів влади у вітчизняних реаліях….……60

Висновки до розділу 1……..……..……..74

РОЗДІЛ 2. РІВНІ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ……77

2.1. Становлення центрального рівня влади в Україні: історична ретроспектива»……77

2.2. Особливості функціонування місцевого рівня влади в умовах демократизації українського суспільства……83

2.3. Специфіка взаємодії центральних та місцевих рівнів влади в сучасній Україні……..91

Висновки до розділу 2……...108

РОЗДІЛ 3. СПЕЦИФІКА ТА НАПРЯМКИ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ ВЗАЄМОДІЇ РІВНІВ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ……..….110

3.1. Децентралізація влади як напрямок удосконалення політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні……110

3.2. Особливе місце громадських організацій в процесі демократизації політичної взаємодії рівнів влади ……...134

3.3. Специфіка демократизації політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні ……159

Висновки до розділу 3 ……...177

Висновки…..…….…….……..…..…180

Список використаних джерел……..…..…..……..186

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена складністю та швидкоплинністю суспільних змін, що відбуваються між структурами державної влади всіх рівнів, які перебувають у стані демократичної трансформації. В процесі реформування взаємовідносин між центральними та місцевими органами влади виникають політичні суперечності щодо повноважень та механізмів взаємодії між ними через недосконалу нормативно-правову базу у законодавчій, виконавчій та судовій сферах, а також через збільшення ролі політичних партій, що починають виконувати роль посередників у стосунках центральних, регіональних та місцевих рівнів влади завдяки своїй присутності в представницьких органах влади.

Проблематика напрямків демократизації політичної взаємодії рівнів влади в Україні на сьогоднішній день є однією з актуальних та фундаментальних в контексті подальшої розбудови державності, зокрема у законодавчій, судовій та виконавчій владі на центральному та місцевому рівнях. Так, вже понад двадцять років серед науковців триває дискусія, щодо розвитку загальнолюдських цінностей, ідеалів та принципів, відродження в суспільстві національної української державної культури, всебічного розвитку інших національно-етнічних культур в умовах загальної політичної взаємодії всіх гілок та рівнів влади.

Актуальність дослідження політичної взаємодії рівнів влади в умовах демократизації зумовлена тим, що політична система України до теперішнього часу зберегла деякі недоліки у взаємовідносинах між суспільством та політичними інститутами всіх рівнів влади. Адже основним напрямком демократизації політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні, за рахунок проведення реформування та впровадження низки заходів щодо подальшої трансформації політичної взаємодії між рівнями влади, є децентралізація. Оскільки саме вона розглядається як одна з умов розвитку демократії, тому недивно, що ця проблема особливо гостро постала

перед нашою державою відразу після здобуття незалежності і не втратила своєї актуальності й до тепер.

Проблема розподілу повноважень політичної взаємодії рівнів влади сучасної України є однією з найважливіших тем теоретичних та практичних політичних досліджень з урахуванням останніх динамічних змін у суспільно-політичній системі на прикладі «Помаранчевої революції» та «Революції Гідності».

Теоретичну основу дисертаційного дослідження становлять праці вітчизняних і закордонних вчених: В. Авер'янова, І. Алексєєнка, О. Бандурки, С. Баранова, О. Батанова, о, Батрименка, Ю. Битяка, П. Бурдьє, М. Вебера, О. Висоцького, Я. Глущенка, М. Головатого, І. Грицяка, Н. Гудими, Б. Дем'яненка, Г. Зеленько, С. Денисюка, Д. Істона, В. Кампо, В. Климочука, А. Коваленка, І. Коліушка, А. Колодій, В. Колпакова, І. Кульчій, В. Малиновського, В. Мельниченка, В. Мирончука, О. Михайловської, Н. Нижника, В. Окорокова, А. Онупрієнка, В. Опришка, С. Осадчука, І. Побочого, В. Погорілка, В. Полохала, М. Примуша, Ф. Рудича, В. Сергєєва, о. Соколенка, С. Соловйова, А. Сухорукової, Ю. Тихомирова, О. Токовенка, в. Торяника, О. Третяка, О. Тупиці, О. Фрицького, В. Храмова, В. Цвєткова, М. Цвіка, В. Шаповала, А. Шуліки, Г. Щедрової, Д. Яковлева та інших.

Слід зауважити, що вищезазначені дослідники створили науково-методичну базу для подальшого дослідження процесів політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні. Незважаючи на значні досягнення у вивченні цієї проблематики, ця тема потребує подальшого ґрунтовного вивчення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тему дисертації затверджено Вченою радою Національної металургійної академії України. Дисертаційна робота виконана в межах науково-дослідної теми кафедри філософії та політології Національної металургійної академії України «Соціально-політичні аспекти функціонування та розвитку сучасного українського суспільства» та держбюджетної науково-дослідної роботи «Теоретико-методологічний аналіз механізмів солідаризації

сучасного суспільства та особливості їх функціонування в Україні» (№ державної реєстрації Г108F40000).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є визначення специфіки та напрямків політичної взаємодії рівнів влади в умовах демократизації українського суспільства.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення наступних завдань:

- з'ясувати ступінь наукової розробки досліджуваної теми та узагальнити наукові відомості в дослідженнях політичної взаємодії рівнів влади в умовах демократизації;
- розкрити зміст поняття «політична взаємодія» в процесі демократизації вітчизняного суспільства;
- дослідити особливості організації рівнів влади в сучасній Україні;
- визначити специфіку та напрямки демократизації у контексті національної особливості політичної взаємодії в системі державної влади в сучасній Україні;
- уточнити зміст поняття «політична взаємодія» та «політичні взаємовідносини» відповідно до особливостей вітчизняних суспільно-політичних відносин;
- охарактеризувати процес становлення політичної взаємодії на центральному та місцевому рівні влади за період незалежності України (1991 – 2015 рр.);
- дослідити роль політичних партій та неурядових організацій в політичній взаємодії рівнів влади;
- визначити особливості політичної взаємодії центральних та місцевих органів влади в Україні;
- дослідити функціонування рівнів влади та імплементації в їх рамках принципів розподілу влади;
- з'ясувати ступінь та роль впливу міжнародної спільноти на процеси демократизації політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні;

- здійснити комплексний аналіз оптимізації політичної взаємодії органів влади в сучасній Україні на прикладі виконавчої влади.

Об'єктом дослідження є політична взаємодія рівнів влади в сучасній Україні.

Предметом дослідження виступає специфіка та напрямки взаємодії центральних та місцевих рівнів влади в умовах демократизації вітчизняного суспільства.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань і досягнення мети дослідження використано як загальнонаукові методи пізнання (історичний, системний, структурно-функціональний, діалектичний) так і емпіричні методи (аналіз нормативних документів та статистичних даних). Історичний метод використано в усіх розділах дисертаційного дослідження. У першому розділі за допомогою методів дедукції, індукції та формальної логіки розкрито зміст поняття «політична взаємодія», а також з'ясовано, яку роль відіграють центральні та місцеві органи влади в процесі демократичних перетворень в сучасній Україні. Саме завдяки йому розкрито історію становлення виконавчих, законодавчих та судових органів влади з моменту отримання Україною незалежності, їх реформування та наслідки. За допомогою історичного методу здійснено аналіз демократичних відносин і політичної взаємодії органів влади та суспільства в Україні на протязі її становлення та розвитку. Системний метод застосовано для систематизації наявних знань стосовно сутності та особливостей політичної взаємодії рівнів влади вітчизняної політичної системи. Діалектичний метод філософського пізнання розглядає дійсність у русі, розвитку і суперечностях, виступає в якості одного з основних методів дослідження процесу становлення вітчизняної системи політичної влади та її вдосконалення шляхом підвищення ефективності механізмів взаємовпливу між її складовими. Прогностичний метод використано в третьому розділі, де детально вивчаються та аналізуються особливості функціонування центральних та місцевих органів політичної системи та пропонується

комплекс заходів щодо оптимізації діяльності структури політичної влади в сучасній Україні. Метод політико-правового аналізу дозволив провести дослідження політичних документів та правових актів у сфері державно-суспільних відносин у формуванні демократичного громадянського суспільства. Статистичний метод використано для аналізу кількісних показників ефективності функціонування структур політичної влади в історичному контексті.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є однією з перших спроб у вітчизняній політичній науці здійснити комплексне дослідження особливостей політичної взаємодії рівнів влади в контексті демократизації суспільства сучасної України.

Наукова новизна отриманих результатів конкретизується у наступних положеннях:

Вперше:

- визначено сутність політичної взаємодії як системи взаємообумовлених політичних дій, при яких дії одного суб'єкта є причиною та наслідком відповідних дій інших суб'єктів політичної атракції, яка у повній мірі характеризує специфіку сучасної української політичної системи та процесів, що відбуваються в ній;
- встановлено, що особливістю вітчизняного процесу демократизації є реформування політичної взаємодії між центральними та місцевим рівнями влади шляхом консолідованої децентралізації, а саме: перерозподілу повноважень між складовими системи політичної влади та внесення відповідних змін до нормативно-правової бази;
- доведено, що основними напрямками демократизації політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні є децентралізація та діяльність громадських організацій, які походять безпосередньо від представників народу та представляють інтереси територіальних громад, що спрямовані на підвищення значимості кожної особи як суб'єкта політичної системи;

Уточнено:

- визначення поняття «рівні влади», які розглядаються як організаційно-структурні механізми, що визначають сферу складових політичної системи, діяльності, повноважень та функціонування відповідно до адміністративно-територіальної локалізації;

- поняття «політична взаємодія рівнів влади», котре слід розуміти як різновид політичної взаємодії, яка у якості об'єкта використовує структурні об'єднання органів влади різних рівнів, що знаходяться у тісному взаємовпливі між собою та громадсько-політичними утвореннями (громадськими організаціями);

- поняття «політична взаємодія» та «політичні взаємовідносини», які є тотожними в країнах з розвинутим громадянським суспільством. Політична взаємодія є складовою політичних взаємовідносин, проте з підвищенням рівня демократизації суспільства та ролі громадсько-політичних об'єднань, які виконують функції громадського контролю, вони становляться практично тотожними, оскільки для громадянського суспільства є характерним високий рівень забезпечення особистих прав та свобод людини та громадянина;

Набуло подальшого розвитку:

- дослідження впливу міжнародних організацій на специфіку та напрямки демократизації взаємовідносин між центральними та місцевими органами влади в Україні, який полягає у наближенні системи державної влади до європейських стандартів (подоланні корупційних проявів, підвищенні ефективності функціонування владних структур за рахунок перерозподілу влади (децентралізації);

- здійснення комплексного аналізу оптимізації взаємодії рівнів влади щодо розмежування повноважень та сфер впливу різних інститутів влади, посилення громадського контролю за діяльністю владних структур всіх рівнів та їх перерозподілу між центральними та місцевими рівнями влади.

Практичне значення отриманих результатів полягає в комплексному аналізі політичної взаємодії рівнів влади в сучасній України в умовах демократизації. Отримані результати досліджень можуть бути

використані як в подальших теоретичних розробках проблематики політичної взаємодії вітчизняної системи влади, так і у практичних рекомендаціях щодо вдосконалення їх діяльності. Особливо цінними отримані результати будуть у разі впровадження у навчальний процес при викладенні курсів із політології, лекційних курсів із взаємодії політики і права, прикладної політології, теорії та практики консенсусного прийняття рішень.

Особистий внесок здобувача. Постановка та вирішення всього комплексу завдань дисертаційної роботи здійснені автором самостійно. За темою дослідження автором одноосібно, без співавторів, було підготовлено 7 публікацій у фахових виданнях із переліку, затвердженого Міністерством освіти і науки України, 2 публікації в зарубіжних періодичних виданнях з політичних наук та 10 публікацій, які додатково відображають наукові результати дисертації.

Апробація результатів дисертаційного дослідження була здійснена в процесі роботи на міжнародних та всеукраїнських наукових та науково-практичних конференціях: Всеукраїнській науковій конференції «Досягнення соціально-гуманітарних наук в сучасній Україні» (21 травня 2011р., м. Дніпропетровськ); Міжнародній науково-практичній конференції «Перспективи впровадження успішного світового досвіду розвитку громад у Дніпропетровській області» (04 жовтня 2011р., м. Дніпропетровськ); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Гендерна освіта в Україні: теоретичні та праксеологічні аспекти реалізації» (24 листопада 2011р., Дніпропетровськ,); Всеукраїнській науково-технічній конференції «Молода академія 2012» (03-04 травня 2012р., м. Дніпропетровськ); Всеукраїнській науково-технічній конференції «Молода академія 2011» (18-19 травня 2011р., м. Дніпропетровськ); Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми управління: перспективи ідеї та технології» (01-02 грудня 2011р., м. Дніпропетровськ); Науково-практичній інтернет-конференції «Реформи в Україні: актуальні питання реалізації» (29 березня 2012р., м. Київ);

Всеукраїнській науково-практичній конференції з міжнародною участю «Придніпровські соціально-гуманітарні читання» (22 вересня 2012р., м. Бердянськ); Всеукраїнській науково-практичній конференції з міжнародною участю «Досягнення соціально-гуманітарних наук в сучасній Україні» (24 квітня 2013р., м. Сімферополь).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження викладено в 19 наукових публікаціях, з них: 7 – у виданнях, затверджених Міністерством освіти і науки України як фахові з політичних наук, 2 – в іноземних періодичних виданнях.

Структура та обсяг дисертаційної роботи. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 215 сторінок, із них 30 – список використаних джерел (280 найменувань).

Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВЗАЄМОДІЇ РІВНІВ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

1.1. Теоретичний аналіз поняття «політична взаємодія»

Дослідженням проблематики «політичної взаємодії» та споріднених питань займалися такі закордонні та вітчизняні вчені, як: М. Вебер, Д. Істон П. Бурдьє, В. Мирончук, В. Храмов Д. Яковлев, М. Головатий, С. Денисюк, С. Соловйов та інші. Незважаючи на значні досягнення у вивченні цього сегменту політичної сфери та виходячи з особливих змін у соціально-політичній формації американсько-канадський політолог Девід Істон у 1953 році запропонував, у якості основної одиниці аналізу політичної системи використовувати саме взаємодію. Оскільки на відміну від інших соціальних взаємодій саме політична взаємодія відрізняється тим, що вона спрямована насамперед на авторитарний (примусовий) розподіл цінностей у суспільстві. Тобто, він характеризує політичну взаємодію як невід'ємну складову політичної системи, не визначаючи її як особливу категорію політичної науки. Окрім цього її пов'язували зі спеціально організованими формоутвореннями політичного життя (політичними партіями та структурами, органами державної влади) й «стихійними утвореннями» (політичними ідеями, свідомістю та світоглядом).

При виконанні комплексного аналізу історичної антології політичної взаємодії не можна не враховувати той факт, що саме поняття «взаємодія» є досить складним та неоднозначним. Так, у вузькому сенсі її можна вважати взаємообумовленим процесом впливу одних суб'єктів на інші. У більш широкому сенсі «взаємодія» – це саме той елемент комунікації, який фіксує не тільки обмін інформацією, але і організацію спільних дій. В контексті дослідження, що проводиться, вищезазначене поняття необхідно трактувати, як процес узгодження та взаємного врахування різних соціальних інтересів та

об’єднання зусиль сторін, що знаходяться у співробітництві, для вирішення того чи іншого питання [81, с. 205 – 206].

Відзначаючи особливості аналізу політичної системи відповідно до класичних поглядів теоретичного аналізу політичної системи необхідно зазначити що, основною одиницею цього аналізу є саме «взаємодія», яка безпосередньо здійснюється індивідами в межах повноважень, якими вони наділені. В контексті зазначеного вище, «політична взаємодія» - це спрямована на авторитарний (примусовий) розподіл цінностей у суспільстві, що здійснюється за рахунок влади, яка є атрибутом великої суспільно-політичної системи. [3, 223].

Таким чином, відповідно до праць Д. Істона, найголовнішим призначенням політичної системи є розподілення суспільних цінностей та вплив на більшість членів суспільства з метою його закріплення на тривалий час. У випадку відсутності такого розподілення виникає зростання напруження в суспільстві, яке може привести навіть до масових суспільно-політичних протестів.

Похідною від категорії «взаємодія» є категорія «взаємовплив», який полягає у послідовній зміні суб’єкт-об’єктних характеристик представників процесу взаємовідносин: на початковій стадії один з учасників взаємовідносин є суб’єктом, а інший – об’єктом впливу, а у подальшому їх ролі змінюються. В контексті дисертаційного дослідження особливий інтерес становить вивчення поняття «впливу» як певної реакції, що спричиняє, ініціює, перетворює та творить нове (руйнує або спрямовує на збереження існуючого чи досягнутого) в процесі політичної взаємодії між різними інститутами влади. Тому, відповідно до проблематики дослідження, що проводиться, необхідно користуватися більш точним визначенням поняттям «політичної взаємодії», що трактується як відносини між суб’єктами політики, які мають взаємовплив один на одного. Аналіз мікропроцесів політичної діяльності дозволяє осмислити розстановку політичних сил, їх

позиції, мотиви, цілі, ідеологію, програми та сценарії поведінки у політичній сфері, що дозволяє зрозуміти механізми їх функціонування.

Так, наприклад, відомі українські політологи В. Мирончук і В. Храмов зазначають, що «політична взаємодія — це певні відносини з приводу політики як такої та її окремих ознак (складових), тобто влади» [135, с. 116]. Зазначені вище дослідники також наголошують на необхідності розмежовувати суспільно-політичні відносини та відносини в політиці. Окрім цього у своїх працях вони роблять акцент на те, що суспільно-політичні відносини — це такий тип зв'язку сукупних учасників взаємодії, який стає політичною структурою суспільства. Його інституціональний носій — політична система суспільства, яка у своєму функціонуванні більшою або меншою мірою відчужується від конкретних індивідів [135, с. 116].

Так, наприклад, за їх словами, політична взаємодія існує у двох основних формах:

• неформальній (без участі певних політичних інституцій — передусім між особами та групами);

• формальній (через політичні інститути — формальні структури або за їх допомогою). У процесі формальної взаємодії громадяни делегують формальним організаціям свою волю, настанови з метою їх реалізації, а у процесі неформальної – здійснюють самі [135, с.116].

Одним з напрямків досліджень в сучасній політичній науці є комплексне дослідження політичної взаємодії на всіх рівнях влади. Цей процес передбачає виявлення їх головних характеристик, специфіки та напрямків з урахуванням динаміки історичного розвитку на протязі усіх років незалежності України. Особливе місце у цьому контексті займають процеси демократизації. Відповідно до цього, в сучасній політичній науці існує думка про те, що «здійснюючи аналіз політичної взаємодії, слід враховувати, що вона відбувається у просторі країни, яка переживає трансформаційний період, рухаючись від посткомунізму до демократії» [255, с. 5]. Розвиток комунікативних процесів та пов'язані з цим трансформації, у

сучасному суспільстві, стосуються не тільки характеристик дійових осіб (в певних країнах зміни правлячих груп так і не відбулось), а і специфіки самої сучасної взаємодії: фактично на сучасному етапі розвитку українського суспільства спостерігається повна зміна характерних ознак реальності з урахуванням тих характеристик, що використовувалися у якості об'єкта дослідження представниками попередньої філософської та політичної думки. Тобто, на підставі наведеного вище, можна стверджувати про зміну середовища у політичному просторі, яка обов'язково приведе до зміни еліти, появи нових політичних діячів. Під час вивчення процесів політичної трансформації, важливо не зводити дослідження до аналізу певних теоретичних конструкцій, застосовуючи готові інтерпретаційні структури, а більш детально аналізувати існуючі процеси з урахуванням прикладів і досвіду конкретної країни, що перебуває на шляху демократичної перебудови суспільства.

Дисертаційне дослідження є спробою комплексного аналізу політичної взаємодії на всіх рівнях влади в сучасній Україні. Зокрема демократизація розглядається як процес розвитку вітчизняного суспільства за рахунок взаємодії різних гілок та рівнів влади. Актуальність даного дослідження в сучасних умовах трансформації суспільства в Україні обумовлена розумінням специфіки та напрямків розвитку інститутів та рівнів влади. Цей процес приведе до розширення в суспільстві «зони свободи» (вільних дискусій та публічного діалогу між владними інституціями й представниками громадськості) за рахунок демократизації політичної взаємодії. Крім того, важливість обраного напрямку досліджень підкріплюється необхідністю ґрунтовного аналізу вище зазначених особливостей як процесів, що визначають зміст, напрямки та темп посткомуністичної трансформації.

Спираючись на приведені вище факти, можна зробити висновок про те, що для сучасної України актуальним залишається формування докладного і точного політичного дискурсу, функціонування якого базуватиметься на значному рівні суспільної свідомості. Вірність такого роду міркування

підтверджує теза доктора політичних наук, професора Б. Яковлева про те, що «політична взаємодія, яка відбувається у символьному просторі посткомунізму, через неусталені правила потребує постійного визначення реального на даний час стану справ, який складається у процесі інтерпретації та реінтерпретації дій інших» [255, с. 8].

Підґрунтям політичної дії, як прояву суспільної думки, є людське суспільство, яке базується не лише на взаємодії один з одним, а й на комунікації між усіма учасниками процесу, що призводить до політичних взаємовідносин. Таким чином, усі суб'єкти цього процесу знаходяться у постійному взаємовпливі, що базується на загальному комунікативному сприйнятті ситуації суспільством. При цьому останнє представляє собою комплекс структур (суб'єктів, їх взаємовідносин), що постійно координують свої дії. В основі виділення визначальної ролі комунікації при аналізі політичної взаємодії лежать основні демократичні цінності: «свобода слова» та «гласність».

Основним предметом аналізу політичної системи є не інститут, а політична взаємодія рівнів влади, зокрема між індивідами і групами, які здійснюють певні політичні взаємовідносини. У такому випадку, політична взаємодія зорієнтована на авторитетний розподіл цінностей в суспільстві, причому так, щоб досягти баланс інтересів і зберегти систему як єдину цілісність. До основних функціональних елементів політичної системи відносяться: адаптація, досягнення мети, інтеграція, дотримання збереження моделі. Тому ми пропонуємо розглянути кожну з зазначених категорій більш детально. Адаптація — специфічний різновид взаємодії політичних суб'єктів із середовищем, внаслідок і в ході якого відбувається пристосування вимог та потреб суб'єктів до навколишнього середовища відповідно до умов здійснення його політичних функцій. При цьому функцію адаптації в соціальній системі забезпечують і економічні відносини. Функцію досягнення мети забезпечує політика, політичні відносини тощо. Інтеграція, тобто з'єднання окремих різноманітних, розрізнених компонентів, наявність

упорядкованості, безконфліктності відносин між соціальними діячами — індивідами, соціальними спільнотами, організаціями, об'єднаннями, державами тощо. Таким чином, в межах функції інтеграції здійснюється діяльність правових інститутів, владних структур, де реалізуються норми, права і звичаї. Функція дотримання моделі соціальної системи сприяє утвердженню та реалізації системи вірувань, моралі, соціалізації (дії сім'ї, інститутів освіти, духовної і матеріальної культур тощо).

Виходячи з наведеного вище матеріалу оцінка процедур розробки та ухвалення політичних (державних) рішень є вкрай важливим етапом передбачення державного курсу, його виваженості, послідовності та міри політичного консенсусу. Так, наприклад, у 2011 році Україна продемонструвала недостатню послідовність у забезпеченні проголошеного курсу на євроінтеграцію, що свідчить про низький рівень консенсусу владних груп з цього питання та низьку прогностичну базу.

Узагальнюючи існуючі моделі політичної взаємодії була створена схема їх класифікації [303], представлена на рис., відповідно до якої взаємодія у сфері політичних відносин може бути представлена як в симетричних (консенсус, угода, союз, блок, співробітництво), так і в несиметричних відносинах між їх учасниками (гегемонія, нейтралізація, конфлікт, конфронтація, боротьба, панування, управління).

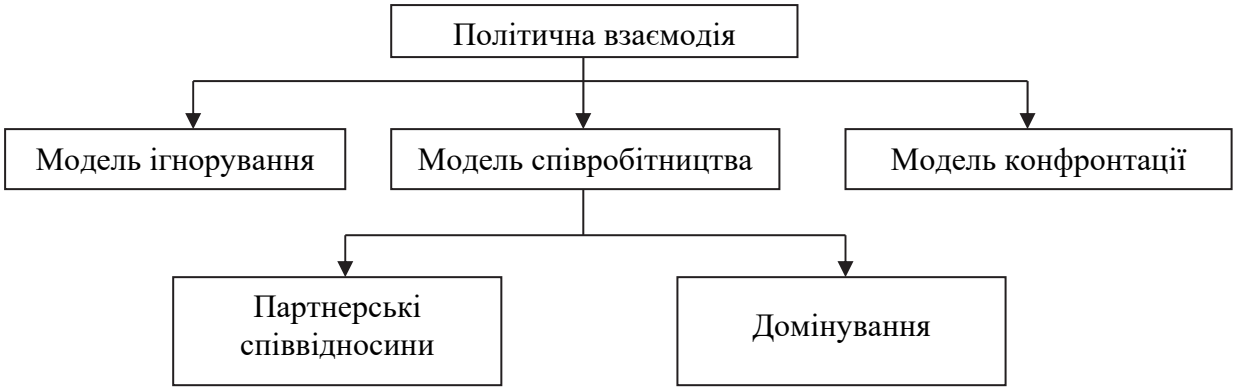


Рис. 1.1. Загальна схема політичної взаємодії між рівнями та інститутами влади

Відповідно до наведених вище фактів, до основної мети актів політичної взаємодії в демократичному суспільстві можна віднести досягнення оптимального співвідношення між інтересами різних політичних сил, консенсусу та співробітництва між ними, адекватне вираження потреб усього суспільства, збереження та підвищення соціальної стабільності суспільства. У світовій практиці процеси взаємодії органів державної влади та політичних інститутів визначають як систему цілеспрямованої діяльності, яка сформувалася у суспільстві на певному етапі його історичного розвитку та здійснюється на основі конкретних принципів і засад з метою забезпечення оптимального функціонування й розвитку економічних і соціальних відносин [140, с. 19].

Політична взаємодія держави та суспільства є необхідною умовою політичної стабільності та економічного розвитку країни. В контексті вітчизняного суспільства, яке знаходиться у стані кардинальних перетворень, зазначена особливість постає дуже гостро. Таким чином, жодна реформа, яка певною мірою стосується інтересів великих соціальних угруповань людей, не може бути здійснена тільки за рахунок впливу політиків та бюрократичної еліти, без підтримки структур громадянського суспільства. Їх залучення в процес політичного управління, підготовки та прийняття політико-управлінських рішень також є однією з головних умов демократизації суспільного та державного життя. Нажаль, у вітчизняних умовах українське громадянське суспільство не знайшло значного поширення та державної підтримки, що, в першу чергу, пов’язано зі складним економічним становищем. Тому їх діяльність, найчастіше, носить епізодичний характер. Це, у непрямій формі, підтверджує нездатність влади ставитися до громадянського суспільства як до рівноправного партнера, як наприклад, у період 2010 – 2014 років. При цьому слабкість, розпорошеність структур громадянського суспільства не сприяють налагодженню конструктивної взаємодії з владними структурами, як однієї з передумов сталого розвитку демократії.

До головних складових механізмів політичної взаємодії держави та громадянського суспільства можна віднести принципи, які проголошуються, визнаються й використовуються суб’єктами взаємодії. Головними з яких є: взаємоповага і визнання специфічних особливостей кожної зі сторін; знання та розуміння мети та завдань діяльності один одного; збалансований взаємний контроль, взаємодопомога державних і недержавних органів та організацій; відповідальність за виконання прийнятих рішень; правове регулювання взаємовідносин; принцип конкурсності при визначенні партнерів на участь у спільних програмах, отримання державних грантів та соціальних замовлень.

За період 2013 – 2014 років було чимало подій, які свідчать про активність молодого українського громадянського суспільства та неготовності владних структур до діалогу з громадськістю. Відсутність своєчасного результативного діалогу між владою та громадянським суспільством та накопичення відкладання тих чи інших політичних рішень створили реальні умови розвитку подій за катастрофічним сценарієм (розстріл громадських активістів на Майдані Незалежності та Інститутській).

Аналіз взаємодії політико-управлінських та громадських організацій в контексті демократизації суспільних відносин містить значний потенціал для формування та розвитку демократичних практик. У процесі визначення впливу взаємодії політико-управлінських структур і різноманітних організацій та асоціацій громадянського суспільства на становлення й розвиток демократії, слід підкреслити, що в основі цього впливу знаходиться баланс сил, які приймають участь у взаємодії. Таким чином, у сучасній Україні політична взаємодія держави та громадянського суспільства знаходиться на початковій стадії формування, а збільшення демократичного потенціалу у вирішальній мірі залежить від здобуття громадянським суспільством якісних характеристик, що дозволяють бути повноцінним і ефективним суб’єктом політичних відносин з державою.

Перш ніж дати своє визначення політичної взаємодії, було встановлено, що такі поняття як: політика, політична дія та соціальна взаємодія є невід'ємною складовою політичної системи, які відіграють важливу роль у процесі її становлення та формування. Адже політична взаємодія є різновидом соціальної взаємодії. Таким чином, під політикою, в контексті дослідження, що проводилося, маються на увазі відносини між державною владою та суспільством щодо прийняття та виконання владних рішень, основною метою яких є досягнення загальних цілей та зв'язків між ними у економічних, соціальних та культурних відносинах. Адже, політична дія – це відтворююча інституалізуюча політична взаємодія, яка може бути частиною послідовного процесу прийняття рішень та їх здійснення за допомогою досягнення політичних цілей. У більш вузькому сенсі під політичною дією можна розуміти вид суспільної діяльності суб'єктів політики, що являє собою сукупність осмислених дій, які ґрунтуються на врахуванні політичних інтересів, мобілізації політичної волі з метою досягнення політичних цілей.

Таким чином, приймаючи будь-який законодавчий акт, Верховна рада впливає на громадян України, змушуючи їх до певних соціально-політичних дій (формування загальнополітичних організацій чи партій), що призводить до зміни її функціонування (прояв циклічності).

Підсумовуючи вищевикладене зазначимо, що ніхто з науковців не дав однозначного та вичерпного визначення поняттю «політична взаємодія», а лише використовував цей термін як позначення окремого випадку взаємовідносин суб'єкту та об'єкту політики. Таким чином, виходячи з наведених вище визначень, ми пропонуємо наступне: «Політична взаємодія – це система взаємообумовлених політичних дій, при яких дії одного суб'єкта є причиною та наслідком відповідних дій інших суб'єктів політичної атракції, яка у повній мірі характеризує специфіку сучасної української політичної системи та процесів, що відбуваються в ній».

1.2. Дослідження поняття «рівні влади» в закордонній та вітчизняній літературі

Поділ влади в демократичній країні має розгалужену систему, зокрема по вертикалі та горизонталі. Під вертикальний поділом розуміють поділ влади між різними рівнями влади, тобто центрального та місцевого, між якими може бути проміжний рівень або підрівень, наприклад, регіональний. Горизонтальний поділ влади має місце між елементами державотворення на одному і тому ж рівні. Влада в цьому випадку розподіляється між трьома гілками влади - законодавчою, виконавчою та судовою.

Вважаємо за доцільне, спочатку приділити увагу уточненню таких понять як: «влада», «державна влада» та «органи виконавчої влади», що дуже часто використовуються у політичній науці, адже саме вони є, як відомо, неоднозначними, оскільки існує безліч їх визначень, які можуть стати відправною точкою для дослідження поняття «рівні влади», дослідженням яких займалися наступні вітчизняні та закордонні науковці: В. Бакуменко, В. Кампо, В. Карпенко, А. Крусян, П. Надолішній, Н. Нижник, А. Толстоухова, Н. Гончарук, Л. Прокопенко, Г. Атаманчука, О. Бабінова, В. Баштанник, Т. Бутирська, А. Нортон, Л. О'Туле, О. Рой, Э. Харлоф, Брюйн де Х. та інші. Проте, розроблені ними тлумачення терміну «рівні влади» не відповідають потребам сучасного українського політичного простору, що зазнає динамічного демократичного перетворення. Таким чином, виходячи з викладеного матеріалу, можна уточнити зміст терміну «рівень влади», під яким, на нашу думку, необхідно розуміти організаційно-структурні механізми, що визначають сферу складових політичної системи, діяльності, повноважень та функціонування відповідно до адміністративно-територіальної локалізації.

Розпочнемо з того, що в системі сучасної політичної науки влада визначається як «право і можливість розпоряджатися будь-чим, підкоряти своїй волі кого-небудь». Або як «здатність і можливість робити визначальний

вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою будь-яких засобів волі, авторитета, права тощо». «Державна влада – це різновид влади, який характеризується можливістю підпорядковувати волю окремих осіб та їх об'єднань волі керівництва даної країни» [182, с. 44-45].

Відомі вітчизняні дослідники О. Бандурка та В. Греченко визначають політичну владу «як державну організацію політичного управління суспільством, яка як за обсягом, так і засобами впливу перевищує всі інші різновиди влади в усіх соціальних утвореннях. Вона поширюється на всі сфери суспільного життя, здійснюється за допомогою спеціального апарату примусу або переконання та володіє монопольним правом видавати загальнообов'язкові нормативно-правові акти» [17, с.390].

Кандидат юридичних наук з Київського національного університету ім. Т.Шевченко Т. Чехович, вважає, що за своєю суттю, «державна влада – це легітимне офіційне волевиявлення держави, її органів та посадових осіб, що становить собою здійснення влади народу» [238, с.7].

Він також зазначає і те, що основними елементами державної влади «є елементи, що визначають її сутність та природу – суверенність, верховенство, незалежність, самостійність та ті, що організаційно оформлюють державну владу та роблять її постійно функціонуючою та загальнообов'язковою – державні органи та установи, а також правові норми» [238, с.5].

На думку багатьох науковців, державна влада здійснюється тільки державою і має безпосередній влив на поведінку як окремої людини, групи осіб, так і організацій. Але ми вважаємо, що це не зовсім відповідає дійсності, адже її здійснюють ще органи місцевого самоврядування.

Як зазначає професор Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого М. Цвік «самоврядування багатозначне, воно може бути як державним, так і громадським, мати як політичний, так і неполітичний характер» [228, с.28].

В. Кравчук вважає, і з цим не можна не погодитись, що «характер і суть державної влади проявляються в її практичній діяльності з реалізації внутрішньої та зовнішньої політики, в її дієздатності, у здібностях і можливостях правильно управляти державою й суспільством, в її законності чи беззаконні, в її моральності чи аморальності» [109, с.47-48].

Державна влада здійснюється державою та її органами і характеризується суверенністю, універсальністю та здатністю впливу на окремих людей, групи людей та їх організації. Ю. Ведерніков виділяє наступні структурні елементи державної влади: суб'єкт влади, тобто державу та її органи; об'єкт влади – людей, на підкорення яких спрямована дія суб'єкта; владні відносини, через які здійснюється воля суб'єкта; наявність засобів, методів та способів, що дають суб'єкту можливість здійснювати свою волю; нормативну систему, що регламентує владну діяльність тощо. При цьому нормативна регламентація має велике значення, тому що вона прямо пов'язана з легітимністю державної влади [37].

Ми вважаємо, що державна влада виступає як складний механізм тотального соціального спілкування, що регулює відносини між керівниками та підлеглими, перші з яких отримують потенційно символічну владу над іншими, хоча останні також володіють символічним капіталом, здійснюючи вплив і тиск знизу на пануючих.

Важливо, на наш погляд підкреслити, що на організацію та функціонування державної влади впливає політична влада. Так, наприклад, український правознавець, доктор юридичних наук, професор Ю. Фрицький, зазначає, що «оскільки представники останньої влади відображають власні погляди щодо політики, яку необхідно реалізувати через державний апарат, вони безпосередньо впливають на здійснення державної влади, яка за визначенням є підпорядкованою особам, що визначають політику держави» [220].

Таким чином ми розрізняємо поняття державної та політичної влади, вважаючи першу однією з вагомих складових другої. При цьому слід

підкреслити, що вони тісно взаємопов'язані і влада політична, безперечно, впливає на державну.

Так, наприклад, доктор філософських наук, професор В.Чиркін наполягає на нерозривному зв'язку політичної та державної влади, але зазначає, що вони різняться за своєю суттю. Він вважає, що не кожна політична влада є державною, в той час як будь-яка державна влада має ознаки політичної, тому що державна влада виконує захисну та арбітражну функцію, які не притаманні політичній владі. І далі В.Чиркін зазначає, і з цим не можна не погодитись, що «політична і державна влада мають різні механізми здійснення: державна влада реалізується через державний апарат, а політична – через діяльність певних політичних організацій тощо» [239, с. 56].

Поняття державної влади, на їх погляд, є значно вужчим від поняття політичної влади, адже державна влада має певну специфіку: вона виникла пізніше за політичну; тільки вона володіє монополією на примус та правом видавати закони тощо.

Таким чином, ми вважаємо, що поняття політичної влади трактується ширше від поняття державної, оскільки державна влада будується за принципом вертикальних зв'язків, а політична - горизонтальних, проте державна влада не може існувати без політичної, а політична без державної. Хоча вони і мають різні механізми створення, проте вони нерозривно пов'язані між собою і мають політичний характер.

Наступним визначенням, на наш погляд, є дослідження такого поняття як «виконавча влада», котре є одним із механізмів політичної системи. Так, наприклад, деякі дослідники висловлюють думку про те, що «виконавча влада» – це державна влада, яка передбачає наявність особливих ланок державного апарату, діяльність яких спрямована на реалізацію загальних норм, установлених суб'єктами законодавчої влади з метою врегулювання різних сторін суспільного життя» [159, с.19].

Натомість, колишній голова ЦВК, юрист В. Шаповал стверджує, що «виконавча влада – це широка сукупність державних органів та установ, що здійснюють владно-політичні та владно-адміністративні функції» [245, с.5]. Окрім цього член Академії правових наук України А. Соколов зазначає, що «виконавчу владу слід визначити досить просто: вона охоплює всю державну діяльність, яка не належить ні до законодавчої, ні до судової влади» [228, с.33]. Ми вважаємо, що І. Полянський, В. Шаповал та А. Соколов не в повній мірі відображають сутність та роль виконавчої гілки влади в політичній системі.

Оскільки в Україні існує певна вертикаль влади, то найбільш повне визначення «виконавча влада» можна знайти в Указі Президента «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 року №810/98: «виконавча влада – це одна з трьох гілок державної влади, яка відповідно до конституційного принципу поділу державної влади, покликана розробляти і втілювати державну політику щодо забезпечення виконання законів та управління сферами суспільного життя» [212].

Проте, слід зазначити, що у наведеному вище визначенні не закріплена провідна роль громадян країни, як основного джерела формування демократичних цінностей, та не відображається принцип рівноправ'я.

Виходячи з наведених визначень та спираючись на Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 року №810/98 сутність виконавчої влади можна звести до наступних положень:

1) виконавча влада є відносно самостійною гілкою єдиної державної влади в Україні і здійснюється у тісній взаємодії із законодавчою та судовою владою;

2) виконавча влада має здійснюватись на основі Конституції і законів України як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях;

3) виконавча влада наділена владними повноваженнями, що виявляється

в її можливостях впливати на поведінку і діяльність людей і їх об'єднань [212].

В. Шаповал зазначає, що «сам характер виконавчої влади, що зумовлений об'єктивним її призначенням – виконанням законів та інших правових актів, підтверджує органічну єдність цієї влади зі змістом управлінської (виконавчо-розпорядчої) діяльності держави» [245, с.105-111].

Ми вважаємо, для більш точного відображення функцій та засобів виконавчої влади відображено у наукових працях В. Авер'янова. За його словами «особливість виконавчої влади серед гілок державної влади полягає у тому, що саме в процесі її реалізації відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави» [2, с.54].

Таким чином, ми цілком погоджуємось з В. Авер'яновим, що виконавча влада має бути спрямована на надання управлінських послуг, створення умов для реалізації прав і свобод громадян, здійснення адміністративного контролю, тобто повинна діяти виключно в інтересах громадян [2, с.54]. Але це можливе лише в розвиненому демократичному суспільстві.

Ми вважаємо, що розглянуті вище твердження є справедливими для розвиненого демократичного суспільства і не можуть у повній мірі бути використаними для вітчизняних умов, оскільки з самого початку незалежності представники і законодавчої, і виконавчої влади періодично говорять про викорінення корупції, яка сама по собі є антиподом законності, не приймаючи жодних дієвих кроків по боротьби з нею.

Всі наступні принципи демократичного суспільства аналізуються О. Висоцьким теж, так би мовити, для «моделі ідеальної демократії» (у випадку розвиненого демократичного суспільства, яке існує в умовах верховенства закону). Так, відповідно до розвинених ним тез, демократизм обов'язково означає «залучення громадян до управління державними справами, їх максимальну участь у процесі обговорення та прийняття державно-управлінських рішень, звітність органів виконавчої влади та їх посадових осіб перед представницькими органами, контроль з боку громадськості за їх

діяльністю, наявність колегіальних органів в окремих органах виконавчої влади» [39, с.18].

Законність діяльності органів виконавчої влади, відповідно до розробленої О. Висоцьким теорією, – «це точне і неухильне дотримання Конституції України, законів, створення режиму, який би забезпечував права і свободи громадян, де органи виконавчої влади, громадські об'єднання функціонували в межах своєї компетенції, посадові і службові особи виконували свої обв'язки належним чином» [39, с.18].

На його думку, рівноправність є гарантом реальної демократії. А дотримання принципу рівноправності полягає в тому, що всі мають однакове право користуватись усіма закріпленими в Конституції правами і свободами, брати участь у вирішенні завдань держави і, врешті решт, однаковий доступ на державну службу.

Гласність у працях О. Висоцького пояснюється як «необхідна умова демократії, джерело інформації про стан справ у країні, засіб впливу на органи виконавчої влади з боку громадськості. Цей принцип проявляється у формі звітності органів виконавчої влади перед представницькими органами влади і громадськістю, донесення через друковані та електронні ЗМІ інформації про їх діяльність, найважливіші рішення та основні напрями роботи» [39, с.18]. В даному контексті варто підкреслити, що з широкою участю громадян в політичному житті, гласністю та громадським контролем в українській державі є також певні проблеми, адже влада, особливо на місцевому рівні є доволі закритою, а ефективно діючих механізмів контролю громадян за діяльністю органів як законодавчої, так і виконавчої влади й досі не має.

Таким чином, виходячи з наведеного вище, можна зробити висновок про те, що усі дії виконавчої влади в будь-якій демократичній країні мають бути спрямованні на захист і реалізацію прав та свобод громадян, ґрунтуватися на Конституції та законах, та й мати, власне, виконавчий характер. Проте, в умовах сучасного суспільства складається ситуація коли

виконавчі органи влади певним чином впливають на прийняття рішень законодавчою владою й самі приймають важливі в політичному плані нормативні акти. Саме тому на даному етапі деякі вчені пропонують відмовитись від самого терміну «виконавча влада» як такого, що не відповідає реальному змісту діяльності цих органів, а самі органи виконавчої влади характеризувати як такі, що здійснюють загальне керівництво державними справами [1, с.57]. Проте корисніше зосередитись на демократизації, вдосконаленні нормативно-правової бази та оптимізації діяльності органів виконавчої влади.

Наступним кроком ми пропонуємо дослідити поняття «органи виконавчої влади», адже, на наш погляд, їх визначення потребує поглиблення та уточнення в політичній системі.

Орган виконавчої влади – це така структурна організація, яка тісно пов’язана із іншими органами і може існувати й розвиватися у межах системи, що розглядається. Перш за все, організація органів виконавчої влади має відбуватися із урахуванням їх системної єдності, вони не можуть функціонувати без тісної взаємодії та взаємовпливу зі складовими елементами інших систем [216, с.36].

І. Кульчій зазначає, що орган виконавчої влади – «це складова частина механізму влади, який здійснює діяльність виконавчо-розпорядчого змісту; виступає за дорученням і від імені держави; володіє власною компетенцією; має свою структуру; застосовує властиві йому форми і методи діяльності» [112, с.156].

Відомі вітчизняні дослідники О. Бандурка та В. Греченко акцентують, і не безпідставно, увагу на тому, що виконавча влада «має відверто силовий характер, оскільки функціонування державної влади знаходить своє втілення в адміністрації, яка нерідко вирішує і долі людей, і життєво важливі для них питання, в безпосередньо силових формуваннях: армії, органах безпеки, міліції. Все це складає об’єктивну основу для концентрації державної влади саме виконавчими органами» [17, с.152]. В даному контексті слід зазначити,

що стисло аналізуючи форми здійснення влади, ми підкреслювали, що влада у формі сили характерна для держав пострадянського простору, до яких належить і Україна.

В наукових колах існує певна думка, що органи виконавчої влади – «це структурно самостійна частина державного апарату, яка наділена чітко визначеними повноваженнями, функції якої здійснюються в економічній, соціально-культурній чи адміністративно-політичній сфері» [1, с.57-58]. Проте, як зазначає Я. Глущенко у своїх роботах, не розділяють дану думку і деякі інші науковці, які вважають, що «виконавча влада – це, передусім, відокремлена в умовах поділу влад гілка влади, яка має прерогативу виконувати прийняті парламентом закони, нормативно-правові акти та інші рішення» [44, с.174].

В свою чергу, відомий український фахівець доктор політичних наук, професор кафедри політології Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки В. Малиновський визначає органи виконавчої влади як «самостійний вид органів державної влади, які у відповідності з конституційним принципом поділу державної влади покликані здійснювати функції, покладені на виконавчу гілку влади та наділені для цього відповідною компетенцією» [128, с.381].

Найбільш науково-коректним, на наш погляд, є визначення поняття «орган виконавчої влади» яке розробив відомий юрист, суддя Київського адміністративного суду Я. Глущенко: «створений на основі Конституції України, Законів України та інших нормативно-правових актів державної організації, основним завданням якого є практична реалізація чинного законодавства в адміністративно-політичній, економічній та соціально-культурній сфері, яка наділена чітко визначеною компетенцією та певними повноваженнями представляти інтереси держави, має конкретно визначену організаційну структуру та територіальний масштаб діяльності» [44, с.176].

Проте, В. Авер’янов доповнюючи наукові ствердження Я. Глущенка, слушно зазначає, що «орган виконавчої влади – це самостійний вид органів

державної влади, який згідно з конституційним принципом поділу державної влади на основі та з виконанням законів здійснює на відповідній території або за відповідним напрямком адміністративно-правове регулювання певних суспільних відносин» [2, с. 55].

На наш погляд, слушним є висловлювання А. Сухорукової, яка вважає, що «дослідивши роботу вищих органів законодавчої і виконавчої влади можна більш або менш точно визначити, в яких формах здійснюється політика, на яких засадах існує і діє державний механізм взаємодії органів державної влади з політичними інститутами» [201, с.93].

Узагальнюючи вище викладений матеріал, можна сказати, що влада - це здатність суб'єкта забезпечити підкорення об'єкта у відповідності до своїх намірів, тоді як політична влада є одним з різновидів влади, поряд з економічною, соціальною та духовно-інформаційною тощо. В свою чергу різняться і поняття політичної та державної влади. Так державна влада є однією з найважливіших форм політичної влади, яка більш специфікована у порівнянні з останньою.

На завершення розгляду відмінностей у трактовці понять «влада», «державна влада», «виконавча влада» та «орган виконавчої влади» слід згадати і про такий термін як «система органів виконавчої влади». Це досить змістовне поняття, адже якщо ми говоримо система, ми маємо на увазі, що вона має певну структуру, яка складається із взаємопов'язаних елементів, кожен з яких виконує свою функцію. При цьому зв'язки між елементами можуть бути як горизонтальними, так і вертикальними, про що більш детально піде мова у наступних розділах особливо в контексті розгляду проблематики політичної взаємодії центральних і місцевих рівнів влади (зокрема, на прикладі виконавчої, законодавчої та судової).

Як зазначає вчений О. Рой «рівні влади» - це вертикально впорядковані ранги виконавчої діяльності, розділені відповідно до режиму делегування повноважень від вищих управлінських ланок нижчим [174, с. 14]. На наш погляд, він мав на увазі те, що кількість рівнів свідчить про ступінь

субординації у прийнятті управлінських рішень та порядок передачі командної інформації, тобто рівні влади задають спосіб поділу адміністративної відповідальності між посадовими функціями в організованій структурі. Причому число рівнів тим більше, чим більш великим стає кількість цих функцій і чим вище ступінь їх спеціалізації.

Ми вважаємо, що «рівні влади» повинні розглядатися як організаційно-структурні механізми, що визначають сферу складових політичної системи, діяльності, повноважень та функціонування відповідно до адміністративно-територіальної локалізації. Адже, однією з важливих складових політичної системи є саме політичні відносини, які зумовлені соціально-економічним і культурним рівнем суспільства, мають вигляд взаємозв'язків та взаємодій, що виникають між соціальними спільнотами й індивідами, а також створеними ними політичними інституціями та організаціями з питань втілення політичних інтересів і політичних потреб у сфері завоювання, формування й функціонування політичної влади [100, с. 128].

Так, не можна не погодитись з точкою зору українського вченого – політолога Ф. Рудича, про те, що «для України надзвичайно важливо сформувати власну політичну систему, яка б забезпечувала реалізацію українських національних інтересів» [179, с. 21]. Проте, треба зазначити, що останнім часом поява внутрішніх та зовнішньо-політичних проблем свідчить про зростання нестабільності її вітчизняної політичної системи.

Таким чином, на наш погляд, проблема взаємовідносин між центральними та місцевими рівнями влади є однією з першооснов становлення сучасної української держави і потребує уточнення, вдосконалення, поглиблення та систематизації, чому власне і присвячений цей підрозділ.

Досліджуючи дану тему, яка на сьогоднішній день є нерозкритою у політичній науці, ми пропонуємо розглянути її з практичної точки зору на протязі її історичного розвитку. Адже, на сучасному етапі Україна переживає перехідний період від радянської республіки до демократичної

держави європейського зразку. Такі періоди існування держави зазвичай пов'язані з процесами становлення державності та суверенітету, консолідації влади та поліпшення політичного стану. У цих умовах пошук оптимальної форми правління і форми державного устрою виправданий та необхідний. Головним суб'єктом політичних, економічних та інших суспільних відносин в сучасному українському суспільстві виступає держава або державна влада, яка задає траєкторію та моделює процеси розвитку держави і суспільства шляхом проведення реформ, які на сьогоднішній день мають можливість удосконалити політичний процес. Проблеми регіонального розподілу, сталого соціально-економічного розвитку країни в цілому та окремих регіонів стають вкрай актуальними на сучасному етапі становлення України як рівноправного і стабільного члена світової спільноти.

Як відомо, еволюційним періодом для України став 1991 рік, в якому розпочався процес становлення вітчизняної виконавчої гілки влади. Саме тоді було створено Кабінет Міністрів України (КМУ), який отримав статус «найвищого органу», також було призначено нових членів уряду та сформовано урядовий апарат [79, с.3]. При цьому Президент України отримав повноваження здійснювати керівництво й спрямовувати виконавчу діяльність КМУ, змінювати структуру виконавчої влади, вирішувати відповідні кадрові питання тощо. Через це, КМУ став структурою, підпорядкованою Президентові України, з обмеженими повноваженнями щодо системи виконавчої влади [79, с.3]. Тобто Президент отримав можливість власноруч формувати і одноосібно керувати не тільки урядом країни, а всією вертикаллю виконавчої влади.

У 1992 році було прийнято нову редакцію Закону України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування». Цей закон мав на меті автономізацію місцевих рад усіх рівнів, які у подальшому поступово мали перетворитися на органи місцевого самоврядування. В цьому ж році Верховна Рада для зміцнення виконавчої вертикалі приймає Закон «Про представника Президента України», що призводить до збільшення

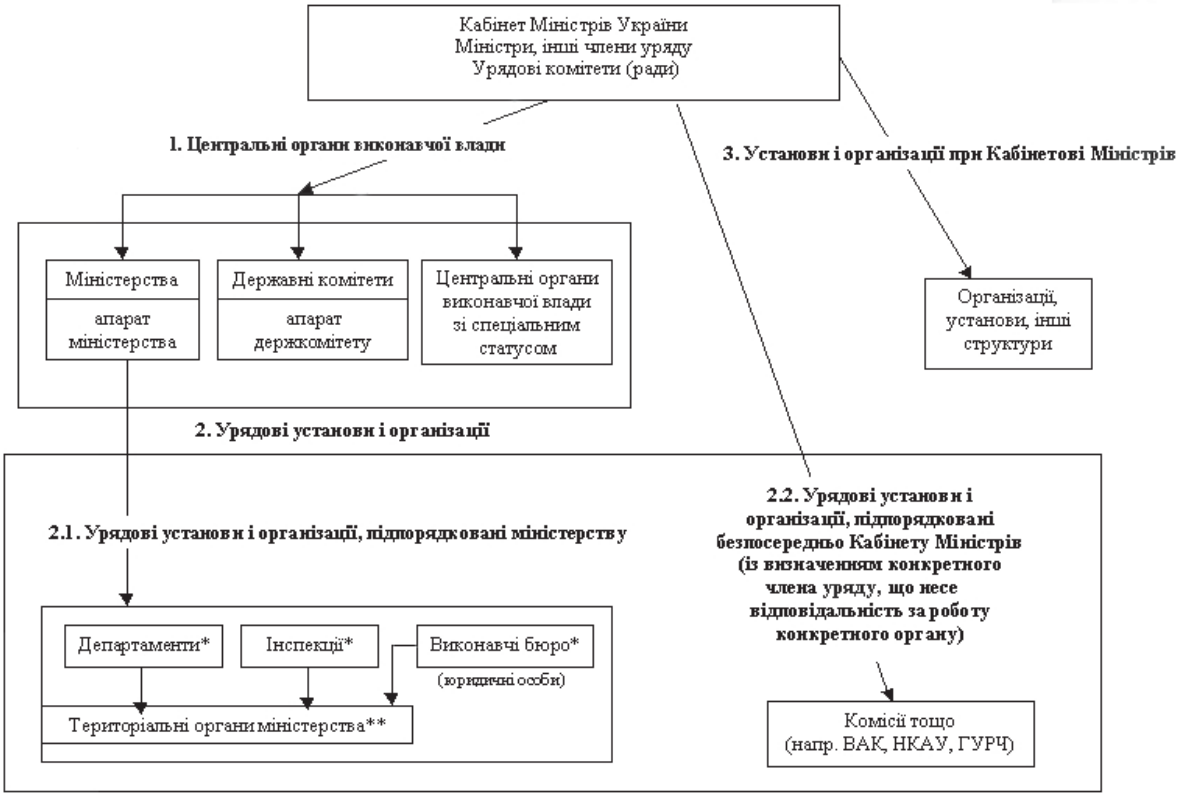
вертикальної влади голови країни. При цьому його представники як найвищі посадові особи очолили державні адміністрації в областях, в містах Києві та Севастополі, а також у районах країни [128, с.118-122]. Ще однією значною подією у 1992 році стало прийняття Верховною Радою в Криму Конституції АРК, яка проголошувала себе незалежною державою, що будує свої відносини з Україною на основі відповідних угод. Проте, загострена ситуація, яка продовжувалася майже три роки, була врегульована лише 17 березня 1995 року скасуванням Верховною Радою України Конституції Автономної Республіки Крим 1992 року [106]. Таким чином, відповідно до наведених вище фактів, позиції Президента тільки зміцнювалися як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Що стосується проблем реформування влади, то час показав, що проблематика поділу влади та розмежування повноважень виявилася дуже складною. Реформування не призвело до бажаних результатів, а тому проблематика оптимізації діяльності виконавчої влади залишається актуальним напрямком сучасних політичних досліджень. Враховуючи світовий досвід правової діяльності необхідно підкреслити важливу роль нормативно-правової бази у функціонуванні органів влади, зазначаючи, що «у свою конструкцію механізм правового регулювання включає норми права, правовідносини, акти тлумачення норм права, правову свідомість і правову культуру та акти реалізації норм права» [5, с.35]. При такому розвитку подій слід підкреслити наступний момент – важливими є не тільки самі правові норми та акти, а й їх тлумачення. Якщо воно не єдине, то це також може призвести до непорозумінь між гілками влади та всередині них.

Корінних змін українська нормативно-правова база зазнала ще в 1993 році, коли була прийнята низка законів, щодо системи політичної влади. Наступним вагомим кроком у розбудові системи виконавчої влади було затвердження у 1993 році схеми організації та взаємодії влади на центральному рівні [204] (рис. 1.2). Зазначимо, що для аналізу

використовується дещо спрощена схема, проте за останній час система виконавчих органів влади майже не зазнала суттєвих змін.

Однією з визначних подій незалежної України 1994 року стало проведення дострокових виборів Президента 26 червня. Проте вже 6 серпня 1994 року новообраний голова держави видав Указ «Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях», згідно з яким главі держави було підпорядковано голів районних і обласних рад, а з метою проведення скоординованої економічної та соціально-культурної політики й вироблення узгоджених проектів рішень з питань, що виникають у відносинах між центром й місцевими органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, 20 вересня 1994 року при Президентові України був утворений консультативно-дорадчий орган – Рада регіонів [128, с.124].



* Дані урядові установи і організації можуть перебувати також у підпорядкуванні ЦОВВ із спеціальним статусом.

** Територіальні органи можуть входити і до систем інших ЦОВВ, а також підпорядкованих їм урядових органів [212].

Рис.1.2 Схема організації та взаємодії ЦОВВ в Україні

Створення цього органу дещо сприяло демократизації політичної системи, але, знову ж таки, виконавча влада на місцевому рівні залишалася під повним контролем Президента, а Рада регіонів була лише дорадчим органом. У той же період була здійснена спроба вирішити проблему реформування державної влади за рахунок прийняття Указу Президента України «Про заходи щодо вдосконалення системи та організації діяльності органів державної виконавчої влади», завдяки чому мала б бути удосконалена система органів виконавчої влади, усунуті вищезазначені «паралелізм і дублювання» в їх роботі. З метою скорочення витрат на його утримання Кабінету Міністрів України було доручено «внести пропозиції щодо скорочення чисельності працівників апарату центральних органів у середньому на 30%, а місцевих - на 20%» [8].

Проте, Кабінетом Міністрів України не було вжито заходів щодо виконання вимог зазначених Указів Президента України ні в 1994, ні в 1995 роках, про що свідчить збільшення чисельності працівників в органах виконавчої влади в 1995 році на 32134 чол. [8]. Таким чином, чиновницька недисциплінованість і неналежний контроль зверху привели до того, що порівняно з 1995 роком, зазначена чисельність на кінець 1996 року зменшилась лише на 12 %. Незважаючи на ці недоліки, прогрес у формуванні органів влади все ж таки був помітним.

Для подальшої оптимізації роботи державних службовців, виконуючи відповідні Укази Президента, Кабінет Міністрів України у постанові від 28.02.97 № 187 «Про заходи щодо забезпечення наповнення державного бюджету та посилення фінансово-бюджетної дисципліни», а також в інших своїх рішеннях звертається до «вжиття заходів щодо реформування системи державного управління шляхом скорочення кількості існуючих міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, переорієнтації діяльності

центральних органів виконавчої влади за функціональним принципом з їх відповідним укрупненням та скороченням чисельності працівників органів виконавчої влади не менш як на 25%» [8]. Проте впровадження всіх зазначених заходів давало негативний результат: порівняно з 1994 роком чисельність працівників в органах виконавчої влади не зменшилась, а навпаки збільшилась на 23,9 % [7].

Незважаючи на проведені реформи щодо ефективності діяльності влади в політичній системі, ми дійшли висновку, що збільшення кількості працівників, в черговий раз, аж ніяк не вплинуло на якість роботи.

Спираючись на викладений вище матеріал можна констатувати, що корінні зміни у реформуванні державної влади не відбулися протягом наступних 1994-1999 років. За цей час загальна кількість органів виконавчої влади збільшилась на 21 одиницю, проте чисельність працівників в зазначених органах порівняно з 1994 роком збільшилася на 34,8 тисячі осіб або на 23,9%. (без врахування місцевих державних адміністрацій, які переведені на фінансування з державного бюджету з 1997 року) [8]. А збільшення видатків з держбюджету на утримання державного апарату лягло на населення країни.

За період з 1994 по 1999 роки за даними Рахункової палати України було прийнято понад 100 Указів Президента України та близько 300 постанов Кабінету Міністрів України щодо упорядкування кількості органів виконавчої влади, а також чисельності їх працівників. Головна увага постійно акцентувалася на скороченні чисельності працюючих в органах виконавчої влади та видатків на їх утримання. Але, і ці завдання в більшості своїй не були вирішені [8].

Як зазначає, завідувач сектору Національного інституту стратегічних досліджень О. Западинчук «необхідність законодавчого врегулювання організації та порядку діяльності органів виконавчої влади зумовили потребу вдосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування системи державного управління» [79, с.4].

Наведені вище відомості яскраво свідчать, що ефективність діяльності влади центрального рівня на пряму залежить від чітко впровадженої нормативно-правової бази. До цього слід додати, що ефективність роботи з законодавчого врегулювання взаємовідносин між гілками влади була б кращою, якби були використані «інститути громадянського суспільства», зазначає О. Токовенко [206, с.66]. Проте, відповідно до наукових праць доктора політичних наук, професора Г. Щедрової, цього у наших умовах неможливо досягти у повній мірі, бо «в Україні слабкі громадянські ініціативи, проявляється політична інертність та відсутність ініціативи в політичній культурі та політичній участі громадян» [253, с.3].

Наступний період (1995-1996 рр.) характеризується загостренням боротьби між двома гілками влади – Президентом України та Верховною Радою. До того ж, боротьба за прийняття Закону України «Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні» опинилася під загрозою. Проведення всеукраїнського опитування громадської думки щодо довіри громадян до уряду країни, призводить до нестандартного політичного кроку [128, с.124-125]. Так 8 червня 1995 року було укладено Конституційний Договір між Верховною Радою України і Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади й місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України протягом 1995-1996 років [128, с.125].

Завдяки цьому, до прийняття нового Основного Закону держави було знято протистояння між главою держави і парламентом. Відповідно до Конституційного Договору було створено жорстку вертикаль «державної виконавчої влади. Президент України став главою держави і главою державної виконавчої влади, яку здійснював через очолювані ним Уряд – Кабінет Міністрів та систему центральних і місцевих органів виконавчої влади» [128, с.125]. Важливо підкреслити, що 1995 рік ознаменувався появою відновлених інститутів обласних та районних держадміністрацій: у серпні

того ж року було затверджено Положення про обласну та районну в містах Києві та Севастополі держадміністрації [128, с.125].

Визначною подією в суспільному житті України стало прийняття Конституції 28 червня 1996 року. Відповідно до статті 118 Конституції України [105] виконавчу владу в областях і районах здійснюють місцеві державні адміністрації. Проте, нестабільність політичної системи призвела до закріплення в Конституції України 1996 р. дуалізму влади. Президент був главою виконавчої влади, йому належала провідна роль у формуванні Кабінету міністрів і контролю над ним. Голову держави не обмежувало і те, що всі законодавчі акти президента повинні були скріплюватися підписами прем'єр-міністра або профільного міністра. Подібне двовладдя не просто засвідчувало, а загострювало взаємовідносини між гілками та інститутами влади, у поодиноких випадках навіть сприяло виникненню конкуренції між президентом і прем'єр-міністром, що негативно позначалось на рівні керівництва державою. Як відомо, саме в цей період однією з основних проблем, породжених новою редакцією Конституції України, стала складна і суперечлива процедура формування Кабінету міністрів України, існуюча і донині. Виходячи з неї Міністри закордонних справ та оборони України призначаються Верховною Радою за поданням Президента України, а решта - за поданням Прем'єр-міністра [5].

Наприкінці 1999 року система ЦОВВ зазнала істотних змін: кількість міністерств скоротилася до 15, державних комітетів та органів, прирівняних до них за статусом – 20, інших ЦОВВ налічувалося 11 [8]. Однією із найбільш складних проблем адміністративної реформи є визначення оптимальної для потреб України кількості та структури органів виконавчої влади.

Проаналізувавши ситуацію, можна зробити висновок, що загальна кількість органів виконавчої влади на кінець 1999 року порівняно з 1994 роком не зменшилася, як передбачалося низкою прийнятих нормативно-правових актів, а навпаки збільшилась. Причиною такого стану справ було

те, що в процесі реформування центральних органів виконавчої влади чітко не визначався механізм передачі функцій ліквідованих органів державного управління новоствореним. Як наслідок, мали місце: паралелізм і дублювання повноважень в окремих органах виконавчої влади; створення короткодіючих органів виконавчої влади; фіктивна ліквідація, коли окремі органи не ліквідовувались, а просто були перейменовані, інші ж набули статусу центрального органу виконавчої влади нижчого порядку. При цьому їх функції не змінилися [8].

Наступним етапом реформування в системі державотворення став Указ Президента України від 13.03.99 № 250 «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України», в якому була затверджена схема організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади, згідно з якою «діяльність 39 центральних органів виконавчої влади повинна була спрямовуватися і координуватися через інші 13 центральних органів» [213]. Проте, цей важливий документ не став останнім кроком у низці реформувань. При цьому не витримувалась сама схема організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади, затверджена відповідним Указом Президента України.

Таким чином, вже у 1999 році Кабінетом Міністрів України було прийнято понад 70 постанов, які по суті спрямовані лише на збільшення чисельності працівників органів державної влади та видатків на їх утримання.

Не можна оминути увагою і той факт, що у 1999 році був прийнятий Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [74], який остаточно розмежував повноваження між органами виконавчої влади і місцевим самоврядуванням та закріпив функціональні обов’язки кожного з них. Але, як свідчить практика, цей закон не був реалізований належним чином, що, відповідно, не призвело до бажаних результатів.

Визначною подією для України впродовж 2000-2001 років стала реалізація першого етапу адміністративної реформи. «Відповідно до Указу

Президента України від 15 грудня 1999 року № 1572 «Про систему центральних органів виконавчої влади», № 1573 «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади» та № 1574 «Про склад Кабінету Міністрів України» було затверджено нову схему організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади. Указами від 11 лютого 2000 року № 207 «Про вдосконалення діяльності державних органів, роботи державних службовців та підвищення ефективності використання бюджетних коштів» та № 208 «Про підвищення ефективності системи державної служби» було передбачено вдосконалення та підвищення ефективності діяльності органів влади» [9].

Значних змін у системі реформування державної влади Україна зазнала у 2004 та у 2006 роках. Так, 8 грудня 2004 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Конституції України», в якому було запроваджено парламентсько-президентську форму правління. Однак, суд визнав не відповідним Конституції України, зокрема, цього Закону від 8 грудня 2004 року № 2222 - IV у зв'язку з порушенням процедури його розгляду і прийняття. Відповідно, таким чином, Конституційний Суд України відновив дію Конституції 1996 року і повернув президентсько-парламентську форму правління в Україні.

А вже майже через рік ситуація змінилася у інший бік і на початку нового року, тобто 1 січня 2006 року були внесені зміни до Конституції України, в якій президентсько-парламентська форма правління поступилася парламентсько-президентській [71].

Звідси висновок, що вищезазначені зміни ускладнили роботу не тільки органів виконавчої влади на місцях, а й паралізували усю політичну систему. Адже у той же час в законодавстві немає механізму відставки органів влади у тому випадку, якщо, наприклад, Президент, уряд та Верховна Рада повинні скласти повноваження, бо вони були обрані і сформовані відповідно до Конституції в редакції 2004 року.

Ми вважаємо, що у такому випадку законодавча, виконавча та судова влади не відповідають політичній взаємодії діяльності політичного механізму, адже вони потребують негайного реформування та змін відповідно до європейського зразку.

Наступним кроком політичної системи є прийнятий у 2006 році Парламентом України Закон № 514-V від 21.12.2006р. «Про Кабінет Міністрів України», який по сьогоднішній день визначає основні принципи формування дієвості системи центральних органів виконавчої влади [73]. Комплексне вирішення проблеми інституціоналізації та законодавчого закріплення системи центральних органів виконавчої влади та їх повноважень мав здійснити запропонований на той час законопроект «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», метою якого мало стати:

- запровадження чіткого, прозорого та дієвого механізму функціонування системи ЦОВВ;
- досягнення законодавчого врегулювання організації та порядку діяльності цих органів;
- забезпечення ефективного виконання покладених на виконавчу владу завдань та функцій;
- недопущення дублювання повноважень, а навпаки, досягнення відповідальності за належне виконання покладених на ЦОВВ функцій [76].

Але, виходячи зі складної ситуації розмежування повноважень між ЦОВВ та МДА, цього не відбулося.

Проаналізувавши ситуацію, що склалася, слід зауважити, що за вказаний період політична система зазнавала постійних структурних змін в частині створення нових органів, ліквідації та реорганізації існуючих шляхом злиття, передачі функцій, тощо [168]. Як зазначають фахівці з Рахункової палати: «У 2005 - 2009 роках у середньому 8 органів держвлади щороку перебували у стадії ліквідації чи утворення, формування та зміни штатів, перезатвердження положень, кадрових ротацій, що унеможливлювало якісне

виконання покладених на них функцій і повноважень. Так, наприклад, лише у 2007 р. в Мінекономіки тричі змінювався керівник, при цьому кількість заступників міністра протягом 2007-2008 років збільшилася з 5 до 10 осіб. За цей період міністерство також тричі змінило структуру центрального апарату. Як наслідок, заміщено 384 посади та звільнено 323 особи. Тобто, на кожну третю посаду зараховувалися новопризначені працівники, іноді без відповідної кваліфікації та стажу роботи за фахом» [191].

Таким чином, відповідно до тези Д. Олійника: «проведені реорганізації та перетворення не призвели до створення ефективної структури органів виконавчої влади. Здебільшого ці зміни мали ситуативний характер, що призводило до дублювання функцій органів влади, збільшення видатків Державного бюджету України та неефективного використання бюджетних коштів» [144, с.30].

На підставі проведених досліджень можна зробити висновок, що кількість не вплинула на якість, оскільки робота органів виконавчої влади була неефективною. На практиці це засвідчила і державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи, адже реформування за ці роки здійснювалося без використання науково-системних принципів. Важливо також, зазначити, що істотних змін у вказаних сферах суспільного життя країни не відбувалося, а постійне їх перебування у стадії реорганізації унеможливлювало якісне та повне виконання покладених на них функцій.

Так, наприклад, 2010 рік ознаменувався тим, що саме в цей період згідно Указу Президента України №1085 від 09.12.2010 року «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», були ліквідовані ряд державних установ, зокрема: Вища атестаційна комісія (ВАК), обов’язки якої покладені на Міністерство освіти та науки, молоді та спорту України (зараз воно називається - Міністерство освіти і науки України); Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду, поклавши його функції на Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України та Державну інспекцію техногенної

безпеки України; Український інститут національної пам'яті; Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва (Держкомпідприємництва); Державний комітет України у справах національностей та релігій. Президент, також наказав перейменувати: Державний комітет ядерного регулювання України на Державну інспекцію ядерного регулювання України; Національне космічне агентство України на Державне космічне агентство України [211].

Окремої уваги заслуговують ЦОВВ зі спеціальним статусом, які відносяться до органів виконавчої влади, що здійснюють міжгалузеву координацію та контроль. Діяльність таких ЦОВВ координується Кабінетом Міністрів. Відповідно до Указу Президента №810/98 від 22 липня 1998 року «ЦОВВ зі спеціальним статусом - це новий вид органів виконавчої влади, який входить до групи ЦОВВ. Особливість даного виду органів полягає в тому, що всі питання їх правового статусу та взаємовідносин з іншими органами мають вирішуватися шляхом прийняття законів, які визначають повноваження та порядок діяльності саме цих ЦОВВ» [204, с.18]. У різних джерелах кількість центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом дуже різниться. Так, наприклад, відповідно до Указу Президента України від 9 грудня 2010 року №1085/2010 перелік центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом складався з трьох відомств:

1) Антимонопольного комітету України;

2) Державного комітету телебачення і радіомовлення України;

3) Фонду державного майна України [211].

Проте, на сьогоднішній день цей перелік збільшився і доповнюється наступними складовими: Адміністраціями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації; Державною службою зв'язку України, що була утворена шляхом реорганізації Міністерства транспорту та зв'язку України; Національним агентством України з питань державної служби, яке утворене шляхом реорганізації Головного управління державної служби України.

Враховуючи, що існує певна відсутність об'єктивної інформації про вплив реорганізацій на ефективність діяльності ЦОВВ, то залишається спиратися на матеріали представлені у наукових роботах В. Малиновського, який вважає, що: «перманентні ліквідації та реорганізації ЦОВВ значною мірою знизили ефективність їх діяльності, зумовили додаткові бюджетні витрати» [128, с.22].

Суттєві зміни у вітчизняному законодавстві відбулися у 2011 році, і пов'язані з прийняттям Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» №3166-VI від 17.03.2011р [76]. Так за 2000-2011 роки кількість органів виконавчої влади збільшилась на 20 одиниць, а чисельність працівників за цей же період зросла на 64 751 чол., або на 126,8%. Отже, за останні 10 років кількість державних службовців у ЦОВВ збільшилась більш ніж на 100%.

Підсумовуючи наведене вище можна процитувати вітчизняного вченого, секретаря Консультативної ради Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Н. Гудиму, яка зазначає, що «заходи, спрямовані на вдосконалення системи центральних та місцевих органів виконавчої влади, вживаються в Україні впродовж уже майже двох десятиліть, проте реальні їх результати досі не можна назвати ефективними» [56, с.82].

Таким чином можна стверджувати, що Указ Президента України №1085 від 09.12.2010 року «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» не був виконаний, тому, що кількість центральних та місцевих органів виконавчої влади у 2011 році не скоротилася, а лишилася незмінною.

Досліджуючи питання рівнів влади в сучасній Україні ми звернулися до Міністерства фінансів України щоб проаналізувати обсяг видатків на утримання органів виконавчої влади з державного бюджеті за 2000-2014 роки. Незабаром ми отримали відповідь, що за цей час обсяг бюджету склав 134,4 млрд. грн. Чисельність працівників органів виконавчої влади, які

утримувалися за рахунок коштів Державного бюджету України за цей період також збільшилася. Проаналізувавши документи ми зробили висновок, що чисельність працівників органів виконавчої влади в 2014 році збільшилися на 64751 особу в порівнянні з 2000 роком та зменшилася на 524 особи відповідно до 2010 року. Таким чином, можна цілком впевнено стверджувати, що протягом 2000-2014 років збільшилася не тільки кількість органів виконавчої влади, а й чисельність працівників, які утримувалися за рахунок Державного бюджету України.

З точки зору київського експерта Лабораторії законодавчих ініціатив В. Замніуса, жоден із законопроектів, які свого часу перебували на розгляді у парламенті, так само як і відповідні Укази Президента України, «не передбачають повної реалізації конституційних принципів побудови владної вертикалі, згідно з яким Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, уряд є органом колегіальним, а міністри як члени уряду покликані формувати і реалізовувати державну політику у відповідних сферах, і тому є політиками, а не звичайними адміністраторами» [80, с. 23]. Становлення та розвиток органів влади за часи незалежності України є одним із найважливіших напрямків побудови демократичної держави.

Таким чином, підводячи підсумки, зазначимо, що для більш ефективного виконання своїх функцій та завдань у політичній системі рівнів влади ми пропонуємо зменшити кількість типів органів виконавчої влади в Україні до трьох (міністерства, державні комітети та урядові органи державного значення), ліквідувавши ЦОВВ із спеціальним статусом. При цьому мають суттєво змінитися статус та роль урядових органів, які на даний час функціонують у складі ЦОВВ. Вони фактично дублюють повноваження останніх, що спричиняє розпорошеність державного апарату та надмірні витрати державних коштів.

Слід зазначити і той факт, що у 2012 році була проведена перша спроба реформування структури виконавчої влади, відповідно до якої сформовано та

утворено з 112 органів центральної виконавчої влади лише 63 у складі: 16 міністерств, 28 служб, 12 агентств та 7 інспекцій, а також реорганізував 17 державних служб України. До речі, у США кількість міністерств та державних комітетів становить 14, Німеччина має 16 міністерств.

Також необхідно зазначити, що завдяки впровадженню проекту державної Програми соціально-економічного розвитку України за період 2010-2012 років уряду, на якийсь час, вдалося відновити дієву вертикаль виконавчої влади, реорганізувати роботу міністерств на засадах плановості та системності, розпочати процес упровадження інструментів стратегічного планування діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, проте згодом ситуація змінилася і погіршилася. А всі реформи органів влади в період 1999-2013 років зводилися до постійних структурних змін: в частині створення нових, ліквідації та реорганізації вже існуючих шляхом злиття, передачі функцій, зміни підпорядкованості та організаційно-правового статусу тощо.

Відповідно після «Революції гідності» у 2014 році урядом було запропоновано провести низку реформ у законодавчій, виконавчій та судовій владі, яке триває і до сих пір. Наскільки ефективним буде процес реформування покаже час.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що існуючі проблеми діяльності органів виконавчої влади у політичній системі сучасної України мають наступний вигляд:

По-перше, як зазначають дослідники в галузі політичної науки, система органів виконавчої влади за понад 20 років незалежності України ніколи не вважалася ефективною ані самими урядовцями, що постійно її реформували, ані фахівцями, що досліджували проблематику їх реформування.

По-друге, вона відрізняється низькою ефективністю, адже її постійно реформують.

По-третє, всі спроби реформування призводять до того, що кількість її складових елементів збільшується, а якість функціонування ні.

По-четверте, недосконала єдина нормативно-правова база щодо діяльності центральних органів виконавчої влади, що також не сприяє підвищенню їх ефективності та функціонування.

По-п’яте, серед головних проблем у функціонуванні вітчизняних центральних органів виконавчої влади в історичній ретроспективі ми виокремили наступні:

- відсутність чіткої градації повноважень у політичній взаємодії між рівнями та гілками влади;
- корупція;
- неефективність діяльності ЦОВВ, через постійні та часті реформування тощо.

На наш погляд, вирішити вищезазначені проблеми можна за допомогою дієвих механізмів регулювання політичних, економічних, соціальних та суспільних відносин. Фінансово-економічна ситуація в країні за часи її незалежного існування, особливо у період фінансової кризи 2008 року, потребувала значних матеріальних вливань для її стабілізації. Це було вкрай необхідно для поліпшення інвестиційного клімату, проведення ефективних та дієвих реформ, впровадження нових програм, таких як:

- посилення контролю з боку громадськості за діяльністю виконавчих органів влади та підвищення довіри громадян;
- створення єдиної інформаційної бази або єдиного аналітичного порталу для встановлення ефективної оцінки і контролю за прозорістю діяльності органів виконавчої влади;
- широке запровадження електронної мережі для діалогу між органами виконавчої влади та громадськістю.

Якщо ж впроваджувати цю реформу сьогодні, то її комплексна реалізація запропонованих заходів дозволить підвищити рівень влади в політичній системі України.

Ми неодноразово звертали увагу на те, що головною проблемою в системі діяльності на всіх рівнях, а також в органах законодавчої, виконавчої

та судової влади є наявність корупції, бо, на наш погляд, саме вона являє собою загрозу національній безпеці, перешкоджає розвитку політичних інститутів демократії та громадянського суспільства, реалізації громадянами своїх конституційних прав тощо. Корупція також негативно впливає на розвиток економіки, фінансової структури та держави в цілому. Але, існуючі механізми протидії корупції до останнього часу виявлялися малоефективними, а реалізація недосконалих антикорупційних програм не давала бажаних результатів. В такому випадку можна стверджувати, що ситуація набула саме системного характеру.

Однак, новим урядом країни було запроваджено Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки». Ця програма, на наш погляд, дозволить викоренити корупційні схеми у органах влади. Адже, за даними соціологічних досліджень Центру Разумкова, виконавча влада є найбільш корумпованою серед трьох гілок влади в сучасній Україні. Наша країна займає одне з перших місць серед найбільш корумпованих держав світу. Корупція може приймати різні форми, але її найбільш небезпечним різновидом є політична, яка підриває демократичні та правові основи суспільства і держави. Корумпована державна влада перетворюється в носія небезпеки для прав і свобод людини та громадянина, призводить до бідності населення. Для подолання корупції в Україні, ми пропонуємо, запроваджувати системний підхід у підвищенні ефективності діяльності органів виконавчої влади в політичній системі.

При цьому облік всієї сукупності соціально-економічних, політичних, культурних та інших рішень відкриває перспективи подальшого розвитку української державності. Тут проглядається цілком певна лінія: не конкуренція, а конструктивна співпраці, яка досягається на основі забезпечення балансу інтересів регіонів і країни в цілому. Знайти такий баланс - завдання першочергової політичної значущості.

Ми вважаємо, що у силу політичної взаємодії рівнів влади виникає нагальна необхідність подальшого законодавчого регулювання політичних відносин в сучасній Україні. Розмежування компетенції центру і регіонів - завжди результат компромісу між різнорівневими та різноспрямованими інтересами, причому на кожному етапі розвитку такий компроміс повинен знову й знову досягатися. Тому, як показує практичний досвід, будь-яка рівновага є, зазвичай, лише тимчасовою. У процесі діяльності політичної взаємодії рівнів влади виділяються деякі закономірності вибудовування відносин між центром і регіонами як відносно самостійними елементами сучасного українського суспільства.

Взагалі соціально-економічний розвиток регіонів істотно залежить від правильно прийнятого політичного рішення. На наш погляд, для ефективного функціонування політичної системи необхідно: зміцнення єдності та цілісності держави; подолання істотних відмінностей між регіонами за факторами розвитку, покращення рівня життя населення, припинення регіонального сепаратизму, максимальне використання економічного потенціалу міжрегіонального обміну, створення передумов для саморозвитку регіонів.

Однією з особливостей складання політичних відносин між центром і регіонами слід вважати децентралізацію економіки, яка зажадала переосмислення традиційної політики: розподілу і перерозподілу ресурсів, управління на різних рівнях, а також оптимізації міжбюджетних відносин. В даний час в центрі уваги законодавчих центральних та місцевих органів влади знаходяться питання міжбюджетних відносин, в рамках яких відпрацьовується система цільового фінансування регіональних програм, виділення субсидій та інших видів соціальної підтримки на місцях. Процес посилення самостійності регіонів супроводжується вдосконаленням системи оподаткування та її нормативно-правової бази, основ бюджетного устрою, а також контролю за виконанням обласних бюджетів.

Звернемо увагу на те, що проблеми відносин між центральними та місцевими бюджетами полягають у тому, що центр акумулює основну масу податкових надходжень, а потім розподіляє їх між областями. На перший погляд, такий підхід економічно мотивований, особливо якщо враховувати необхідність надання допомоги бюджетно-недостатнім регіонам. Безсумнівно, реформування даної сфери відносин сприятиме стабілізації відносин між центром і регіонами. Таким чином, ми вважаємо, що система політичних взаємовідносин центрального та місцевого рівня влади потребує серйозного удосконалення.

Проблематика ефективності діяльності органів влади залишається актуальним питанням для світової спільноти. Адже від цього залежить благополуччя громадян конкретної країни. На сьогоднішній день дуже важливо визначити не тільки загальну оцінку ефективності функціонування окремих органів виконавчої влади, але й ще ефективність функціонування системи в цілому, а також оперативність виконуваних ними робіт. В першу чергу, це пов’язано з недостатнім рівнем розробок та впровадження в життя методологічного характеру з визначення «ефективності функціонування органів виконавчої влади» як загальної системи, так і влади на місцях, тобто на регіональному рівні [94]. Саме тому, залишається відкритим питання щодо вдосконалення системи показників оцінки ефективності діяльності органів державної влади.

На думку вітчизняного науковця Д. Павлова до аналізу ефективності показників діяльності органів державної влади слід включити висвітлення умов, «за яких може бути досягнуто максимальний збіг результату та цілі, орієнтуючись при цьому на ідеальний стан системи, до якої вона повинна постійно прагнути» [149, с.219]. Ми вважаємо, що важливим елементом ефективності є також як зовнішні, так і внутрішні обставини, в яких здійснюється політична орієнтація щодо місцевих органів виконавчої влади.

При аналізі результатів оцінки ефективності діяльності органів державної влади слід обов’язково виявляти «вузькі місця», що потребують

першочергової уваги регіональної та муніципальної влади, сформувати перелік заходів щодо підвищення результативності діяльності регіональних органів влади, а також пошуків внутрішніх резервів (фінансових, матеріально-технічних, кадрових, тощо) для збільшення заробітної плати працівників бюджетної сфери, підвищення якості та обсягу наданих населенню бюджетних послуг. В цьому контексті, важливою теоретичною та практичною задачею має стати оцінка ступеню доцільності сформованих відмінностей усіх рівнів ефективності, а також обґрунтування найбільш раціональних значень питомих витрат на утримання органів влади в Україні.

Зважаючи на те, що оцінка ефективності діяльності органів державної влади, як на центральному, так і на місцевому рівні, повинна здійснюватися з позиції впливу на якість життя населення. В цьому контексті, слушно зазначає О. Бабінова «в цілому, критерії оцінки: сприяють кращій оцінці щодо продуктивності та ефективності діяльності органів влади; надають інформацію, яку органи влади можуть використовувати при прийнятті управлінських рішень для поліпшення якості їх діяльності; підвищують відповідальність органів влади перед населенням; покращують контроль за поточним виконанням і плануванням на майбутнє з більшою точністю і гнучкістю; забезпечують оцінку результатів діяльності, що сприяє використанню у майбутньому найбільш успішних варіантів [11, с.75].

Ми вважаємо, що політичній системі України більше уваги слід приділяти політичним прогнозуванням, як наслідок, аналіз за показниками діяльності ЦОВВ дає змогу зрозуміти чи відповідають кінцеві показники запланованим, адже вони відображають фактичні досягнуті результати, а також вплив або користь від виконання законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, стратегій, програм та інших заходів, внесених до плану дій. Слід зазначити, що оцінюватися можуть не тільки короткострокові, а й ще середньострокові і довготермінові наслідки, бо уряд країни, а також керівництво на місцях, на нашу думку, зазвичай, найбільше цікавлять саме показники наслідків. Однак, як показує практика, інформація

про кінцевий результат не завжди доступна і не завжди її можна виміряти у політичному контексті.

В контексті дослідження політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні вперше, у контексті оптимізації структури вітчизняної (на прикладі) виконавчої влади, пропонується метод аналізу складових елементів політичної системи сучасної України, такий як: SWOT – аналіз, який дозволить визначити сильні та слабкі сторони регіону і країни в цілому. Цей метод, що запропонував у 1963 році професор К. Ендрюс з Гарварду, вперше був застосований для аналізу проблем менеджменту, а також структуризації та оцінювання інформації під назвою SWOT-аналіз. Назва методу складена із початкових літер об’єктів стратегічного аналізу: S – Strength (сильні сторони), W –Weakness (слабкі сторони), O – Opportunities (можливості), T – Threats (загрози). Цей метод включає в себе визначення мети проекту та виявлення внутрішніх і зовнішніх факторів, що сприяють її досягненню або ускладнюють його виконання [278].

SWOT-аналіз використовується у міжнародному менеджменті і, як свідчить практика, саме завдяки його застосуванню об’єкт дослідження аналізується у повній мірі з усіх боків [278].

Ми вважаємо, що саме SWOT-аналіз можна застосувати в контексті політичної науки для аналізу проблем та перспектив взаємовідносин між центральними та місцевими рівнями влади з метою оптимізації їх діяльності. Для цього основними напрямками визначення SWOT-аналізу повинна стати характеристика регіону, яка включає в себе: потенційні внутрішні переваги (конкурентні переваги), потенційні внутрішні недоліки (обмеження щодо регіонального розвитку), стан оточуючого природного середовища, природно-ресурсний, економічний, науково-технічний потенціал, просторово-економічний, трудовий та рекреаційний потенціали, рівень природно-технічної безпеки, розвиток інфраструктури тощо [278].

Як зазначають науковці «SWOT- аналіз де-факто є діагнозом стартових умов для впровадження стратегічного планування, оскільки містить

визначення сильних та слабких сторін, а також можливостей та загроз для об'єкта стратегічного планування» [123, с.242]. Після детального ознайомлення зі SWOT-аналізом ми склали зведену таблицю сильних та слабких сторін, можливостей та припустимих загроз стосовно проведення аналізу діяльності ЦОВВ та МДА новим методом (таблиця 1.1).

Вітчизняна дослідниця О. Перфілова зазначила, що матриця SWOT будується в двох векторах: стан зовнішнього та внутрішнього середовища, кожен з яких розбивається на два рівні: можливості і загрози, які були виявлені у зовнішньому середовищі, сила і слабкість потенціалу, в нашому випадку критерії органів влади. На перетинах окремих складових груп факторів формуються чотири поля (квадранти). Для них характерні певні стратегічні вказівки, які формулюються на основі взаємозв'язків окремих елементів SWOT і які необхідно враховувати під час розроблення стратегії відповідного типу [155, с. 80].

Кожне поле цієї матриці має певні позначення, такі як:

– поле СіМ – поєднання сильних сторін і можливостей;

– поле СлМ – поєднання слабких сторін і можливостей;

– поле СіЗ – поєднання сильних сторін і загроз;

– поле СлЗ – поєднання слабких сторін і загроз [155, с. 81].

Матрицю SWOT-аналізу наведено у таблиці 1.2, яка дозволяє більш точно виявити переваги та недоліки ЦОВВ та МДА. Аналіз діяльність органів виконавчої влади дозволить нам обрати оптимальний шлях розвитку, уникнути загроз і максимально ефективно використовувати наявні в розпорядженні ресурси. Крім цього, результати аналізу і прийняті на його підставі рішення повинні фіксуватися і накопичуватися, тому що накопичений досвід є основою управлінської діяльності.

Таблиця 1.1. - Матрицю SWOT-аналізу

	Можливості	**Загрози**
Сильні сторони	Поле „СіМ"	Поле „СіЗ"
Слабкі сторони	Поле „СлМ"	Поле „СлЗ"

Треба також зауважити, що місце, роль та механізми центральних та місцевих рівнів влади (на прикладі ЦОВВ та МДА) регламентовані Конституцією. Однак, ці конституційні положення не в повній мірі відображають їх суть, а також те, що головний закон країни не може охопити всі нюанси, бо з часів отримання незалежності додатково прийнято безліч законодавчих актів, указів і постанов, що не стільки сприяли покращенню, скільки внесли плутанину у процес виконання повноважень.

Таким чином, ми пропонуємо на прикладі виконавчої влади розглянути аналіз взаємодії між центральними та місцевими рівнями, проаналізувавши їх сильні та слабкі сторони, а також можливості та загрози, які можна побачити у табл. 1.2.

Таблиця 1.2. SWOT – аналіз взаємодії центральних та місцевих рівнів влади

Сильні сторони:	**Слабкі сторони:**
- чітко виписані правила взаємодії регламентовані Конституцією України; - систематичні проведення спільних засідань для оперативного вирішення проблем місцевого рівня; - здійснення потрійного контролю за діяльністю місцевих органів виконавчої влади	- надмірна централізація; - дублювання повноважень; - відсутність конструктивної взаємодії; - силовий характер (використання адмінресурсу); - корупція; - відсутність реально діючих механізмів громадського контролю; - недосконала організація публічної влади на регіональному рівні; - неефективність функціонування виконавчої влади тощо.
Можливості:	**Загрози:**
- вдосконалення законодавства; - підвищення якості та ефективності регіонального управління; - децентралізація владних повноважень; - скорочення витрат на утримання державного апарату; - залучення громадян та громадських організацій для підвищення ефективності та покращення	- постійні зміни законодавства, що призводять не до оптимізації, а до плутанини, дублювання повноважень і конфліктів; - неефективність попередніх спроб реформування виконавчої гілки влади, що свідчить про неготовність до кардинальних змін.

взаємодії як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні.	

Що стосується сильних сторін, то в даному випадку ми відстежуємо позитивну динаміку змін у країні, адже спільні засідання та обговорення, мають особливе місце в політичній системі демократичного розвитку країни та сприяють порозумінню між органами влади на місцевому рівні. Так, наприклад, сюди можна віднести: співпрацю районних рад та райдержадміністрацій, яка передбачає спільне проведення засідань колегій райдержадміністрацій та президій районних рад, єдиних днів інформування, щотижневих нарад-семінарів виконавчих апаратів райрад та райдержадміністрацій разом із сільськими, селищними головами, де розглядаються актуальні питання сьогодення. Все це дає можливість скоординувати роботу двох гілок влади на місцях та оперативно приймати політичні, економічні та соціальні рішення, від яких залежить розвиток регіону.

Що стосується потрійної відповідальності, то ми поки, що умовно віднесли її до сильних сторін, адже підзвітність і підконтрольність ОДА одразу Президенту, Кабміну та міністерствам, а в деяких випадках, ще й облраді, звісно дозволяє майже повністю контролювати їх діяльність, але, в свою чергу, не сприяє демократизаційному процесу.

Україна сьогодні є демократичною країною, тому до можливостей ми віднесли декілька пропозицій, які вона повинна зробити на шляху до євроінтеграції та подальшої демократизації: по-перше, необхідно реформувати виконавчу гілку влади шляхом вдосконалення чинного законодавства; по-друге, провести муніципальну децентралізацію, що сприятиме ліквідації потрійної відповідальності та збільшенню повноважень місцевим органам виконавчої влади, що в подальшому має призвести до фінансово-економічного розвитку регіонів; по-третє, ми неодноразово підкреслювали важливість публічності влади та широкого залучення громадян до політичного життя свого регіону, в тому числі у виконавчій сфері, що сприятиме усуненню закритості влади.

Ми не можемо оминути увагою й той факт, що, наприклад, у Дніпропетровській області в цьому напрямі вже зроблено декілька важливих кроків. Так, в облдержадміністрації у 2011 році було відкрито регіональний інформаційно-ресурсний центр «Відкрита влада», який включає у себе 3 складові: центр прийому громадян, центр адміністративних послуг, веб-портал «Відкрита влада». Це нові сучасні підходи до роботи з громадянами, щоденний моніторинг ефективності прийняття управлінських рішень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування області. На наш погляд, даний досвід цілком можна задіяти і в інших регіонах країни.

Що стосується загроз процесу реформування виконавчої влади , то це, в першу чергу, постійні зміни законодавства, що призводять не до бажаної оптимізації, а до плутанини, дублювання повноважень і конфліктів. Неефективність попередніх спроб реформування виконавчої гілки влади свідчить про неготовність самої влади до кардинальних змін, коли проголошені конкретні реформи, на жаль, залишаються деклараціями.

Як показує практика, на сьогоднішній день, ключову роль грають саме вчасні та правильні стратегічні рішення. Характерною особливістю сучасного розвитку світу є становлення інформаційних технологій, бо, на наш погляд, інформаційне суспільство вимагає побудови систем «електронного уряду».

Таким чином, ми пропонуємо в дисертаційному дослідженні використовувати концепцію нового способу організації, яку ми розробили спеціально для трансформації та вдосконаленню ефективності діяльності органів державної влади та громадян з метою більш тісного зв’язку, такого як «електронна влада», далі «е-влада». Інакше кажучи, ми хочемо зробити діяльність органів влади більш доступним для участі громадян у співробітництві та взаємодії з владою у сфері державної політики.

В даний час в Україні проводиться активна робота з впровадження електронної влади, але серйозних наукових робіт в цій області ще мало. Представлену роботу можна вважати однією з перших.

В ході виконання досліджень був проведений SWOT-аналіз з метою точної, комплексної оцінки реального положення у формуванні перспектив розвитку «е-влада» і стратегії щодо її реалізації ЦОВВ та МДА в Україні. Враховуючи те, що справа стосується вирішення важливих стратегічних напрямків і завдань, ми вперше проводимо SWOT-аналіз ЦОВВ і МДА та SWOT-аналіз «е-влада», використовуючи більш складну матрицю ситуаційного аналізу, яка дозволяє провести більш точний і якісний аналіз на основі кількісних показників і оцінок, які можна побачити у табл. 1.1. та 1.2.

До елементів внутрішнього і зовнішнього середовища SWOT-аналізу ми включили тільки ті, що найбільш відповідають темі. Далі всі елементи були пролонговані відповідно до їх важливості - виявлено вагу і оцінені сили кожного елемента за допомогою балів від 1 до 5. Потім, заповнивши матрицю, використовуючи математичні методи, зазначені в таблиці 1.3, була проведена статистична оцінка сильних і слабких сторін, можливостей та загроз. Всі оцінки отримані експериментально. На підставі проведеного аналізу була отримана зважена оцінка досліджуваних параметрів.

Таблиця 1.3 Статистична оцінка сильних і слабких сторін, можливостей та загроз

Сильні сторони	**Вага**	**Оцінка**	**Ранг**	**Можливості**	**Вага**	**Оцінка**	**Ранг**
1.	Z_1^s	N_1^s	$F_1 = \frac{Z_1^s N_1^s}{\sum Z_1^s N_1^s}$	1.	Z_1^0	N_1^0	$V_1 = \frac{Z_1^0 N_1^0}{\sum Z_1^0 N_1^0}$
2.	Z_2^s	N_2^s	$F_1 = \frac{Z_2^s N_2^s}{\sum Z_2^s N_2^s}$	2.	Z_2^0	N_2^0	$V_1 = \frac{Z_2^0 N_2^0}{\sum Z_2^0 N_2^0}$
…				…			
Слабкі сторони	**Вага**	**Оцінка**	**Ранг**	**Загрози**	**Вага**	**Оцінка**	**Ранг**
1.	Z_1^w	N_1^w	$G_1 = \frac{Z_1^w N_1^w}{\sum Z_1^w N_1^w}$	1.	Z_1^t	N_1^t	$U_1 = \frac{Z_1^t N_1^t}{\sum Z_1^t N_1^t}$
2.	Z_2^w	N_2^w	$G_1 = \frac{Z_2^w N_2^w}{\sum Z_2^w N_2^w}$	2.	Z_2^t	N_2^t	$U_1 = \frac{Z_2^t N_2^t}{\sum Z_2^t N_2^t}$
…				…			

Примітка: $\sum_i F = 1$, $\sum_i G = 1$, $\sum_i V = 1$, $\sum_i U = 1$

Як видно з табл. 1.4. найбільшими балами володіють слабкі сторони – 110, а сильні сторони складають лише 66 балів. На наш погляд, найбільші бали повинні мати сильні сторони та можливості, але на жаль, в нашому випадку усе навпаки.

Таблиця 1.4. Результати SWOT зваженої оцінки матриці ЦОВВ та МДА

Сильні сторони	**Вага**	**Оцінка**	**Бал** (вага*оцінка)	**Доля** (бал/заг.бал)
Досить розвинена інфраструктура (в залежності від регіону)	5	5	25	0,3787
Зазначення строків реалізації заходів, передбачених програмою завдань	4	4	16	0,2424
Впровадження програмного забезпечення, мережі послуг і передових технологій, створених в рамках структури «е-влада»	5	5	25	0,3787
Всього			66	1
Слабкі сторони				
Недовіра населення (громадян) щодо держави, принципів державотворення і президента країни	5	5	25	0,2272
Нестабільна фінансова ситуація та національна валюта	4	4	16	0,1455
Високий рівень безробіття	5	5	25	0,2272
Нестача кваліфікованих кадрів	3	4	12	0,1090
Слабка адаптація державних працівників до нових технологій	4	4	16	0,1455
Нестача розвиненого ринку інформаційних технологій в країні, недостатньо обізнані громадяни в електронних ресурсах, у тому числі в програмі «е-влада»	4	4	16	0,1455
Всього			110	1
Можливості				
Приваблива і плідна середа для ділової діяльності та іноземних інвестицій	4	3	12	0,1935
Реалізація різних програм зі сторони уряду, включаючи програми соціально-економічного розвитку регіонів	5	5	25	0,4032
Розширення виробництва національного інформаційно-комп’ютерних технологій	5	5	25	0,4032
Всього			62	1
Загрози				
Стан політичної, економічної та фінансової кризи	4	3	12	0,2448
Відсутність політичної стабільності та сильної економіки в країні	3	3	9	0,1836
Наявність фінансових складнощів	3	4	12	0,2448
Зростання цін імпортованої ІКТ-техніки	4	4	16	0,3265
Всього			49	1

Результати SWOT-аналізу зваженої оцінки показують, що для запровадження формування «е-влади» в Україні є великий потенціал. А це, в свою чергу, повинно привести до зменшення процентів слабких сторін і мінімізації небезпеки, а зрештою до розподілу ресурсів цих сегментів. Застосування SWOT-аналізу дало можливість побачити чітку картину роботи, систематизувати проблемні ситуації, краще усвідомлювати структуру ресурсів, приймати виважені рішення, удосконалювати діяльність органів влади, враховуючи пріоритетність того чи іншого чинника при розробці стратегії у формуванні та подальшому розвитку «е-влади». Це також дозволяє вибрати оптимальний шлях формування ЦОВВ і МДА, уникнути небезпек і максимально ефективно використовувати наявні в арсеналі ресурси.

Таким чином ми бачимо, що застосування ПЦМ сприятиме оптимізації діяльності ЦОВВ та МДА за рахунок здійснення комплексної оцінки внутрішнього потенціалу регіону, підтримці розвитку підприємництва та підвищенню зайнятості населення, удосконаленню міжбюджетних відносин та зростанню надходжень до місцевих бюджетів, так і за рахунок встановлення громадського контролю за діяльністю центральних та місцевих органів влади, їх підзвітності громаді тощо.

У свою чергу, SWOT-аналіз дозволив виявити сильні та слабкі сторони діяльності органів виконавчої влади (в даному випадку слабких сторін виявилось набагато більше), а також проаналізувати можливості і загрози, що дає змогу комплексно підійти до питання ролі ЦОВВ та МДА у політичній системі України та шляхів оптимізації діяльності вітчизняних виконавчих органів влади. Щодо можливостей то, насамперед, слід вдосконалити чинне законодавство, провести муніципальну децентралізацію, що призведе до ліквідації потрійної відповідальності, збільшення повноважень місцевих органів виконавчої влади і, в результаті, сприятиме розвитку регіонів.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що до основних завдань оптимізації діяльності виконавчої влади в Україні ми віднесли наступні: 1) вдосконалення нормативно-правової бази; 2) проведення реформи на основі принципів муніципальної децентралізації; 3) запровадження чіткої системи фінансування органів влади на центральному та місцевому рівнях; 4) забезпечення публічності діяльності центрального та місцевого рівнів влади за рахунок створення ефективної системи громадського контролю.

1.3. Демократизація як концептуальна рамка дослідження політичної взаємодії рівнів влади у вітчизняних реаліях

Людське суспільство почало формуватися ще за часів первіснообщинного ладу, а його відправною точкою можна вважати виникнення розподілу праці. При цьому структурною одиницею був рід (плем'я), представники якого інтегрувалися для поліпшення умов існування. Вся влада у племені була сконцентрована у раді найстарших представників племені, яка складалася з найшанованіших та найстаріших представників роду. Основними суспільними цінностями цього періоду можна вважати пріоритет на виживання племені в цілому, реалізація індивідуального права на життя було мінімальним та другорядним. Поступово з подальшим розвитком спеціалізації праці та інтеграцією племен людське суспільство перейшло на новий рівень існування –рабовласницькі стосунки та інші види та рівні влади. Саме в цей період і почала зароджуватися політична взаємодія.

З подальшою інтеграцією людського суспільства був досягнутий новий рівень соціально-економічних відносин – феодальні стосунки. В цей період центром влади був феодал – який гарантував своїм підданим (васалам) особисту безпеку та реалізацію права на життя у мінімальному обсязі. Що стосується феодала то його влада та права були необмеженими. Новим поштовхом для розвитку людської цивілізації у історичному контексті стала промислова революція, яка дозволила збільшити ефективність людської праці та призвела до формування нового класу суспільства – буржуазії. Таким чином, характерними рисами тогочасного суспільства було розповсюдження найманої праці. Слід зазначити, що саме з цього моменту, людина стала однією з неодмінних складових процесу виробництва суспільних благ на рівні з засобами виробництва та природними ресурсами. Тому цей період можна відзначити як початкову точку впровадження та розвинення прав людини. У цей період формуються нормативно-правові

документи, дія яких є загальнообов'язковою для більшості членів суспільства. З цього моменту розпочинається підвищення ролі особистих прав людини у суспільстві, серед яких особливе значення мають гарантія життя, безпека та, у певній мірі, свобода релігійних поглядів. Подальший розвиток людського суспільства призвів до формування капіталістичного та соціалістичного типів його устрою. Вони закріплювали верховенство людських цінностей у суспільстві, проте відрізняються поглядами на особисту власність.

Таким чином, на сучасному етапі розвитку у не корумпованих країнах з розвиненою системою державних органів та відсутністю ознак тоталітаризму членам суспільства гарантується достатньо широкий спектр особистих прав. Узагальнюючи вище викладений матеріал нами була створена таблиця 1.4, в якій ми зробили висновок, що основні пріоритетні напрямки здійснення людських прав на пряму залежать від рівня соціально-економічного та культурного розвитку суспільств, які визначають рівень потреб населення.

Відповідно до «Теорії потреб» Маслоу, розробленої у менеджменті загальнолюдські потреби поділяються на основні групи, зокрема:

1) Фізіологічні: голод, спрага, статевий потяг тощо.

2) Безпека: комфорт, постійність умов життя.

3) Соціальні: зв'язки, спілкування, прихильність, турбота про інших і увагу до себе, спільна діяльність.

4) Престижні: самоповага, повага з боку інших, визнання, досягнення успіху і високої оцінки, службове зростання.

5) Духовні: пізнання, самоактуалізація, самовираження, самоідентифікація.

Враховуючи, що демократичні цінності відображають рівень розвитку людського суспільства, який базується на рівні забезпечення потреб людини, то в рамках проведеного дослідження пропонується схема класифікації демократичних прав з урахуванням потреб особистості (рис. 1.3).

Таблиця 1.4. Антологія поняття демократичні цінності у історичному контексті

Тип соціальної формації суспільства	Історичні рамки	Характерні риси тогочасного суспільства	Пріоритетні напрямки здійснення особистих прав
Первіснообщинний лад	Близько 1 млн. років тому	1. Початок консолідації суспільства у межах роду. 2. Реалізація всіх прав та обов'язків у повному обсязі для кожного члена плем'я.	Особиста безпека та права на життя (з акцентом на виживання плем'я в цілому, а не окремого його представника).
Рабовласницький лад	IV —III - тис. років до н. е.	1. Формування особливого прошарку суспільства – рабів. 2. Нерівномірна реалізація прав та обов'язків у суспільстві по відношенню до різних соціальних класів.	Особиста безпека, права на життя особи (раб, якого захоплювали у полон ставав засобом виробництва – був запорукою високого рівня життя).
Феодалізм	V-XI ст.	1. Консолідація суспільства навколо лідера – феодала. 2. Необмежена влада феодала.	Особиста безпека, права на життя особи (обмежене по відношенню до васалів; вбивство васала не призводило до кримінальної відповідальності, а вирішувалося за рахунок сплати грошової компенсації).
Буржуазна революція	XVII - XVIII ст.	1. Перехід до найманої праці, як до більш ефективного джерела доходів. 2. Підвищення цінності людини, як одного з джерел суспільного виробництва.	Право на життя та на певну релігійну та культурну свободу (реформаторський рух у католицькій церкві).
Капіталізм*	XIX – XX ст.	Гарантія всіх прав особистої свободи громадянина.	Особисті права та свободи.
Соціалізм*	XIX – XX ст.	Гарантія всіх прав особистої свободи громадянина.	Особисті права та свободи.

* - розглядаються випадки не тоталітарних країн

Проаналізувавши вищезазначене, можна сказати, що блок духовних потреб посідає особливе місце, яке є кінцевим пунктом і основними

досягненнями реалізації демократичних цінностей у суспільстві. Реалізація суспільних цінностей у повному обсязі можлива лише при пануванні демократії з верховенством закону.

Вперше термін «демократія» був введений давніми греками. Дослівно він перекладається як «правління народу», і, на думку дослідників, вживався аристократами як епітет, що виражав презирство до простого люду, який зумів відтіснити їх від управління державою. Найбільшим і відомим грецьким полісом були Афіни. У його складній системі влади центральне місце відводилося Народному зібранню, в роботі якого повинні були брати участь всі громадяни. Збори обирали деяких головних посадових осіб, наприклад, воєначальників. Всі громадяни, які володіли виборчими правами мали рівні шанси бути обраними на ту чи іншу посаду за жеребкуванням. Проте, нестабільна демократія в Стародавній Греції постійно піддавалася серйозним випробуванням. Необхідно відзначити, що римляни інакше розуміли демократію, вони визнавали самоцінність закону і необхідність захисту прав та інтересів кожного громадянина, тобто демократія розумілася ними як влада закону.

Відповідно до праць американського політолога Р. Даля встановлено, що демократія пройшла через два великих періоди розвитку - безпосередньої демократії античного міста-держави та демократії національної держави. А на даному етапі історичного розвитку людського суспільства вона стоїть перед третім зламним моментом – виходом на наднаціональний рівень [170, с.12].

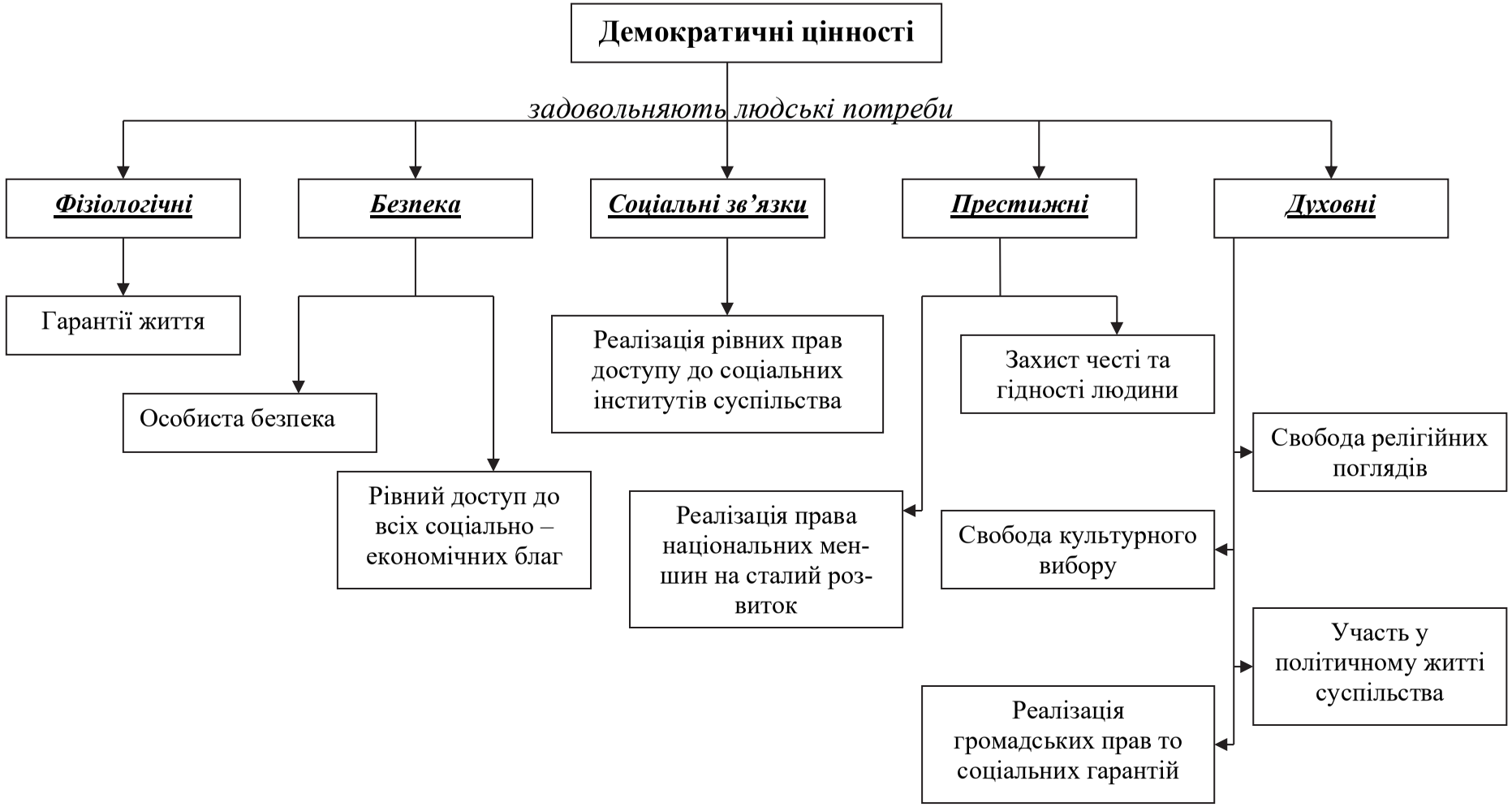


Рис. 1.3 Схема класифікації головних демократичних цінностей з урахуванням потреб особистості

Як зазначає відомий український вчений Н. Рогозін «демократичний процес спирається на суспільний консенсус щодо цінностей демократії, на демократичну політичну культуру громадян, яка підтримується і зміцнюється успішним функціонуванням демократії в суспільстві» [170, с.37]. У його працях також зазначено, що поняття «демократія» міцно увійшло в сучасний політичний лексикон, а його етимологічне значення прозоре й вміщує «владу народу». Але у стосунку розгортання поняття демократії в цілісну теоретичну концепцію, така ясність і чіткість формулювань відсутня [170, с.7].

Такої ж точки зору в цьому питанні дотримується і німецький політолог Б. Гуггенбергер, зазначаючи у своїх працях, що «до теперішнього часу вчені не виробили загальноприйнятих уявлень, на базі яких можна було б сформулювати єдине визначення демократії. Разом з тим, існує безліч спроб її дефініцій, які не відповідають, тим чи іншим вимогам науки, причому різні автори розглядають у якості визначальних, перш за все, окремі елементи демократії: рівність, співучасть (партиципації), влада більшості, її обмеження і контроль над нею, терпимість, основні права громадян, правова та соціальна державність, поділ влади, загальні вибори, гласність, конкуренція різних поглядів і позицій, плюралізм тощо» [55].

Проте, треба відзначити, що для дослідження комплексного аналізу становлення демократії та демократичних цінностей дуже важливо використання історичного методу, що дозволяє показати генезис і розвиток всіх процесів, включаючи конкретно-історичні умови формування та функціонування.

Видатний професор А. Ковлер висуває тезу про те, що «історичний підхід розглядає досліджуваний об’єкт як цілісну систему, яка пройшла різні етапи свого розвитку, причому зміна цих етапів відбувається в силу об’єктивних закономірностей» [99, с.32].

При такому аналізі інститутів представництва, від народних зборів грецьких полісів до сучасних парламентів, можна зробити висновок, що

історично змінювалися принципи та форми представництва, але сама представницька основа збереглася, переходячи з однієї форми демократії до іншої. З часів Аристотеля демократія розглядається як форма правління, режим, при якому стверджується суверенністю народу, а держава керує від його імені.

Тези американського політолога Р. Даля говорять про те, що імпульс до демократичного способу правління виходить з «логіки рівності» [58, с.16], за умови прагнення членів суспільства виробляти спільні рішення. Відповідно до історії розвитку світової цивілізації такі умови стали складатися приблизно близько 500 років до н. е. в Стародавній Греції та Стародавньому Римі.

На підставі наведених вище фактів, можна зробити висновок, що новою хвилею відродження демократії стало створення в Північній Європі політичних інститутів, які згодом привели до створення системи, що поєднує в собі демократію на місцевому рівні та всенародно обраний парламент на вищому рівні. Ці політичні інститути стали прототипом парламентів, які включають і виборних представників, і всенародно обрані місцеві уряди (або в сучасній інтерпретації – органи місцевого самоврядування), які підпорядковувалися національному уряду.

Відповідно до наукових праць К. Ялаєвої першими європейськими країнами, культивувати такі політичні інститути, стали: Англія, Скандинавські країни, Швейцарія, Нідерланди і ще кілька регіонів, що розташовувалися на північ від Середземного моря. Суть політичних трансформацій у межах цих територій зводилася до того, що вільні громадяни й аристократія починають брати безпосередню участь у місцевих зборах. Додатково до вищезазначених зборів проводяться регіональні та національні збори представників, які обираються повністю або частково [256, с.29].

На нашу думку, процеси демократизації характерні й для міст Північної Італії (Венеція, Флоренція, Генуя тощо), де в XIII ст. виникли

міста-республіки, у діяльності органів влади яких брали участь спочатку вищі верстви суспільства, а потім й представники середніх верств – так званий «середній клас».

Американський політолог Ендрю Хейвуд висуває тезу про те, що «демократія пов'язує уряд з народом, але саме цей зв'язок може бути здійснений різними способами: власне як влада народу, як влада тих, хто вийшов з народу, і як правління в інтересах народу» [259, с.84].

Ми вважаємо, що необхідно звернути увагу на характеристику демократії як влади «для народу», яка передбачає перспективу, де демократія розуміється як мета держави, яка досягається за допомогою політичного та соціального руху. Сучасні дослідники дотримуються такої точки зору, що класичне визначення демократії як народовладдя є непереконливим, оскільки народ в силу своєї численності не може управляти країною.

На даний момент очевидним є той факт, що реальні важелі влади й впливу знаходяться у органів та осіб, що представляють громадян. Для демократії принципово важливо, щоб народ виступав як джерело влади, а органи державної влади формувалися через процедуру виборів громадянами, які володіють рівними політичними правами. Саме тому досить широким є трактування демократії в сучасній політичній науці.

У політичній науці при вивченні даного феномена акцентують увагу на дослідженні демократії, по-перше, як форми правління, що визначається виходячи з джерел влади уряду та цілей, яким він служить, по-друге, з процедур утворення органів влади.

Як зазначає у своїх працях американський соціолог і політолог С. Хантінгтон, «при визначенні демократії по джерелу влади чи цілям уряду виникають двозначність і неточність, що створюють серйозні проблеми ...» [224, с.16].

Виходячи з наведеного вище матеріалу, можна зробити висновок, що дослідники віддають перевагу саме процедурним визначенням демократії, які відповідають вимогам демократично-політичної практики. З поміж інших

форм організації людського суспільства демократію відрізняє певна процедура та результат функціонування, які становлять складну й впорядковану систему переговорів всередині влади, всередині суспільства та між владою й суспільством з приводу цілей суспільного розвитку, засобів їх досягнення й розподілу ресурсів.

Спираючись на світовий досвід, можна зробити висновок, що для більшості громадян їх прихильність до демократії ґрунтується на переконанні, що вона є єдиним політичним режимом, здатним забезпечити надійне поєднання захисту індивідуальних інтересів та турботи про загальний інтерес. Проте, в найзагальнішому сенсі демократизація означає процес політичних та соціальних змін, спрямованих на встановлення демократичного ладу. Відповідно до матеріалів наведених у роботах російського політолога А. Мельвіля, «історія становлення та розвитку демократичних норм і практик свідчить про те, що демократія - це процес розвитку, розширення й оновлення ідей та принципів, інститутів і процедур» [133, с.17].

Все вищевикладене дає нам змогу стверджувати, що демократія є постійно протікаючим процесом демократизації суспільства. Виникнувши більше двох з половиною тисяч років тому, демократія не раз змінювала свій зміст, досить згадати хоча б зміст таких її видів, як пряма та представницька. На цей процес впливали у більшому ступені історичні події, які змінювали соціально-економічну структуру суспільства. Трансформація світового порядку та суспільної свідомості, яка відбулася за останні двісті років, істотно змінила зміст демократії. Проте, слід зазначити, що перше зародження демократичних цінностей відбувалося в самому парламенті Англії. Як відомо, перший орган влади, що мав ознаки парламенту, був створений в 1258 р. саме в Англії. Пізніше демократичні практики почали розширюватися, захоплюючи все більш значні верстви суспільства.

Як зазначає у своїх працях доктор політичних наук, професор, В. Лобер «історія парламенту Англії - це історія переговорів між королівською

владою та суспільством. Спочатку в ці переговори були втягнуті лише вищі рівні феодальної ієрархії - барони та прелати церкви» [123, с.28].

Таким чином, інституціоналізація демократичних практик мала як політичні, так і економічні наслідки. Вже до XVIII ст. складна система переговорів усередині англійського суспільства дозволила створити високий рівень довіри до дій уряду з боку населення. Цей факт відразу ж вплинув на фінансову сферу – з'явилася можливість вирішувати фінансові проблеми держави за рахунок зростання державного боргу, причому швидке зростання якого, зробив можливою промислову революцію та перетворив Великобританію в найбільшу світову державу. Особливістю цього процесу був дуже низький рівень інфляції. Таким чином, можна зробити висновок, що у Великобританії демократія пройшла органічний шлях розвитку, чого не можна сказати про інші держави.

Яскравим прикладом конфліктного шляху становлення демократії стала Велика Французька революція, в результаті якої відбувся колапс еліти суспільства та була здійснена спроба побудови державної влади «знизу», «з нічого». Нові політики, позбавлені традиційної легітимації накопиченого поколіннями досвіду державного управління, намагалися заповнити цю нестачу побудовою привабливих ідеологічних конструкцій, заснованих на «демократичній міфології», здатних, як вони вважали, забезпечити легітимацію влади в нових умовах [256, с.29].

За умов відсутності в країні розвинених демократичних практик, але досить значної диференціації суспільства, тобто в тому випадку, коли інституційна складність не відповідає складності в структурі інтересів, виникає перехідна криза. Наведене положення абсолютно точно відображає процеси, що відбувалися у Франції та привели країну до революції. Спроби королівської влади вирішити фінансові проблеми шляхом обмеження привілеїв вищих верств суспільства, вжиті в 1787 – 1788 рр., призвели до перевороту, здійсненого аристократією та духовенством. Спроба розгону зібрання викликала народне повстання, яке розпочалося 14 липня 1789 року

зі штурму Бастилії як символу деспотизму. Цей момент у світовій історії вважається початком Великої Французької революції. У серпні 1789 року була прийнята Декларація прав людини і громадянина [275, с.30]. Французька революція приймала все більш екстремістські форми залежно від того, яка з численних угруповань брала гору. У 1792 році монархія була скинута, а король (1793 року) страчений. Політична влада перейшла до жирондистів, яким протистояли якобінці, що прагнули до поглиблення революційних перетворень у суспільстві. У вересні 1792 року була проголошена республіка і заснований Конвент - найвищий законодавчий і виконавчий орган влади.

Деякі дослідники вважають, що у тогочасній Франції, влада зосередилася в руках великої буржуазії, і в 1795 році був встановлений режим Директорії. Державний переворот вісімнадцятого брюмера знаменував закінчення революції. Вище розглянутий історичний парадокс універсальний для всіх революцій полягає у тому, що кола суспільства, які втрачають владу перешкоджають формуванню легітимних інституційних механізмів нової влади й цим самим сприяють посиленню антиінституціональних течій у суспільстві, які закликають до насильства.

Таким чином, можна зробити висновок, про те, що, перехідна криза, у більшості випадків, призводить до соціальних потрясінь, нерідко сполучених з терором, причиною якого є конфлікт між владою та суспільством.

На підставі проведеного дослідження ми бачимо, що революція 1789 року продемонструвала гостру нестачу демократичних практик у французькому суспільстві, нездатність старої і нової влади домовитися про принципи політичного життя, яка створила певний «ідеальний тип» розвитку подій, що повторилися згодом у Росії, Китаї, Іспанії та інших країнах.

У своїх працях К. Ялаєва стверджує, що історичний приклад Великої Французької революції показав, як відмова від інституціоналізації переговорів не тільки всередині суспільства в цілому, але і всередині політичної еліти веде до катастрофічних наслідків - терору, а пізніше до

авторитаризму. Через що так званий «демократичний міф» виявляється нездатний створити реальну демократію в суспільстві [256, с.30].

В даному контексті доречним, на наш погляд, буде зазначити, що, сучасні демократії, наслідуючи багато традицій історичних демократій, отримують нові сутнісні й процедурні риси. Вони ґрунтуються на політичних ідеях Відродження, Реформації, Просвітництва. Епоха Нового часу характеризується початком процесу модернізації, під яким розуміються політичні, економічні та соціальні зміни, які переводять суспільство з традиційного в сучасний стан. Передумовами для політичних змін – демократизації – стали процеси становлення суверенності політичних систем та конституційності їх влаштування.

Все вищевикладене дає нам змогу стверджувати, що демократія передбачає визнання принципу рівності та свободи всіх людей, активну участь народу в політичному житті країни, яка характеризується наступними ознаками:

1) визнанням народу джерелом влади та носієм суверенітету, бо саме народу належить установча та конституційна влада в державі, де він обирає своїх представників з можливістю періодично їх змінювати;

2) формально-юридичною рівноправністю громадян (тобто, рівною можливістю участі в політичному житті країни);

3) наявністю фундаментальних прав і свобод людини, їх визнанням, гарантованістю та захистом з боку держави;

4) прийняттям найважливіших владних рішень за принципом більшості, бо саме більшість, а не меншість висловлює через інститути демократії свою волю;

5) правом меншості на опозицію при підпорядкуванні рішенням більшості;

6) політичним плюралізмом, під яким розуміється наявність різних автономних соціально-політичних партій, рухів, груп, що знаходяться в стані вільної конкуренції;

7) системою поділу влади, при якій різні гілки державної влади достатньо незалежні та врівноважують одна одну, перешкоджаючи встановленню диктатури;

8) гласністю дій державних органів та посадових осіб, можливістю безперешкодного контролю за ними з боку суспільства. Цьому процесу сприяють: відкриті для преси засідання колегіальних державних органів, публікація їх стенографічних звітів, подання чиновниками декларацій про свої доходи, існування вільних від цензури та незалежних від влади неурядових засобів масової інформації;

9) виборністю основних органів влади на основі загального, прямого, рівного виборчого права при таємному голосуванні;

10) розвиненою системою органів місцевого самоврядування, найбільш наближених до народу та компетентних у вирішенні місцевих проблем [137].

Проте, оцінюючи можливості існування демократії в сучасних умовах розвитку України, слід пам’ятати, що не існує моделі демократії, відповідної до будь-якого суспільства, а існують лише загальні принципи її функціонування.

Демократичні цінності в політичній системі незалежної України - це, перш за все, свобода, справедливість і суверенітет. Це рівність всіх громадян перед законом, можливість вільно висловлювати свої політичні погляди, свобода друку, вибору, віросповідання, пересування і виїзду за кордон, незалежність суду, приватна власність, участь громадян у референдумах з найважливіших для країни питань, вільний вибір професії тощо.

Підсумовуючи вищевикладене зазначимо, що в сучасному світі процеси демократизації на пряму пов’язані з ефективністю функціонування влади в цілому. В контексті вітчизняної реальності встановлено, що ефективність функціонування системи політичної влади залежить від взаємодії між всіма її суб’єктами, тобто рівнями організації влади. В ході виконання дослідження, було проаналізовано механізми демократизації суспільства та визначені основні особливості цього процесу в вітчизняному

контексті. Сучасна Україна потребує підвищення ефективності політичної системи влади, яка є запорукою формування сильної демократичної держави. Проте, згідно із законодавством, зміст Конституції України створює досить значну амплітуду політичних рішень. Враховуючи ці та інші моменти, а також характер політичних подій, що відбуваються зараз в українській державі, можна впевнено стверджувати про незавершеність конституційного процесу в Україні. Але саме проголошення демократії та демократизаційних процесів, а також конституційне закріплення її принципів має сприяти утвердженню стабільності та злагоди в суспільстві.

Основні результати розділу 1 опубліковано у працях [232, 233, 237].

Висновки до розділу 1

1. Відповідно до проведених досліджень встановлено, що майже ніхто з науковців не дав однозначного та вичерпного визначення поняттю «політична взаємодія», а лише використовував цей термін як позначення окремого випадку взаємовідносин суб'єкту та об'єкту політики. Відповідно, за результатами проведених досліджень нами було вперше запропоновано власний варіант його тлумачення: «Політична взаємодія – це система взаємообумовлених політичних дій, при яких дії одного суб'єкта є причиною і наслідком відповідних дій інших суб'єктів політичної атракції, яка у повній мірі характеризує специфіку (наприклад, української) політичної системи та процесів, що відбуваються в ній». Також додатково визначено, що основними формами політичної взаємодії є: формальна (через політичні інститути — формальні структури або за їх допомогою); та неформальна (без участі певних політичних інституцій — передусім між особами, групами).

2. В ході проведення аналізу умов формування рівнів влади в Україні за період незалежності (1991 – 2015 р.р.) виділяються певні етапи реформування, відповідно до яких система органів державної влади зазнавала постійних структурних змін в частині створення нових органів, ліквідації та реорганізації існуючих шляхом злиття, передачі функцій, зміни підпорядкованості та організаційно-правового статусу. Сучасна система політичної влади в Україні складається з двох рівнів: центрального та місцевого. Причому, до особливостей вітчизняної організації владних структур можна віднести виділення регіональної підсистеми у структурі центрального рівня влади. Зазначена градація характерна для всіх інститутів влади в цілому. Нами уточнено поняття «рівні влади» - це організаційно-структурні механізми, що визначають сферу складових політичної системи, діяльності, повноважень та функціонування відповідно до адміністративно-територіальної локалізації.

3. На прикладі виконавчої влади сформульовано та визначено головні чинники, які впливають на ефективність виконання її складовими

елементами своїх функцій, завдань та повноважень. На наш погляд, для оптимізації діяльності вітчизняної системи виконавчої влади в її складі необхідно залишити міністерства, державні комітети та урядові органи державного значення. При цьому необхідно, ліквідувати ЦОВВ із спеціальним статусом. Таким чином, суттєво зміниться статус та роль урядових органів влади, які на даний час функціонують у складі ЦОВВ, фактично дублюючи повноваження останніх, що спричиняє розпорошеність державного апарату та надмірні витрати державних коштів.

4. В ході виконання досліджень вперше в політичній науці був проведений SWOT-аналіз (який раніше застосувався лише у менеджменті) щодо політичної взаємодії центральних та місцевих органів влади в Україні. Таким чином, ми пропонуємо в дисертаційному дослідженні використовувати концепцію нового способу організації, яку ми розробили спеціально для трансформації та вдосконаленню ефективності діяльності органів державної влади та громадян з метою більш тісного зв’язку, такого як «електронна влада». Це необхідно для більш тісного і плідного співробітництва та взаємодії влади з громадянами. Відповідно до проведеного аналізу щодо оптимізації діяльності політичної системи в Україні також можна віднести наступні завдання: 1) вдосконалення нормативно-правової бази; 2) проведення реформи на основі принципів муніципальної децентралізації; 3) запровадження чіткої системи фінансування органів влади на центральному та місцевому рівнях; 4) забезпечення публічності діяльності центрального та місцевого рівнів влади за рахунок створення ефективної системи громадського контролю.

5. Встановлено, що для сучасного вітчизняного суспільства демократизація визначається ефективністю функціонування системи політичної влади, а саме, оперативністю взаємодії її складових на різних рівнях. Успішність демократизації залежить від загального рівня суспільно-політичної свідомості всіх членів суспільства, яка визначається змістом, що вкладається у значення поняття «демократія». У практиці політичних

досліджень віддають перевагу саме процедурним визначенням демократії, які відповідають демократично-політичним вимогам. З поміж інших форм організації людського суспільства демократію відрізняє певна процедура, яка становить складну й впорядковану систему переговорів. Визначено, що при оцінці можливості існування демократії в сучасних умовах розвитку України, слід пам'ятати, що не існує моделі демократії, відповідної до будь-якого суспільства, а існують лише загальні принципи її функціонування.

6. Доведено, що в сучасному світі процеси демократизації на пряму пов'язані з ефективністю функціонування влади в цілому. В контексті вітчизняної реальності встановлено, що ефективність функціонування системи політичної влади залежить від взаємодії між всіма її суб'єктами, тобто рівнями організації влади. В ході виконання дослідження, було проаналізовано механізми демократизації суспільства та визначені основні особливості цього процесу в вітчизняному контексті. Сучасна Україна потребує підвищення ефективності політичної системи влади, яка є запорукою формування сильної демократичної держави. Проте, згідно із законодавством, зміст Конституції України створює досить значну амплітуду політичних рішень. Враховуючи ці та інші моменти, а також характер політичних подій, що відбуваються зараз в українській державі, можна впевнено стверджувати про незавершеність конституційного процесу в Україні. Але саме проголошення демократії та демократизаційних процесів, а також конституційне закріплення її принципів має сприяти утвердженню стабільності та злагоди в суспільстві.

РОЗДІЛ 2. РІВНІ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

2.1. Становлення центрального рівня влади в Україні: історична ретроспектива

В попередньому підрозділі ми детально проаналізували та дослідили політологічні визначення основних термінів й понять, таких як: «влада», «державна влада», «виконавча влада», «органи виконавчої влади» та «рівні влади», які застосовуються при написанні наукового дослідження, присвяченого аналізу політичній взаємодії рівнів влади в сучасній Україні.

Наступним етапом, згідно з метою і завданнями дисертаційного дослідження, є визначення особливостей та дослідження функціонування центральних рівнів влади у політичній системі.

Перш ніж почати дослідження з даної проблематики, ми пропонуємо дати визначення поняттю «центральні органи виконавчої влади» (ЦОВВ) та «місцеві органи виконавчої влади» (МОВВ), адже саме рівні влади, на нашу думку, в повній мірі відображають систему політичної взаємодії сучасної України. Дослідженням з цього питання займалися такі вітчизняні та зарубіжні вчені як Н.Гудима, Ю.Кіцул, Ф.Кокошкін, І.Коліушко, Т.Мацелик, А.Сухорукова, В.Федоренко, В.Шаповал та інші. Однак, після ретельного аналізу їхніх праць можна зробити висновок про те, що багато хто з науковців намагався дати визначення поняттю «центральні органи виконавчої влади», однак наявні формулювання далекі від досконалості.

На думку професора В. Федоренко: «Кабінет міністрів як вищій у системі виконавчої влади орган спрямовує та координує діяльність центральних органів виконавчої влади, а останні, в свою чергу, відповідальні, підзвітні і підконтрольні йому...» [217, с.7]. Отже, відповідно до висловлювання В.Федоренко, центральний орган виконавчої влади може розглядатися як утворене Кабінетом міністрів України міністерство або інший центральний орган виконавчої влади, компетенція якого поширюється

на всю територію України. Проте, відповідно до цього, «центральний орган виконавчої влади відповідальний перед Кабінетом Міністрів України, йому підзвітний та підконтрольний» [217, с.7]. Як бачимо з формулювання, визначення ЦОВВ дуже неоднозначне і в належному обсязі не характеризує ані сутності, ані ролі цього суб'єкта.

Враховуючи, що однозначного визначення ЦОВВ не існує, то для більш детального аналізу, на наш погляд, необхідно для початку дослідити основні його ознаки, які запропонував у своїх працях А. Цвєтков, де виділив наступні характерні риси органів виконавчої влади, такі що:

- є відносно автономною складовою частиною єдиної системи органів виконавчої влади;
- мають свій відповідний статус та діють від імені держави;
- наділені певними функціями та повноваженнями, необхідними для виконання своїх обов'язків;
- орієнтовані на певну державну діяльність відповідно до чинного законодавства;
- є структурно організованими, мають необхідне матеріальне забезпечення [226, с 49-50].

Слід зазначити, що всі приведені вище ознаки тісно пов'язані між собою і кожна з них є важливою, бо недооцінка або ігнорування цих зв'язків негативно впливають на ефективність роботи місцевих органів виконавчої влади.

В даному контексті не можемо не відзначити той факт, що, по-перше, вітчизняне законодавство, на відміну від концепцій окремих науковців, далеке від досконалості навіть у питанні тлумачення сутності і завдань ЦОВВ та потребує нагального вдосконалення, що, згодом може призвести до підвищення ефективності діяльності цього органу. По-друге, ми вважаємо, що Проект запропонований міністерством юстиції, щодо його визначення, виявився кращим за вищезазначений закон, адже дає детальне визначення поняття «центральний орган виконавчої влади». Додатково можна

відзначити, що інші статті цього Проекту також можуть стати основою для покращення функціонування ЦОВВ. До того ж самі науковці зазначають, що прийнятий у 2011 році Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 №3166-VI є проблемним [76], оскільки в ньому взагалі відсутнє визначення поняття «центрального органу виконавчої влади». Тим самим, чітко не визначено його функціональні обов'язки.

Відповідно до цього голова правління Центру політико-правових реформ І. Коліушко у своїх роботах стверджує, що «центральні органи виконавчої влади, називаються «центральними», оскільки їх компетенція є загальнодержавною і поширюється на всю територію України. Саме ці органи влади у своїй діяльності покликані представляти інтереси всієї держави, а не окремих її регіонів» [102, с.39]. Автор дисертації вважає, що відповідно до наведеного вище, це визначення є доволі розмитим і характеризує тільки місце, а не сутність ЦОВВ.

Проте, пізніше Міністерством юстиції України був запропонований Проект Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» в якому зазначається, що «ЦОВВ – це орган виконавчої влади, який бере участь у формуванні і забезпеченні проведення державної політики у відповідних сферах суспільного та державного життя; підзвітний, підконтрольний і відповідальний перед Кабінетом Міністрів України; здійснює свої повноваження безпосередньо та через підпорядковані йому територіальні органи» [164]. Відповідно до статті 3 цього Проекту Закону основними завданнями ЦОВВ є:

- вжиття заходів до забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
- виконання Конституції та законів України, постанов Верховної Ради України, актів Президента України та КМУ;
- вироблення пропозицій щодо формування та забезпечення проведення державної політики у відповідних сферах суспільного та державного життя;

- здійснення нормативно-правового регулювання у відповідних сферах суспільного та державного життя;
- підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства, розроблення проектів нормативно-правових актів [164].

На відміну від зазначеного вище проекту Закону, згідно ст. 16 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» №3166-VI від 17.03.2011р. «ЦОВВ все ж таки утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством» [76].

В діючому законі основними завданнями центральних органів виконавчої влади є:

1) надання адміністративних послуг;

2) здійснення державного контролю;

3) управління об’єктами державної власності;

4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;

5) здійснення інших завдань, визначених законами України та дорученнями Президента України [76].

При аналізі особливостей взаємодії органів виконавчої влади різних рівнів не можливо оминути і проблему розмежування понять центральних органів виконавчої влади та уряду, де уряд є «органом загальної компетенції, відповідальним за реалізацію державної політики в усіх сферах державної політики, а центральні органи виконавчої влади мають компетенцію в конкретних (спеціальних) сферах державної політики» [102, с.39].

Також варто зазначити, що відомий дослідник В. Малиновський у своїх працях, дає наступне визначення, структуру, і повноваження ЦОВВ: «на центральні органи виконавчої влади покладено здійснення оперативного та повсякденного управління в окремих галузях й секторах народного

господарства» [128, с.149]. І відповідно до цього надається наступна характеристика особливостей ЦОВВ в Україні:

- система ЦОВВ встановлюється указами Президента;

- глава держави призначає та припиняє повноваження керівників ЦОВВ;

- у системі ЦОВВ керівники міністерств є членами Кабінету Міністрів і мають статус політичних діячів.

Таким чином, ми впевнено можемо заявити, що, центральні органи виконавчої влади - це група підвідомчих КМУ органів виконавчої влади, щодо яких ключові установчі та кадрові питання вирішуються Президентом України відповідно до його конституційно визначених повноважень. ЦОВВ являють собою систему, що складається з трьох груп:

1) Міністерства, керівники яких входять до складу Кабінету Міністрів України;

2) Державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади, статус яких прирівнюється до Державного комітету України;

3) Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом [128, с.149].

Кількість та перелік центральних органів виконавчої влади України законодавчо не закріплений, що характерно для більшості демократичних країн, адже їх кількість адаптується відповідно до «об’єктивно існуючих завдань держави» [128, с.149]. В даному випадку хочеться зазначити, по-перше, що юридичні джерела значно детальніше описують сутність та роль ЦОВВ, ніж різноманітні законодавчі акти, хоча в нашому розумінні саме Конституція та закони України мають бути фундаментом функціонування органів виконавчої влади. По-друге, на відміну від розвинених демократій Західної Європи українське законодавство далеке від досконалості, а тому чи не доцільнішим буде все ж таки чітко прописати кількість, функції та повноваження ЦОВВ, а для вирішення оперативних питань створювати, наприклад, відомчі тимчасові комісії.

Ми вважаємо, що для України, яка переживає перехідний період, проблематика розвитку демократичної політичної системи є особливо актуальною, оскільки, як свідчить історичний досвід, лібералізація політичного режиму зовсім не обов’язково веде до конституювання демократії та політичної консолідації.

Аналіз літературних джерел показав, що проблема розвитку політичних систем характеризується багатозначністю й недостатнім опрацюванням у сучасних політологічних теоріях. Питання про структурну та функціональну адекватність політичної системи, її застосування стосовно посттоталітарних країн залишається багато в чому дискусійним.

На сучасному етапі розвитку політична система України перебуває в стані затяжної трансформації. Це є свідченням внутрішньої суперечливості і незбалансованості процесів, що відбуваються в суспільстві, оскільки політична система і суспільство, безперервно взаємодіючи, продукують своєрідну метаморфозу соціально-політичного розвитку за схемою: суспільство - політична система - суспільство. У контексті окресленої взаємодії політичної і суспільної систем проблема структурної та функціональної адекватності політичної системи стосовно сучасного українського суспільства набуває особливої методологічної актуальності.

2.2. Особливості функціонування місцевого рівня влади в умовах демократизації українського суспільства

Історія становлення місцевого рівня влади в Україні розпочалася ще у 1999 році з прийняттям Закону України «Про місцеві державні адміністрації», який остаточно розмежував повноваження між органами виконавчої влади і місцевим самоврядуванням на місцях та закріпив функціональні обов'язки кожного з них.

Згідно статті 1. Закону України «Про місцеві державні адміністрації» зазначено, що місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади загальної компетенції і входить до системи органів виконавчої влади [72].

На нашу думку, це є доволі розмите визначення місця МДА в системі органів виконавчої влади, яке не дає повного розуміння, що таке місцева державна адміністрація і яка її роль.

Ми вважаємо, що відповідно до законодавства, метою цього закону є розвиток окремих положень чинної Конституції України щодо визначення структури, повноважень і підпорядкованості виконавчої влади та адміністративно-територіальних одиниць України [72].

Відомий український дослідник В. Авер'янов, констатує, що «місцеві державні адміністрації є єдиноначальними органами виконавчої влади, владні повноваження яких реалізуються одноособово їх керівниками – головами» [3, с. 45].

Викладач факультету політичних наук Миколаївського державного гуманітарного університету імені Петра Могили А. Сухорукова трактує їх як «єдиноначальні місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції, наділені правом представляти інтереси держави і приймати від імені влади рішення на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць» [201, с.53-54].

Але слід зазначити, що ми б не акцентували увагу на єдиноначальності, спираючись на те, що голови мають обмежені повноваження, вони підзвітні й підконтрольні центральним органам влади, і не тільки, та діють виключно в межах своєї компетенції й виділених на їх утримання коштів. Про це більш детально піде мова у наступних підрозділах. А. Сухорукова також зазначає, що «місцеві державні адміністрації як інститут та органи влади водночас є елементом структури міжінституційних владних відносин. Зокрема, це елемент підсистеми органів виконавчої влади в системі органів державної влади та системного комплексу суб'єктів публічної влади. Через місцеві державні адміністрації певним чином, зокрема опосередковано, здійснюються взаємовідносини з одного боку Президентом України як суб'єкта публічної влади, а з іншого – всієї системи органів державної влади та, найперше, органів виконавчої влади як з органами місцевого самоврядування, так і з відповідними громадами й окремими громадянами, а також і з громадським сектором» [161, с.1-2].

Законом України «Про місцеві державні адміністрації» визначено, що «відповідні державні адміністрації виконують завдання, покладені на них виконавчими органами вищого рівня або відповідними місцевими радами для міських, районних у містах, сіл та селищ» [72]. Проте, слід зазначити, цей закон не визначає конкретних механізмів взаємодії між органами, що входять до владної вертикалі, а це, в свою чергу, призводить до неефективності їх роботи.

Однак, в даному підрозділі нас цікавить, насамперед, місцевий рівень, і ми вважаємо доречним навести думку доктора юридичних наук, старшого наукового співробітника Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України О. Батанова, який вважає, що на місцевому рівні «найчастіше забезпечується не рівновага гілок влади, а пріоритет однієї гілки влади при обмеженнях, стримуваннях з боку іншої» [20, с.26].

Виконавчу владу на місцевому рівні здійснюють обласні та районні державні адміністрації. Виняток становлять Київська та Севастопольська (до

2014 року) міські державні адміністрації. Місцеві (територіальні) органи (підрозділи) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади також здійснюють визначені законодавством функції виконавчої влади. Правовою основою організації та діяльності місцевих органів виконавчої влади є положення статей 118 і 119 Конституції України, а також відповідні положення Закону України «Про місцеві державні адміністрації», прийнятого 9 квітня 1999 року [72].

Згідно з вищезазначеним Законом, державні адміністрації є «єдиноначальними органами виконавчої влади загальної компетенції» [72] зі своїми особливостями функціонування, до яких належать наступні:

- їх повноваження реалізуються одноособово їх керівниками – головами державних адміністрацій;
- голови державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом за поданням Кабінету Міністрів на строк повноважень глави держави;
- кандидатури на посади голів обласних державних адміністрацій на розгляд уряду вносяться Прем’єр-міністром;
- при здійсненні своїх повноважень голови державних адміністрацій відповідальні перед главою держави та КМУ;
- у разі обрання нового Президента України голови державних адміністрацій продовжують здійснювати свої повноваження до призначення в установленому порядку нових голів держадміністрацій [72].

Таким чином ЦОВВ виключені з переліку відповідальних за діяльність МДА, голови яких відповідальні перед Президентом та Кабміном. Тобто голова кожної МДА несе подвійну відповідальність: перед Президентом і Кабінетом Міністрів, тому в даному випадку виникає питання: чи доцільна така подвійна відповідальність і чи сприяє вона ефективності роботи МДА. Чи не доречним буде віддати контроль за роботою МДА ЦОВВ, які і будуть відповідати за ефективність їх роботи перед Кабміном, а Кабмін, в разі необхідності, – перед Президентом.

Ми добре усвідомлюємо, що поставлені вище питання мають дуже важливе державне значення і повинні вирішуватися на самому високому рівні. Нашу задачу вбачаємо в тому, щоб ще раз привернути до цього увагу.

Плутанина з відповідальністю та розподілом повноважень, на жаль, стала у нашій країні правилом, і доти, поки вона не буде вирішена, говорити про оптимізацію діяльності виконавчої влади як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, з нашої точки зору, зарано.

Пропонуємо більш розширено розглянути повноваження МДА, враховуючи останні зміни редакції.

Місцеві державні адміністрації у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують:

1) «виконання Конституції, законів, актів Президента, Кабінету Міністрів, інших органів виконавчої влади вищого рівня;

2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;

3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – програми їх національно-культурного розвитку;

4) підготовку та виконання відповідних бюджетів;

5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;

6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;

7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень» [72].

Таким чином ми бачимо, що місцева державна адміністрація є ключовою ланкою виконавчих органів влади на місцях. Вона, в межах своїх повноважень, здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує надані їй функції та завдання. Питання полягає у тому наскільки ефективно вона її здійснює і хто несе остаточну відповідальність за її діяльність.

Тут доречним буде навести думку експертів Ради Європи Г. Енгеля, Г. Хедткампа, які вважають, що бажано мати багаторівневу систему місцевих органів влади. Проте, у такому випадку, необхідно чітко розмежувати повноваження між рівнями місцевої влади без подвійної спільної компетенції, щоб громадяни чітко знали, хто і за що відповідає [136, с. 73-75].

Ми вважаємо, що є деяка плутанина у системі відповідальності всієї владної вертикалі.

Протиріччя, які виникають всередині цієї вертикалі нерідко призводять до конфліктних ситуацій, які паралізують дієвість усієї вертикалі влади в Україні і закінчуються, як правило, ротацією голів ОДА або РДА. Як показує практика, найгострішими питаннями залишаються проблеми розпорядження бюджетними коштами та джерелами їх наповнення.

Однак, на думку вітчизняного дослідники, Є. Балацького «основними складовими багатопланової ролі місцевих бюджетів є те, що вони виступають: важливим чинником економічного розвитку і фінансової стабільності; інструментом макроекономічного регулювання; важелем здійснення перерозподільних процесів; фінансовою базою місцевого самоврядування; інструментом реалізації державної регіональної політики; планами формування та використання фінансових ресурсів територіальних утворень; основним важелем фінансового вирівнювання; головним джерелом фінансових ресурсів для утримання і розвитку місцевого господарства, вирішення місцевих проблем; з їх допомогою реалізуються перспективні цілі національного розвитку та загальнодержавних програм, проводиться фінансування державних видатків; місцевим бюджетам належить важлива роль у забезпеченні конституційних гарантій, вирішенні соціальних проблем, піднесенні рівня добробуту населення» [14, с.274].

В свою чергу, фахівець у галузі політичних наук В. Фуртатов вважає, що «держава, насамперед, повинна закріпити за собою функцію контролю рішення з найважливіших питань стратегії та тактики економічних реформ,

координувати й узгоджувати з регіонами діяльність централізованих загальнодержавних органів виконавчої влади, в інтересах розвитку територій здійснювати контроль за дотриманням законності дій виконавчої влади на регіональному рівні [222, с.136-137].

Ми, в свою чергу, хочемо доповнити висловлювання В. Фуртатова і сказати, що держава повинна закріпити за собою не тільки контроль рішень з найважливіших питань стратегії та тактики економічних реформ, проте постає питання, хто буде координувати, узгоджувати та нести відповідальність.

До того ж, як ми вже неодноразово підкреслювали, всі зміни, визначення, функції і повноваження, на наш погляд, мають бути чітко закріплені законодавчо.

Додамо також, що місцеві державні адміністрації при здійсненні своїх повноважень співпрацюють з відповідними міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Відносини між ними є переважно партнерськими. Голови держадміністрацій координують діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та сприяють їм у виконанні їх функцій. Управління, відділи та інші структурні підрозділи облдержадміністрацій підзвітні та підконтрольні відповідним міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади. Голови держадміністрацій координують діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та сприяють у виконанні покладених на ці органи завдань [104, с.248].

Нагадаємо, що відповідно до законів, які стосуються МДА, вони несуть відповідальність перед Президентом і Кабміном, а тут ми бачимо, що вони підзвітні та підконтрольні ще й відповідним міністерствам. Таким чином, не зрозуміло перед ким все ж таки вони звітують і в якій послідовності? І чи не доцільно було б звітувати та нести відповідальність перед кимось одним.

Обласні держадміністрації у межах своїх повноважень спрямовують діяльність районних державних адміністрацій та здійснюють контроль за їх

діяльністю. Голови облдержадміністрацій мають право скасовувати розпорядження голів районних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам, рішенням Конституційного Суду, актам Президента, Кабінету Міністрів, голів облдержадміністрацій, а також міністерств та інших центральних органів виконавчої влади [104, с.550].

В даному випадку зрозуміло, що РДА підкорюються безпосередньо ОДА і це логічно.

Обласні держадміністрації є підзвітними обласним радам у виконанні програм соціально-економічного та культурного розвитку, обласних бюджетів. Облдержадміністрації можуть здійснювати повноваження, делеговані їм обласними радами з метою забезпечення місцевих інтересів населення області і несуть відповідальність за їх реалізацію. Вони у частині здійснення делегованих повноважень підзвітні та підконтрольні обласним радам [104, с.550].

Таким чином ОДА несуть відповідальність ще й перед обласними радами в економічних, культурних та інших питаннях. З одного боку виникає питання: чи не забагато звітності для одного органу? З іншого, можливо, так і треба, бо це підвищує роль обласного депутатського корпусу, примушує працівників обласних державних адміністрацій більш ретельно підходити до формування бюджету області і подальшого звіту про його виконання перед депутатами.

Така думка, на наш погляд, слушна й тому, що місцеві державні адміністрації призначені нести подвійну відповідальність перед країною і перед місцевою територіальною громадою. Тим самим вони виконують функції представника центру на місцях і забезпечують ефективність життєдіяльності на відповідній території.

Підсумовуючи вищевикладене зазначимо, що сьогодні існує проблема не тільки розподілу повноважень але й відповідальності, підпорядкованості, недосконалості законодавства, що на наш погляд, є ключовою.

Як вже зазначалося, МДА підконтрольні як Президенту, Кабміну і міністерствам, так і обласним радам. В результаті виникають непоодинокі випадки відсутності взаємодії між ними, плутанина та конфлікти, що не сприяють ефективності діяльності виконавчої влади на місцях.

На наш погляд, було б доцільним законодавчо прописати стосунки між обладміністрацією та обласною радою, аби не виникало між ними протиріч та конфліктів, що, наприклад, мали місце у деяких областях Західної України.

Окрім цього, ми вважаємо, що повинні бути вироблені й законодавчо закріплені чіткі правила взаємодії МДА з міськрадами, райрадами та райрадами у містах. Тільки тоді ми зможемо домогтися підвищення ефективності діяльності як центральних, так і місцевих органів виконавчої влади.

Ми вважаємо, що політична взаємодія центральних і місцевих органів влади обумовлюється, перш за все, формою правління та адміністративно-територіальним устроєм держави. На наш погляд, держава повинна більш активніше передавати свої адміністративні повноваження та матеріальні ресурси місцевому самоврядуванню, тобто запроваджувати децентралізацію. Саме тому задля подальшої концентрації та впровадження нової розробки політики, її ресурсному забезпеченні, контролі, необхідно, не гаючи часу, вносити суттєві зміни до законодавства України у вигляді адміністративної реформи. Це дасть змогу підвищити вагу політичних механізмів взаємодії, до яких відносяться принципи розвитку держави та програмні принципи уряду.

2.3. Специфіка взаємодії центральних та місцевих рівнів влади в сучасній Україні

Попередньою стадією визначення специфіки взаємодії центральних та місцевих рівнів влади в сучасній Україні, на нашу думку, і є визначення поняття «політична взаємодія рівнів влади», котре слід розуміти як різновид політичної взаємодії, яка у якості об'єкта використовує структурні об'єднання органів влади різних рівнів, що знаходяться у тісному взаємовпливі між собою та громадсько-політичними утвореннями (громадськими організаціями). Ми вважаємо, що особливістю сучасних демократичних країн є розподіл влади на законодавчу, судову та виконавчу, що дозволяє досягти додержання демократичних прав і свобод та виключити можливість зловживання владою в цілому. Структура розподілу інститутів влади в сучасній Україні закріплена Конституцією та представлена на рис. 1.4.

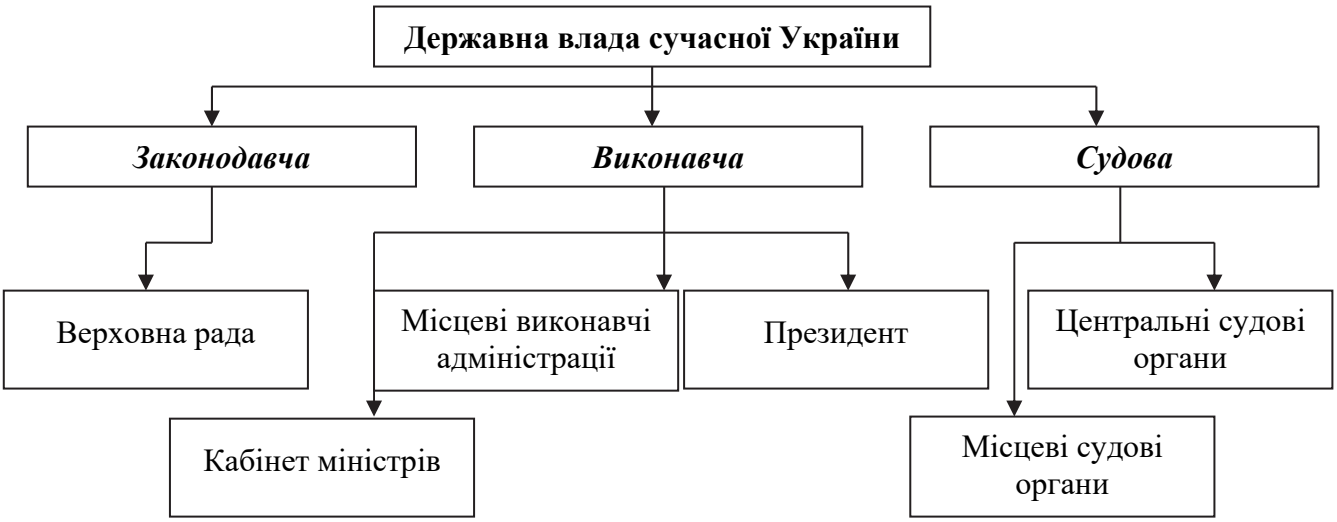


Рис. 1.4. Структура розподілу інститутів влади в сучасній Україні

На нашу думку, особливістю структури сучасної української влади для створення умов процесу демократизації суспільства є розділення кожної з гілок влади на центральному та місцевому рівнях, а також створення ефективних механізмів взаємодії між ними. Виходячи з того, що механізми політичної взаємодії між центральними та місцевими органами влади в

сучасній Україні є невідпрацьованими, а подекуди вся повнота влади сконцентрована у центральних органів влади, то нашій державі потрібні суттєві зміни у вигляді децентралізації.

Судова влада, як соціально-політичне явище, здавна була об’єктом дослідження з боку багатьох видатних мислителів. Зокрема, в античності питання судової влади розглядали Платон, Арістотель, Сенека, Цицерон; в середньовіччі - Фома Аквінський; в період Відродження і в XVII ст. - Мор, Кампанелла, Гоббс, Локк, Руссо, Кант, Гегель. У XX ст. судову владу активно досліджували політологи М. Вебер, Дж. Томпсон, Г. Моргентау.

Останнім часом можна стверджувати, що становлення судової влади як соціального інституту безпосередньо пов'язане з розвитком демократичних принципів сучасного суспільства, зростанням рівня правової культури. Але при цьому судова влада з моменту свого виникнення органічно пов’язана з існуванням та функціонуванням іншого соціального інституту - держави.

На думку сучасного українського вченого В. Городовенко, сьогодні «судова влада як феномен являє собою органічну триєдність: вона є атрибутом громадянського суспільства; особливим типом державної діяльності, засобом вирішення юридичних конфліктів, що виникають у суспільстві» [49, с.22].

Як відомо, особливості організації та функціонування суду та судової влади залежать від суспільства, в якому вони існують, а також від своєчасності процедури легітимізації. Тільки такий суд і судова влада, які підтримуються суспільством, а значить, мають в ньому високий авторитет, можуть бути дієвими (у позитивному сенсі). Так одним із шляхів легітимізації судової влади є дієвий соціальний (суспільний) і морально-етичний контроль. Громадський контроль на сучасному етапі розвитку вітчизняного суспільства передбачає публічність судових процесів, зокрема, з вільним доступом до них представників ЗМІ; можливість відводу суддів; представництво народу у здійсненні правосуддя (присяжні і народні представники), включення в атестаційно-дисциплінарні

органи (кваліфікаційні комісії суддів) представників громадськості, встановлення відповідальності за порушення суддівської дисципліни.

Крім цього, судова влада завжди пов’язана з державою, яка шляхом чітко сформульованих юридичних положень і норм визначає порядок роботи судів, право на заняття суддівської посади, головні принципи здійснення правосуддя. Так судова влада є однією з гілок державної влади, діяльність якої спрямована на підтримку стабільності в державі, на захист прав і свобод кожного громадянина. На неї, в контексті механізму поділу влади, покладається стримування двох інших гілок влади в рамках конституційної законності. На підтвердження цього можна привести тезу В. Городовенко: «судова влада як самостійно інтегрований напрямок державної влади в суспільстві має наступні ознаки:

- повноту, яка полягає в тому, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які є в державі, а рішення судів є обов'язковими;

- самостійність, щодо автономного функціонування;

- винятковість як наявність функції судового нормативного контролю» [49, с.24].

Що до структури судової влади, то на думку І. Туркіної «її основу становить сукупність судових органів, наділених відповідними повноваженнями. Головним призначенням цих органів є розв’язання правових конфліктів: між людьми, людиною і державою, різними структурами держави. Суб’єктом судової влади є суд, наділений призначеними лише йому повноваженнями впливати на поведінку людей і соціальні процеси. [209, с. 32].

Таким чином, узагальнюючи наведені вище відомості, судова влада – це специфічна гілка державної влади, яка здійснюється уповноваженими на це державними органами - судами - і призначення якої, є розв’язання правових конфліктів та здійснення судового контролю [54, с. 4-6].

Незалежність судової влади має істотне значення для забезпечення справедливості судів і довіри до нього в межах політичної системи. А

наявність судової влади, готової на високому професійному рівні здійснювати правосуддя на засадах відкритості та гласності – одна з вагомих ознак демократичного розвитку суспільства. За часів незалежності України судово-правова реформа в нашій державі мала на меті трансформацію та удосконалення форм і процедур вирішення правових спорів. Проте ряд етапів реформаційних перетворень ще й досі не виконано. Крім цього, якщо розуміти під судово-правовою реформою системні, організаційні та функціональні зміни в здійсненні правосуддя, діяльності правоохоронних органів (зокрема адвокатури, нотаріату, в системі виконання покарань, удосконалення судового розслідування), то істотного оновлення ще не виконано [209, с. 33].

Конкретика напрямків реформування повинна бути пов’язана зі створенням незалежної, правової, політичної та соціально-економічної бази діяльності основних ланок системи судових і правоохоронних органів: судів, що розглядають справи по суті (як «перша» інстанція), прокурорів, слідчих, органів дізнання і державного виконання судових рішень – тобто ланок місцевого рівня, найбільш наближених до реальної правоохоронної діяльності [209, с. 33].

У контексті системи стримувань і противаг судову владу характеризує не стільки правосуддя (у традиційному розумінні), скільки можливість здійснювати активний вплив на рішення та дії законодавчої і виконавчої гілок влади, врівноважувати їх. Тому, можна стверджувати про існування судового контролю над законодавчою владою і судового контролю над виконавчою владою [209, с. 33]. Процес становлення та розвитку України як незалежної, правової, демократичної держави пов’язаний з істотними перетвореннями в багатьох сферах життя суспільства. При цьому особливо важливим становиться дотримання основних прав і свобод людини, охорона її законних інтересів можливі лише в державі, в якій забезпечується верховенство закону. У свою чергу, це може відбуватися в суспільстві, де функціонує повноцінний державний механізм поділу і взаємодії влади.

Задля умови формування ефективної державної влади в Україні можна визначити наступні напрямки реформування: раціоналізація структури органів влади, посилення боротьби з корупцією; перебудова державної кадрової політики на підставі принципу відбору кращих фахівців; підвищення ролі й авторитету деяких гілок влади.

На підтвердження вірності зроблених висновків можна привести тезу І. Севостьянової: «Принцип поділу гілок влади спрямований на виключення дублювання і двовладдя державної влади. Вихідним положенням для розділення гілок влади є розподіл повноважень між ними. Для України найбільш близький наступний перелік функцій гілок державної влади:

а) забезпечення безпеки та правопорядку в суспільстві;

б) визначення стратегії внутрішньої і зовнішньої політики;

в) регулювання взаємовідносин між гілками влади;

г) формування норм державного регулювання та суспільних взаємовідносин і нагляд за їх виконанням;

д) визначення міри відповідальності і встановлення санкцій за порушення встановлених в державі норм;

е) виконавчо-розпорядчі функції [186, с. 144].

Законодавча влада являє собою делеговану колегіальну владу, яка реалізує сукупність повноважень по виданню законів, а також формуванню системи державних органів, що реалізують ці повноваження. Виконавча влада здійснює функції управління на основі чинних нормативно-правових актів. При такому розвитку подій набувають актуальності питання функціонування незалежної судової влади, за умови, що носії цієї влади самостійні, не схильні до ніякого впливу при прийнятті рішень в рамках своєї компетенції. Політико-правова реальність, яка характеризується триваючою оптимізацією судової влади, ставить перед наукою саме таке завдання. Поглиблене та всебічне пізнання основних напрямків діяльності дасть можливість вийти на якісно новий рівень розуміння місця судової влади в сучасному державному механізмі і ролі в суспільстві. Крім того, дослідження

питань про склад і зміст тих функцій, які повинна здійснювати судова влада в даний момент, має практичне значення, оскільки дозволить усунути багато проблем в організації та діяльності її органів, підвищити ефективність судового захисту та довіру населення до судів [41, с. 4].

Погляд на судову владу як невід'ємний елемент правової держави викликав необхідність її ретельного наукового дослідження. Значний внесок у розробку окремих питань, що стосуються дослідження проблем судової влади внесли С.С. Алексєєв, В.К. Бабаєв, М.І. Байтін, А.М. Вітченко, Н.А. Власенко, М.М. Вопленко, Ф.А. Григор'єв, Л.Л. Григорян, А.І. Денисов, В.Н. Дмитрук, М.К. Іскакова та інші. Традиційне розуміння суду як спеціалізованого органу державної влади, що здійснює лише одну основну функцію – правосуддя, повинно поступитися місцем більш широкого розуміння суду як самостійної влади, наділеною і функціями правосуддя і судово-конституційного контролю.

Таким чином, функціонування судової влади, є значущою складовою механізму держави. А як відомо, механізм держави – це цілісна ієрархічна система державних органів й установ, що здійснюють державну владу, безпосередньо виконують управлінські функції [41, с. 15].

На думку В. Лазарєва, будь-яка державна влада реалізується в конкретних організаційних формах, сукупність яких і становить механізм державної влади [13, с. 23].

Адже як зазначає кандидат політичних наук І. Севастьянова «механізми державної влади та держави повинні бути організовані таким чином, щоб і самостійні гілки державної влади і складові частини механізму держави активно сприяли досягненню єдиних державних цілей, вирішення спільних завдань держави» [186, с. 145]. Умовою роботи системи державних органів, покликаних здійснювати державну владу, є наявність дисциплінованого управлінського апарату. В ідеальному випадку адміністративна діяльність, яка відбувається в правовій державі, при наявності дисциплінованого управлінського апарату цілком запрограмована

правовими нормами і одночасно підпорядкована широкому судовому контролю [65, с. 8]. Науковець А. Герасимова виділяє наступні найбільш значимі ознаки функцій судової влади:

1) вони є похідними від функцій держави і базуються на функціях права;

2) функції безпосередньо виражають сутність і соціальне призначення судової влади, спрямовані на реалізацію її кінцевої мети;

3) є стійко сформовані, об'єктивно необхідними, законодавчо оформленими основними напрямками діяльності судової влади;

4) функції судової влади динамічно розвиваються, змінюються, народжуються нові і відмирають старі відповідно до суспільних інтересів і потреб;

5) реалізація функцій забезпечується відповідними, як правило, юридичними методами і в певних, в тому числі процесуальних, формах із застосуванням заходів державно-правового примусу [41, с. 6]. Усвідомити місце судів у механізмі держави неможливо без аналізу тієї ролі, яку вони грали в минулому, грають зараз, будуть грати в найближчому майбутньому.

Суди як основні органи судової влади є одним із центральних елементів державної влади. Це обумовлено тим, що:

1) судові органи є основною ланкою всієї системи державних органів;

2) судова влада - це врівноважувальна сила держави, оскільки вона володіє особливими контрольними повноваженнями щодо інших гілок влади;

3) акти судових органів обов'язкові для виконання органами державної влади, а в деяких випадках - володіють нормативним характером.

Єдність судової системи в Україні забезпечується: здійсненням повноважень судової влади, в межах встановлених Конституцією; дотриманням всіма судами правил судочинства визначених чинним законодавством; закріпленням єдності статусу суддів та участі органів суддівського співтовариства у формуванні суддівського корпусу; фінансуванням органів судової влади за рахунок коштів бюджету у

встановленому законом порядку. Детальний аналіз етапів судової реформи в Україні протягом 1991-2014 рр. представлений у таблиці 1.5.

За даними Рахункової палати, яка провела аудит системи оплати праці суддів, існуючі нормативно-правові документи в цій сфері значною мірою є суперечливими, тому немає однозначного тлумачення їхнього змісту. Як наслідок, виникають протиріччя у підходах до оплати праці суддів, а отже, втрачаються конституційні гарантії їхньої незалежності.

Таким чином необхідно відзначити, що на сьогоднішній день вкрай необхідно провести реформи у судовому законодавстві. Адже, як зазначає доктор соціологічних наук, заступник директора Інституту соціології НАНУ М. Шульга «Політична реформа стимулює і детермінує процеси переструктурації впливів різних суб'єктів політичного процесу на політичне життя країни. Можна припустити, що в разі вдалого розгортання політичної реформи в країні буде зміцнюватися і оптимізуватися партійна система, зросте роль політичної еліти в житті суспільства - лідерів, керівної верхівки політичних партій, керівників регіональних партійних структур. Повинна підвищитися роль партійних активістів, а також експертів, які розробляють політичні програми партій, що пропонують спільні цілі державної політики, що представляють ті чи інші цільові проекти розвитку областей, окремих сфер суспільства, соціально-демографічних груп» [252, с. 68].

Таблиця 1.5.

Детальний аналіз етапів судової реформи в Україні

№	Рік	Подія	Зміст історичних подій
1.	1991	проголошення незалежності України	Початковий період характеризується закріпленням базових світових стандартів незалежності суддів і самостійності судової влади в Україні.
2.	1992	ухвалення Концепції судово-правової реформи	
3.	1994	ухвалення Закону України "Про статус суддів"	
4.	1996	ухвалення Конституції України, в якій було зафіксовано поділ	

		державної влади на законодавчу, виконавчу і судову	
5.	1996-2002	Ігнорування політиками і керівниками держави ідеї побудови самостійної судової влади на національному законодавчому рівні	Такий розвиток подій призвів до: 1. встановлення фінансової підпорядкованості судової влади від виконавчої; 2. поява сучасних видів корупції в судах України; 3. спроби використання суддів для вирішення політичних і бізнес-проблем.
6.	2002-2005	Формування судової влади як залежною від виконавчої та законодавчої влади	Впровадження до використання: - використання відкритих раніше механізмів фінансової залежності судової влади для вирішення політичних і фінансових проблем; - зростання корупції на всіх рівнях судової системи та в органах державної влади і управління, що впливають на судову систему.
7.	2005-2009	Підпорядкування окремих структур судової системи олігархічним кланам	Формування в засобах масової інформації образу правосуддя як повністю корумпованого інституту. Усвідомлення у вищих ешелонах влади ролі Верховного суду України для заміни політичного режиму (2005).
8.	2010-2014	Посилення корумпованості судової системи	Умови ведення бізнесу ще більш ускладнилися. Серед основних проблем - відсутність незалежних і незаангажованих судів і посилення монополізації на ринках економіки при повному потуранні державних органів.

Таким чином, можна зробити висновок, що судова влада є складним соціальним феноменом, який вимагає детального та ґрунтовного дослідження. Адже, в суспільстві має бути ясне і чітке розуміння природи

судової влади. В цілому, потреби суспільства і розвиток України як правової демократичної держави диктують свої завдання. Адже однією з найважливіших характеристик сучасної правової держави є наявність у ньому ефективно діючого засобу забезпечення верховенства закону.

Питанням політичної взаємодії рівнів влади займалася значна кількість вітчизняних та зарубіжних вчених, серед них необхідно відзначити таких провідних науковців, як: Ю. Барабаш, Ф. Венеславський, Н. Жук, В. Таций, Ю. Тодика, С. Бобровник, С. Валанзуала, В. Лузін, В. Погорілко, В. Сіренко, В. Сухонос (мол.), В. Чиркін, В. Шаповал та ін. Проте дослідження аспектів визначення форм взаємодії уряду та парламенту у вітчизняній практиці залишається недостатньо вивченою. В контексті цього, саме детальний аналіз законодавчої влади практично залишився поза їх увагою.

Так, доктор юридичних наук В. Сухонос (мол.) у своїх працях назвав такий варіант поділу влади американським, зазначивши при цьому, що Україна «формально сприйнявши американський варіант поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, фактично віддає перевагу європейської моделі», при якій «існує поділ влади не стільки на законодавчу, виконавчу та судову, скільки на владу партій, а сформована влада оголошується незалежною та підпорядковується тільки закону, проте фактично він не є владою» [199, с. 289]. Такий підхід ґрунтується на функціональній суперечності поділу влади, оскільки головна увага при цьому приділяється інститутам влади: парламенту, президенту, уряду та суду. При цьому в рамках функціонального поділу законодавча, виконавча та судова гілки влади передають не стільки структурну, скільки функціональну характеристику держави: одна гілка влади встановлює основні принципи функціонування суспільства, інша – забезпечує дотримання зазначених принципів, окрема гілка – призначає відповідальність за недотримання основних принципів функціонування суспільства [200].

Враховуючи специфіку дослідження, що проводиться, пропонуємо розглядати політичну взаємодію законодавчої, виконавчої та судових влади

як спосіб зовнішнього та внутрішнього вираження зв'язків між органами державної влади під час здійснення ними своїх повноважень. Таким чином, градація державної влади є відображенням існуючих в Україні особливостей, пов'язаних з реалізацією обраної функціональної моделі. Роль законодавчої влади стає зрозумілою при з'ясуванні її поняття, як відомо, під державною владою мається на увазі «здатність держави нав'язувати свою волю...» [200, с. 54]. Виходячи з цього визначення, законодавчою владою можна назвати здатність держави нав'язувати свою волю за допомогою законодавчих та інших нормативних актів. Об'єктом такого нав'язування може бути не тільки суспільство, але й інші гілки влади. Виходячи з цього можна розглядати законодавчу владу як окрему гілку влади й як функціональну характеристику держави в її взаємодії з суспільством. У другому випадку законодавча влада – це здатність окремих органів держави нав'язувати свою волю іншим державним органам за допомогою законодавчих актів. Що стосується об'єкта законодавчої влади у першому випадку, то до них відносяться органи, які належать до інших гілок влади.

Таким чином, якщо суб'єктом законодавчої влади виступає глава держави, то об'єктом законодавчої влади може бути парламент, уряд, суд, прокуратура та ін. У випадку, коли суб'єктом законодавчої влади виступає уряд, то об'єктом такої влади може бути парламент, міністерства, судові та правоохоронні органи і навіть сам глава держави. У широкому аспекті законодавча влада – це здатність держави нав'язувати свою волю суспільству за рахунок законодавчих та нормативних актів. Таким чином, законодавча влада при її взаємодії з державою розглядається у вузькому сенсі, а суспільством - у широкому.

Законодавча влада визначається певними нормативними актами. На основі яких здійснюється процес взаємодії урядової та парламентської діяльності. Ці документи фіксуються в Конституції України, законах та постановах, указах, положеннях й інших нормативно-правових актах.

Отже, політична взаємодія на рівні інститутів законодавчої та виконавчої влад пов'язана з виданням та реалізацією певних нормативно-правових актів, які призводять до настання юридичної відповідальності. Проте вона не завжди набуває лише правових форм процесу взаємодії законодавчої та виконавчої влади – він може бути зовсім не пов'язаний з виданням правових актів і здійсненням юридично значущих дій.

Ця частина процесу взаємодії не відноситься до правової. Причому вона є організаційною формою, яка безпосередньо не викликає юридичних наслідків [105, с.133]. Не правовими (організаційними) формами взаємодії законодавчої та виконавчої влад є зустрічі Прем'єр-міністра України з народними депутатами або проведення відповідних нарад, перевірок, контрольних заходів тощо. Для наступного виникнення правових форм підставою є саме не правові форми взаємодії.

Однак, на конституційному рівні закріплено пріоритет лише правової форми, яка передбачає обов'язкову діяльність державних органів лише в передбачених Основним Законом України межах. Тому взаємодія інститутів законодавчої та виконавчої влад частіше набуває не організаційних, а правових форм. При цьому необхідно відзначити, що правові форми взаємодії органів законодавчої та виконавчої влад відзначають: необхідність реалізації в Україні та закордонних країнах теорії поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, які є незалежними одна від одної; потребують вдосконалення важелів впливу один на одного (система стримувань та противаг) створення ефективної взаємодії інститутів законодавчої та виконавчої влад.

Співпраця законодавчої та виконавчої влад багатогранна, зважаючи на різноманіття правових форм взаємодії, особливе місце серед них займає законодавчий процес – процедура ухвалення законів, яка складається з певних стадій - самостійних, логічно завершених етапів й організаційно-технічних дій [35, с. 46]. При аналізі впливу уряду на нього, необхідно відзначити, що на конституційному рівні закріплено право Кабінету

Міністрів виступати суб'єктом законодавчої ініціативи, однак це не підвищує роль уряду в законодавчому процесі [184, с.3].

З урахуванням цього, ми пропонуємо, проаналізувати рівень підтримки законопроектів Верховною Радою України (п'ятого та шостого скликання), внесених Кабінетом Міністрів України як суб'єктом законодавчої ініціативи з 2006 по 2012 р. За період роботи Верховної Ради п'ятого скликання було внесено Кабінетом Міністрів України 213 законопроектів, із яких розглянуто - 156: прийнято в цілому - 102; прийнято за основу - 45; повернено на доопрацювання - 4; відкликано - 2; відхилено - 3. До Верховної Ради України шостого скликання – 630 законопроектів, із яких розглянуто - 543: прийнято в цілому - 362; прийнято за основу - 52; враховано в інших законопроектах - 22; направлено на повторне перше читання Верховною Радою - 2; повернуто на доопрацювання - 19; відкликано - 11; відхилено - 75 [321].

Таким чином, можна сказати про те, що до Верховної Ради України п'ятого скликання було внесено 213 законопроектів, з них розглянуто 73 %, не розглянуто взагалі 27 %, а до парламенту шостого скликання було внесено набагато більше, тобто - 630 законопроектів, з яких розглянуто – лише 86%, а решта - 14 % взагалі не розглядалися.

Отримані результати дослідження свідчать про недостатній рівень політичної взаємодії парламенту та уряду в законодавчому процесі. Конституційно закріплена процедура розгляду законопроектів є загальною, незалежно від суб'єкта законодавчої ініціативи. Проте отримані результати аналізу свідчать про існуючу проблему - законопроекти, внесені Кабінетом Міністрів України, не користуються необхідною «повагою» в парламенті. Для ефективного виконання урядом своєї програми необхідним є швидкий та своєчасний розгляд Верховною Радою України урядових законопроектів, однак ця проблема й досі залишається невирішеною. Уряд не має достатніх засобів впливу на законодавчий процес в Україні [184, с.3].

Як висновок ми бачимо, що наявною є конкуренція між парламентом та урядом з приводу кількості ініційованих і прийнятих законів. Сучасний

стан законотворчої діяльності свідчить про пріоритетність у цій конкуруючій боротьбі саме парламенту, хоча кількість законопроектів ініційованих урядом є достатньо високою та практично рівнозначною показникам парламенту. Однак, виходячи з національних особливостей, було підтримано та прийнято лише невеликій відсоток законопроектів ініційованих урядом. Отже, першою правовою формою взаємодії органів законодавчої та виконавчої влад є законодавчий процес, перша стадія якого передбачає взаємодію парламенту та уряду через реалізацію конституційного права Кабінету Міністрів України виступати суб'єктом законодавчої ініціативи. Подальше співробітництво парламенту та уряду в законодавчому процесі продовжується за рахунок реалізації урядом свого права представляти та супроводжувати посадовою особою, визначеною Кабінетом Міністрів, на всіх стадіях розгляду Верховною Радою проекту закону. У разі неможливості визначеною посадовою особою Кабінету Міністрів України представляти проект закону, за згодою Прем'єр-міністра України, це може здійснювати заступник міністра, керівник центрального органу виконавчої влади, який не входить до складу Кабінету Міністрів України, про що парламент повідомляється письмово [73]. Позачерговий розгляд законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні, також передбачає взаємодію парламенту та уряду. Такі законопроекти терміново повинні бути включені парламентом до порядку денного сесії та розглянуті раніше за всі інших законопроектів на всіх стадіях законодавчого процесу [247, с. 341-347].

Іншою правовою формою взаємодії законодавчої та виконавчої влади є підзаконна нормотворча діяльність уряду. Підзаконну нормо творчість уряду розглядають як діяльність органів виконавчої влади з прийняття на основі законів та для їх виконання підзаконних нормативно-правових актів.

Підзаконну нормотворчу діяльність уряду можна розділити на два види. По-перше, відповідно до чинного законодавства України уряд уповноважений видавати різні нормативно-правові акти, що спрямовані на

виконання законів. За юридичною силою ці акти відносяться до підзаконних та приймаються лише для тих питань, які не охоплені компетенцією парламенту. По-друге, міжнародний досвід країн передбачає використання іншого виду нормотворчої діяльності уряду - делегування повноважень законодавчою владою органам виконавчої, де чітко зазначено перелік питань та визначаються строки, на який парламент делегує повноваження уряду. Без такого делегування повноважень уряд не в змозі створювати нормативні акти, які мають вищу юридичну силу на рівні законів.

Однак це не призводить до повного обмеження нормотворчої діяльність уряду, оскільки за ним залишається право видавати нормативні акти, які мають підзаконний характер. У деяких випадках уряд може видавати акти, що мають вищу юридичну силу, проте вони повинні бути схвалені та затвердженні парламентом. Тільки після цієї процедури ці акти набувають усіх ознак та сили закону. Виникнення можливості делегування повноважень пов’язано в першу чергу з виникненням нових сфер суспільних відносин і неспроможністю законодавчої влади швидко відреагувати та охопити всі сфери у процесі управління. Найкращім варіантом виходу з даної ситуації є перекладання законодавчих повноважень на виконавчу владу.

Тому виникнення процесу делегування повноважень є розумним і ні в якому разі не обмежує повноважень парламенту, залишаючи при цьому в нього “титул” єдиного законодавчого органу. Законодавчі повноваження були делеговані не тільки уряду, а й тогочасному Президенту України, який отримав повноваження приймати акти в економічній сфері саме з тих питань, які не були охоплені законами України.

Серед вітчизняних вчених актуальним і відкритим залишається питання про необхідність у сучасних політичних умовах використання делегованого законодавства. Таким чином можна зробити висновок, що хоча законодавча влада й закріпила за собою монополію щодо видання законодавчих актів, проте сучасний стан суспільства потребує нових

механізмів урегулювання суспільних відносин, де доцільним є делегування законодавчою владою своїх повноважень виконавчій [184, с.5].

На думку вченого Ф. Веніславського, делегування повноважень є неприпустимим в українській державі та взагалі суперечить самій теорії поділу влади порушуючи при цьому баланс у відносинах між ними [38, с.136]. В контексті проведених досліджень, треба не погодитися з такими аргументами.

У забезпеченні ідеї поділу влади, значення має не тільки активізація роботи законодавчої та виконавчої гілок державної влади, а й нові кроки у розвитку судової системи. Саме наявність сильної законодавчої та судової влади дозволяє нейтралізувати негативні сторони виконавчої влади призводячи до поширення демократичних цінностей в політичній системі державної влади.

Таким чином, делегування законодавчих повноважень аж ніяк не порушує доктрину поділу влади, оскільки законодавча діяльність уряду санкціонується парламентом і здійснюється під контролем як того ж парламенту, так і судових органів, тому виходити за межі делегованих повноважень уряд навряд чи зможе. А у випадках невдоволення парламенту законотворчою діяльністю уряду можливим є відновлення звичайного законодавчого режиму шляхом внесення змін до акта про делегування повноважень або оскарження компетенції уряду в Конституційному Суді України. Тим самим повністю зберігається існування теорії поділу влади з використанням системи стримувань та противаг [184, с.5-6].

Взаємодія законодавчої та виконавчої влад існує в різних формах: як правових, так і організаційних, залежно від сфери суспільних відносин. Форми взаємодії між органами законодавчої та виконавчої влад закріплені в Конституції України, однак у зв’язку з ускладненням суспільних відносин необхідним є пошук нових форм такої взаємодії, як, наприклад, політичної.

Таким чином, законодавчу владу в цілому можна розглядати в двох сенсах: широкому та вузькому. Якщо в широкому контексті законодавча

влада - це здатність самої держави в особі її спеціалізованих органів нав'язувати свою волю суспільству за допомогою нормативно-правових актів, то у вузькому аспекті вказане «нав'язування» направлено на інші органи всередині державного апарату.

Основні результати розділу 2 опубліковано у працях [82, 83, 231, 233, 234].

Висновки до розділу 2

1. В ході виконання дослідження проаналізовано особливості формування центрального рівня влади в сучасній Україні. Встановлено, що відповідно до Конституції, система влади представлена трьома гілками - виконавчою, законодавчою та судовою. Нагадаємо, що систему центральних органів політичної влади Україна успадкувала від СРСР, тому для неї характерна чітка градація на гілки влади та законодавче закріплення ієрархії у взаємовідносинах з місцевим рівнем влади. Проте, така модель організації характерна для держав з низьким рівнем демократії, тому у процесі історичного розвитку вітчизняного суспільства вона зазнавала значних змін. З плином часу та розвитком соціальної свідомості в суспільстві та його демократизацією, система центральних рівнів влади остаточно втратила довіру населення. Це призвело до низки соціально-політичних перетворень - «Помаранчевої революції» та «Революції Гідності». Таким чином, у ході аналізу історичного розвитку центральних рівнів влади встановлено, що вони потребують швидкого реформування.

2. При дослідженні рівнів влади в сучасній Україні нами було проаналізовано особливості формування місцевого рівня влади, де місцевий рівень є найнижчим і до його повноважень відноситься безпосередня взаємодія з громадами та громадянами. Враховуючи історичну специфіку положення місцевих органів державної влади, є значні ускладнення, зокрема, подвійне підпорядкування як центральним, так і регіональним структурам, що призводить до погіршення взаємодії та ефективності функціонування всієї системи політичної влади в цілому.

3. Досліджено проблематику взаємовідносин центральних та місцевих рівнів влади і встановлено, що взаємодія між ними має ієрархічний характер. Так, місцеві органи влади не можуть безпосередньо впливати на центральні, а для здійснення певних дій вони з початку повинні взаємодіяти з регіональними органами влади. Такий розвиток подій призводить до значної

бюрократизації відносин, знижуючи ефективність та оперативність функціонування системи державної влади в цілому. Крім цього існує певне дублювання повноважень між центральними та регіональними органами влади з приводу взаємодії з місцевим рівнем влади, що призводить до погіршення ефективності їх функціонування.

Таким чином, на даний момент для поліпшення функціонування системи політичної влади необхідно впроваджувати децентралізацію, яка є ключовою ланкою у процесі реформування органів влади в Україні та оптимізації їх діяльності. Адже, проекти про децентралізацію влади набули особового поширення у політикумі України у другій половині 2013 року і тривають по теперішній час.

РОЗДІЛ 3. СПЕЦИФІКА ТА НАПРЯМКИ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ ВЗАЄМОДІЇ РІВНІВ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

3.1. Децентралізація влади як напрямок удосконалення політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні

Внаслідок динамічного історичного розвитку, демократизація визначається як процес впровадження (або розвитку) у суспільстві демократичних цінностей. Виходячи з результатів попередніх досліджень у країнах, які сьогодні вважаються високорозвиненими, процес демократизації, як правило, проходить поступово відповідно до еволюції соціально-економічних та культурних потреб людського суспільства.

Повільну демократизацію в розвинених країнах можна пояснити небажанням правлячої еліти ділити владу з народом. Розширення виборчих прав проходило в ході соціальних конфліктів під тиском широких мас. Однак, існує й інша причина: швидка демократизація може значно послабити державні інститути внаслідок їх захоплення великим капіталом або популістськими групами.

Варто зазначити, що проблематика децентралізації не є новою і сягає корінням у XVI століття. Цей період ознаменувався пошуком найкращої форми організації державного устрою та побудови системи зв’язків між його складовими. Основоположниками децентралізованого державного устрою вважаються філософи та мислителі XVI століття Ж. Боден та Й. Альтузіус. Перший розвинув теорію суверенної монолітної держави, а другий, на противагу опоненту, висунув теорію федеральної державної організації. Впевненість у могутності централізованої держави панувала аж до початку XX століття. Проте, вже після закінчення Другої Світової війни розпочався переможний рух принципів субсидіарності, децентралізації та регіоналізації, адже вважалося, що централізація може призвести до недієздатності уряду [111, с. 5].

Історія децентралізованої держави є історією суперечностей, пов'язаних із пошуком найкращої форми організації державної влади. Останні кілька десятиріч поняття децентралізації є основним в Європі, воно також стало об'єднуючим щодо економічного розвитку регіонів у цій частині світу. Децентралізація як концепція набуває багатьох форм, зважаючи на історію країн, рівні розвитку, культуру й підходи до державного управління [137, с.6].

На сучасному етапі історичного розвитку в країнах Західної Європи (Франції, Італії та Іспанії) впроваджено «третій» регіональний рівень із законодавчим правом та правом на самоврядування. Проте останнім часом існує думка про те, що в суспільстві мають перевагу два рівні організації публічної влади – центральний та місцевий. Але в деяких унітарних країнах виділяється ще й проміжний, тобто середній рівень організації публічної влади, який ще називають регіональним, і представляє він інтереси місцевих громад [231, с.68]. Закордонний досвід демонструє, що практичне застосування саме таких двох принципів як деконцентрація та децентралізація зумовило появу явищ і процесів регіонального характеру у європейських країнах, що, в свою чергу, вплинуло на трансформацію усталених у цих країнах форм державного устрою [51, с.53].

Таким чином, децентралізацію публічної влади розуміють як процес перерозподілу владних повноважень та обсягів компетенції між центральним та місцевими рівнями організації публічної влади зі зміщенням акценту виконання на місцях в частині здійснення заздалегідь окреслених й гарантованих державою функцій [101, с. 201].

На підставі наведеного вище, можна зробити висновок, що децентралізація має сприяти оптимізації діяльності органів виконавчої влади, які сприятимуть демократизації української держави. Але тільки у випадку створення ефективної системи громадського контролю про що вже йшла мова у попередніх розділах. Децентралізація влади розглядається як одна з умов розвитку демократії, тому недивно, що ця проблема гостро постала

перед нашою державою одразу після здобуття незалежності і не втратила своєї актуальності сьогодні.

Процес швидкої демократизації, як і будь-який новий політичний порядок, сприяє створенню значної кількості можливостей для зловживань і вилучення ренти, що може призвести до дисбалансу між різними інститутами влади. Так, наприклад, при демократизації суспільства у США головну небезпеку представляв можливий сплеск політичної корупції, який призвів до виникнення масових політичних партій у 1815 - 1840 рр.. Це дозволило створили потужні виборчі механізми для масштабної фальсифікації виборчого процесу, за рахунок купівлі голосів і залякування опонентів.

Аналізуючи процес еволюції демократії, вчені дійшли висновку про залежність наведених вище змін від історичного розвитку суспільства, який в залежності носить переважно циклічний характер. Більше того, саме корінні зміни призводять до кардинальних перетворень у складі суспільства та його світогляді, а саме, й ставлення до демократії та сенсу, який вкладається в це поняття.

Циклічність процесу розвитку суспільства досліджував основоположник теорії економічних циклів Н. Кондратьєв, який висунув тезу про те, що «хвильовість – це ті процеси змін, які в кожний даний момент мають свій напрямок та постійно змінюють його, за яких явище, що знаходиться в певний момент у певному стані, а потім змінюючи його, з плином часу, може знову повернутися до вихідного стану» [104, с.20]. Він також стверджував, що закони статики та динаміки, хвильовості процесів можна застосовувати й при розгляді демократії.

Поняття «хвилі демократизації» вперше було введено на початку 90-х років минулого століття американським політологом С. Хантінгтоном [224, с.23], який виділяє три таких хвилі як переходи групи країн від недемократичних режимів до демократичних. Він зазначає, що період хвилі характеризується перевагою країн, які встали на демократичний шлях, у порівнянні з тими країнами, чий розвиток йде в протилежному напрямку.

Крім того, в цих країнах відбуваються ідентичні процеси лібералізації та демократизації політичних систем. Зворотні процеси у суспільстві, або «хвилі відкату від демократизації» [224, с.20] – це періоди руху держав у протилежному від демократії напрямку. Вони виникають коли у великій групі країн домінують недемократичні тенденції, що характеризуються встановленням та розширенням сфери впливу авторитарних або тоталітарних режимів.

З початку XIX ст. і до кінця XX ст.. С. Хантінгтон визначає три довгі хвилі демократизації та стільки ж хвиль «відкату». На його думку, перша хвиля демократизації охоплює майже 100-річний період (1828 – 1926 рр..), а хвиля відкату становить аж 20 років (1922 – 1942 рр..). Друга більш швидкоплинна хвиля поширення демократичних цінностей також складає майже 20 років (1943 – 1962 рр..), а от хвиля «відкату» цього періоду становить майже такий самим проміжок років (1958 – 1975 рр..). А ось третя хвиля демократизації почалася ще в 1974 р. (демократичні перетворення в Португалії, з 1975 р. – в Греції тощо) [224, с.23].

Ми вважаємо, що цінність дослідження С. Хантінгтона полягає в тому, що він детально в своїх працях описав та охарактеризував причини хвиль демократизації, їх умови та наслідки, а також визначив їх періодизацію. Відповідно до його наукових праць, у якості факторів хвиль демократизації визначається рівень і характер економічного, соціального, культурного та релігійного розвитку держави, позиція правлячої еліти, міжнародна обстановка тощо.

На наш погляд, причини відкату від демократизації полягають саме у слабкості демократичних цінностей в елітах та у суспільстві, невід’ємною складовою яких є економічний спад і кризи, які призводять до соціальних конфліктів та зростання популярності ідей авторитарного правління тощо.

Цілий ряд дослідників в останні роки висловили своє розчарування соціально-політичними та економічними підсумками розвитку демократій

«третьої хвилі» в країнах, які швидко демократизувалися з 1974 року, включаючи й посткомуністичні країни.

На підставі вище викладеного матеріалу не можна не погодитися з тезою доктора історичних наук, професора Я. Пляйса, який стверджує, що «найбільш продуманою й обґрунтованою є періодизація Ф. Шміттера, хоча і у С. Хантінгтона є чимало переконливих доводів. Особливо в частині аналізу причин і наслідків хвиль демократизації. Крім того, «логічніше ... (і це близько до позиції Хантінгтона) починати відлік першої хвилі демократизації з Великої Французької революції» [157, с.38].

Таким чином, аналіз історичних етапів у становленні держав показує хвилеподібний розвиток демократії: періоди піднесення змінюються періодами занепаду і відкату. Кожна хвиля демократизації була викликана новим станом суспільства, але не руйнувала його, а вела до розвитку громадянського суспільства, особливо до зростання числа партій і громадських рухів. Це, в свою чергу, призводило до нових демократичних змін у державі. Водночас опір консервативних сил приводив до відкатів.

В даному контексті доречним, на наш погляд, є історичний досвід, який показує: чим ближче перераховані процеси до нашого часу, тим потужніше стають хвилі демократизації, тим самим глибше й фундаментальніше їх вплив на світ.

Ми вважаємо, і це історично підтверджено, що економічні та політичні процеси у суспільстві тісно пов’язані між собою, бо на наш погляд, саме під впливом економічних факторів формуються нові верстви суспільства, які потребують політичної влади. Прагнучи реалізувати свої амбіції, новий клас апелює до народу, виборців, тобто до демократії. Проте демократія сприймається новим класом не більше ніж засіб для досягнення влади. Народ же, довіряючи певний час обіцянкам нового класу, також прагне стати суб’єктом політичного життя. Але без економічної стабільності та високого рівня життя реалізувати народний ідеал неможливо.

З нашої точки зору, циклічність та хвильовість характерні саме для політичних процесів, тому що вони особливо яскраво проявляються тільки при розвитку демократії.

Аналіз історичного процесу розвитку демократії у світі дозволяє зробити висновок про те, що з плином часу такі хвилі стають все більш частішим та все серйозніше змінюють світ і суспільство. Якщо на початку історичного розвитку людства, у контексті демократизації, такі хвилі відбувалися через сторіччя, то в сучасному світі хвилі і відкати чергуються з періодичністю в десятиліття.

Політичний розвиток в сучасному світі може йти по безлічі різноспрямованих траєкторій. У країнах, які прийшли до демократичного ладу з «третею хвилею демократизації», складається надзвичайно широкий спектр політичних режимів, структур розподілу та відтворення влади, формуються різні політичні системи, проте тенденція, яка полягає в тому, що держави в основному прагнуть до демократичного політичного режиму, зберігається. Таким чином, здійснюється спадкоємність кращих традицій демократії від однієї епохи до іншої. Однак, це не свідчить про те, що очікуваний результат може бути отриманий за допомогою автоматичного перенесення в теперішній час ефективних в історичному минулому форм суспільного розвитку.

Також слід зазначити, що стрижнем проблеми демократизації будь-якого суспільства в певній країні є зміна діяльності держави у напрямку наближення до інтересів громадян.

Ми вважаємо, що пошук історичних коренів має вирішальне значення при визначенні наукового напрямку. Саме тому проблема дослідження розвитку механізмів демократизації регіональних еліт, специфіка їхньої політичної діяльності, а також можливість узагальнення та нових теоретичних висновків на основі вивчення унікального досвіду різних регіонів входить до числа пріоритетних напрямів вітчизняної соціально-політичної науки. Її концептуальне освоєння має як власну наукову цінність,

так і прикладне значення, оскільки дає можливість не тільки привернути суспільну увагу до цієї проблеми, але і скоригувати існуючі способи кадрового забезпечення демократичних перетворень.

Що стосується України, то, на наш погляд, процес демократизації почався з розпаду Радянського Союзу в 1991 році і триває по теперішній час. Саме в цей період в Україні постало питання про вибір нової стратегії розвитку політичних орієнтацій. Слід зазначити, що історично модель посткомуністичної політичної системи, а також політичний механізм демократизації стихійно поєднувалися в контексті загальної концепції держави. В Україні основними проблемами стали: посилення розколу політичної еліти, пошук своєї ідентичності, місця в світовому співтоваристві тощо. Проте, процес пере форматування, еліта не змогла вирішити проблему своєї легітимності, що загострилася в умовах всеохоплюючої кризи суспільства. Радянська еліта, за час багаторічного існування зуміла вибудувати цілісну систему цінностей, яка включала й соціальні гарантії населенню, і єдину ідеологію, і стабільну економіку, й статус світової держави.

Важливу роль у будь-якій державі відіграє територіальна організація влади, або адміністративно-територіальний устрій країни, який має вирішувати певні проблеми та завдання життєдіяльності суспільства, а саме: культурного, соціального-економічного, політичного розвитку країни, її транспортної інфраструктури, надання якісних адміністративних послуг населенню як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Розглянута модель організації адміністративно-територіальної системи, сприятиме збалансованості у розподілі повноважень між центральними та місцевими органами влади. Так, відповідно до наукових праць А. Мотрюка та Ю. Сінченко, актуальним для України залишається реформування відносин влади на рівні центр-регіон. Це сприятиме становленню ефективно діючого інституту регіонального самоврядування та надання більшої економічної самостійності регіонам. Вони зазначають, що «унітарно-децентралізована

модель територіального устрою сприятиме консолідації суспільства, успішній розбудові нової економіки та демократії в Україні» [139, с.39].

В контексті дослідження, що проводиться, ми не можемо не погодитись з думкою вищезазначених дослідників, адже про необхідність децентралізації виконавчої влади в Україні вже згадувалося вище. Проте в контексті даного дослідження пропонується дещо інша модель, яка більш детально буде розглянута на наступному етапі дослідження.

Проекти про децентралізацію влади набули особового поширення у політикумі України у другій половині 2013 року. Відомі політики та керівники місцевих органів влади головним контекстом своїх виступів робили упор на необхідності передання місцевим органам влади розширених повноважень. Мова йде про те, що після реформ місцевої влади саме виконкоми повинні керувати регіонами замість призначенців із Києва. Підкреслювалось, що нові виборчі органи з поширеними повноваженнями будуть особливо скеровувати роботу по покращенню управлінського апарату, і більш раціональному використанні матеріальних грошових ресурсів, що в переважній більшості повинні залишатися на місцях. Таким чином, можна стверджувати, що саме децентралізація з широким залученням громадян до процесу прийняття управлінських рішень є ключовою ланкою у процесі реформування органів виконавчої влади в Україні та оптимізації їх діяльності. Проте не слід забувати про те, що децентралізація має дві основні форми: регіональну та муніципальну. В даному контексті доцільним буде розглянути обидві форми і визначитись з найбільш прийнятною для України.

У контексті регіональної децентралізації її найбільш розповсюдженою формою є, безперечно, федералізм, тобто коли влада спускається зверху вниз на основі Конституції держави. В свою чергу, більш слабкі форми регіональної централізації втілюються не на конституційному підґрунті, а на основі звичайного законодавства [51, с.55-56]. Що стосується муніципальної децентралізації, то вона може приймати форму законодавчого розмежування сфер компетенції, яка дає можливість місцевим органам влади вирішувати

питання, які потрапляють у сферу їх відповідальності [51, с.56]. При чому це може стосуватися, як законодавчої, так і виконавчої гілок влади. На основі вищезазначеного можна стверджувати, що друга форма є найбільш прийнятною для України сьогодні, адже конституційні зміни це досить складний процес, тоді як внесення змін до існуючого законодавства бачиться більш простішим і прийнятним.

Проте слід зазначити, що, згідно зі світовим досвідом, муніципалізація може мати певні рамки, які встановлюють самі місцеві ради, а втручання держави в муніципальні справи, як правило, законодавчо обмежене. Тоді постає питання про взаємовідносини законодавчої і виконавчої гілок влади на місцях, а це вже зовсім інший не менш проблемний напрям [51, с.56]. В контексті дослідження, що проводилося пропонується проводити децентралізацію шляхом реформування, тобто внесення змін до чинного законодавства, збільшити повноваження органів виконавчої влади на місцях.

Слід зазначити, що одним з важливих типів деконцентрації є обмежена муніципалізація – це коли місцевим органам передаються деякі державні задачі. Виконання таких задач відрізняється від того, що звичайно роблять місцеві органи. В результаті місцеві адміністрації та їх керівники діють практично як місцеві агенти центральної влади та включаються у державну адміністрацію [51, с.56]. До того ж, децентралізація влади є ефективним знаряддям економічного розвитку – завдяки новим можливостям місцевого самоврядування та підвищення його активності, зміцненню демократії на місцях. І це не єдина перевага. Здобутками децентралізації є: зміцнення демократичних процедур; захист прав людини та її свободи; підвищення ефективності органів місцевої влади завдяки передачі повноважень на місця; прискорення соціально-економічного розвитку [51, с.56].

Таким чином, децентралізація передбачає розширення повноважень органів влади, в тому числі, виконавчої на місцях, включаючи пріоритетні економічні питання. Як відомо більш заможні країни тяжіють до зміцнення самостійності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування

тоді як недостатньо економічно розвинені країни, тим паче з невеликою територією та певною історичною спадщиною, дуже часто схиляються до централізації. Іншими словами, чим заможніша країна, тим більше відповідальності та ресурсів вона передає на місця. Україна, на жаль, до них поки що не відноситься. Хоча ми віримо у потенціал нашої держави і вважаємо на необхідності децентралізації.

В даному контексті слід зазначити, що на процес децентралізації впливає безліч факторів:

1. стадії економічного розвитку конкретної держави (чим більш розвинена держава, тим необхідніша децентралізація);
2. територіального масштабу країни (чим більша територія, тим більші повноваження на місцях);
3. бажання центральних органів влади делегувати повноваження на місця і готовності місцевих органів влади взяти на себе цю відповідальність. В даному контексті оцінюється те, чи здатні місцеві органи влади діяти самостійно, чи вони є органами, які виконують волю центральних органів влади; чи здатні вони повністю утримувати місцеву громаду, чи вони спроможні тільки на формальне забезпечення необхідного мінімуму. Якщо вони будуть самостійними і будуть здатні виконувати фінансові повноваження на достатньому рівні (не без підтримки держави, звичайно) тільки тоді ми можемо говорити про доцільність децентралізації в Україні [51, с.56].

Проаналізувавши вищезазначене, ми погоджуємося з вітчизняними дослідниками, що для проведення децентралізації треба зробити наступне:

1. Перш ніж проводити децентралізацію влади, необхідно досягти глибокого та усвідомленого розуміння цього процесу. Цьому повинно передувати обговорення стратегії реформ з урахуванням місцевих еліт, існуючої політичної культури та методів роботи державних інститутів.

2. Реалізувати адміністративно-територіальну реформу, яку слід проводити поетапно, щоб не порушувати координацію дій, не перекладаючи

одразу на місцеві органи влади ті задачі, які вони повинні вирішувати тільки у довгостроковому періоді.

В контексті дослідження, що проводиться необхідно підкреслити, що децентралізація влади призведе до розширення прав і можливостей регіону щодо власного розвитку. Однак, слід зазначити, що органи центральної влади при цьому збережуть за собою право контролювати органи влади на місцях. Таким чином, можна стверджувати, що саме збалансованість центральних та місцевих органів виконавчої влади може призвести до ефективного функціонування цілісної політичної системи в Україні.

Важливим питанням будь-якого процесу децентралізації є бюджетні відносини. Вони являють собою процес передавання повноважень (функцій, компетентності і відповідальності) від центральних до місцевих органів влади. Цю проблему розглядали: Н. Калінюк, С. Князєв, І. Розпутенко, А Скрипник, О. Сунцова, В. Сороко і І. Усеїнов. Відповідно до робіт Н. Калінюка можна відзначити що, «питання бюджетної децентралізації найскладніше у сфері управління фінансами. Незважаючи на те, що для вирішення тих чи інших питань існує нагальна потреба передати повноваження на нижчий рівень влади, органи нижчого рівня, як правило, не мають достатніх коштів для реалізації своїх нових бюджетних повноважень» [87, с. 322].

Також треба відзначити, що розподіл повноважень та можливі конфлікти стосуються не тільки взаємовідносин між центральними та місцевими органами влади, а й ОДА та РДА, де дуже часто невирішеними залишаються наступні питання: 1) бюджетних відносин; 2) власності територіальних громад або статусу комунальної власності; 3) повноважень їх посадових осіб; 4) політичних поглядів і переконань тощо. В контексті розгляду питання децентралізації ми вже неодноразово зазначали те, що вона призведе не тільки до делегування частини повноважень від центру на місця, а й зумовить необхідність побудови нових взаємовідносин між виконавчою

та законодавчою гілкою на місцях, адже взаємовідносини не тільки по вертикалі, а й по горизонталі доволі складні.

Треба зауважити, що відповідно до Конституції України закріплено дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації та місцеве самоврядування [75, ст.118,119, 140, 143]. Ці органи влади різні не тільки за своєю юридичною природою, але і, насамперед, за функціями і повноваженнями цієї системи. Конституція України не допускає підміни місцевого самоврядування державними адміністраціями. Однак на практиці реалізація функцій і повноважень обох органів місцевої влади породжує спірні питання щодо встановлення меж їх функцій і повноважень, способів вирішення спорів щодо їх компетенції тощо [105].

Основні засади взаємодії місцевих органів влади визначені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (в ст. 43, 44, 49, 71, 73, 74, 76, 79) та Законі України «Про місцеві державні адміністрації» (в ст. 17, 18, 19, 21, 25, 28, 35, 44) [74, 78]. Виходячи з потреби організації в Україні такої влади на місцях, яка здатна забезпечити необхідну єдність виконавчої влади та самостійність органів місцевого самоврядування, ці закони розмежовують повноваження місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування [75]. І це також має біти враховане при проведені майбутніх реформ. Проте надмірна централізація веде до руйнування не тільки влади, а й держави в цілому. Прагнення до централізації є іманентною властивістю влади. Якщо ця тенденція нічим не обмежується, то вона веде до абсолютної узурпації влади і відповідно - до абсолютного розбещення. У таких умовах відносини між центром і позбавленими реального самоврядування регіонами, яке ґрунтується на корупції, а відчуження між громадянами і владою стає максимальним. Тому рішення будь-якого питання має відбуватися з урахуванням пріоритету і недоторканності прав і свобод громадян, а не на основі порожніх декларацій цих прав. Зовнішня основа свободи існує тільки там, де є конкурентна система. На цих принципах має ґрунтуватися як територіальний устрій України, так і організація влади: те, що в змозі

зробити окрема людина власними зусиллями, не повинно бути прерогативою влади, на вищі державні інстанції не повинно покладатися вирішення питань, якими повинні займатися підпорядковані їм структури.

Як зазначають доктор політичних наук В. Горбатенко та доктор юридичних наук, член-кореспондент НАН України, академік Академії правових наук України В. Цвєтков «всього цього були позбавлені пострадянські еліти, змушені шукати підстави для своєї легітимності в нових політичних реаліях, бо способи, що раніше застосовувалися з цією метою раніше, виявилися історично вичерпані. Ця проблема не може розглядатися окремо від розбудови держави в цілому, оскільки забезпечити функціонування суспільства, як єдиного цілого, може тільки держава» [227, с. 120].

На думку іншого вченого, проректора з наукової роботи Полтавського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти С. Клепко: «якщо врахувати той факт, що роками накопичувалося невдоволення державою з боку більшості населення України, то все-таки надії на конструктивні соціальні зміни у суспільстві покладаються, в першу чергу, саме на неї» [64, с. 64].

Окрім цього в даних умовах українська державність демонструє тенденції наближення свого устрою до інтересів громадян. В цьому контексті, мається на увазі, перш за все, майбутня політична реформа в країні, про яку заявили новий уряд і новий Президент [161].

Таким чином запропонована система організації влади забезпечить незалежність індивіда. Втручання державних структур в приватне життя допустимо лише при дотриманні принципу необхідної достатності. Вищестояща система може втручатися в рішення нижчої лише в тому випадку, якщо остання не в змозі власними силами вирішити проблему, яка стоїть перед нею. При цьому повинна дотримуватися ієрархічність втручання: у цьому і полягає пріоритет перед громадськими інститутами. Центральна влада вирішує тільки ті проблеми, які не в змозі вирішити жодна

нижня система. Межі здійснення влади повинні бути чітко визначені для всіх її рівнів з тим, щоб виключити можливість порушення прав індивіда і керівництва громади з обох боків.

Підсумовуючи вищевикладене, необхідно підкреслити, що децентралізація влади розглядається як одна з умов розвитку демократії, тому, що ця актуальна проблема гостро постала перед нашою державою одразу після здобуття незалежності.

На наш погляд, саме децентралізація є ключовою ланкою у процесі реформування органів виконавчої влади в Україні та оптимізації їх діяльності. При цьому найбільш прийнятною формою для України, з нашої точки зору, є муніципальна децентралізація, адже конституційні зміни це досить складний процес, тоді як внесення змін до існуючого законодавства бачиться більш простішим і прийнятним. Крім цього особливістю вітчизняного процесу децентралізації є консолідований характер, тобто цей процес ініціюється місцевими громадами й здійснюється відповідно до розробленої та затвердженої урядом програми. Такий характер взаємодії місцевих громад, як представників народу, та центрального рівня влади став можливим після повного «перезавантаження» останнього внаслідок революції «Гідності». Проте, необхідно зазначити, що той кредит довіри, що громадяни надали державній владі в Україні може бути втраченим, якщо заплановані реформи не будуть здійснені найближчим часом у повному обсязі.

Здобутками децентралізації в сучасній Україні є: зміцнення демократичних процедур; захист прав людини та її свободи; підвищення ефективності органів місцевої влади завдяки передачі повноважень на місця; прискорення соціально-економічного розвитку. Проблемами на шляху децентралізації можуть стати: економічний розвиток країни в цілому і конкретного регіону зокрема, небажання центральних органів влади делегувати повноваження на місця і неготовність місцевих органів влади взяти на себе цю відповідальність. Також децентралізація повинна сприяти

вирішенню проблеми закритості влади шляхом створення ініціативних громадських груп які будуть постійно співпрацювати з органами місцевої влади та інформувати громадськість про всі процеси, рішення та проблеми свого регіону для чого вони мають бути наділені відповідними повноваженнями. Крім цього процес децентралізації влади в Україні суттєво гальмується за рахунок не здійснення адміністративної реформи, яка передбачає поділ території на менші адміністративно-територіальні одиниці ніж області. При проведенні адміністративно-територіальної реформи з системи політичної влади вилучається регіональний підрівень, що дозволить збільшити ефективність влади за рахунок зменшення бюрократичного апарату та наближення влади до народу.

Також треба відзначити, що розподіл повноважень та можливі конфлікти стосуються не тільки взаємовідносин між центральними та місцевими органами влади, а й ОДА та РДА, де дуже часто невирішеними залишаються наступні питання: 1) бюджетних відносин; 2) власності територіальних громад або статусу комунальної власності; 3) повноважень їх посадових осіб; 4) політичних поглядів і переконань тощо. В контексті розгляду питання децентралізації ми вже неодноразово зазначали те, що вона призведе не тільки до делегування частини повноважень від центру на місця, а й зумовить необхідність побудови нових взаємовідносин між виконавчою та законодавчою гілкою на місцях, адже взаємовідносини не тільки по вертикалі, а й по горизонталі доволі складні.

Ми вважаємо, що іншим важливим кроком на шляху демократизації України є пошук методів контролю центральних і місцевих органів влади з боку громадянського суспільства. Всі наступні зміни в законодавстві дозволять Україні вийти на новий рівень розвитку. Так як, по-перше, в умовах реформування державного устрою в напрямку зближення інтересів держави і громадян актуальним є мирний, еволюційний характер цього процесу. Але, слід зазначити, що для подальшого розвитку демократії у вітчизняному суспільстві необхідно створити і забезпечити функціонування

організації, яка має на меті навчити різні категорії громадян усвідомлювати свої політичні інтереси, формулювати політичні цілі та домагатися їх здійснення законним шляхом.

На початку нового для незалежної України історичного шляху поліпшень та кардинальних реформ від першого Президента Леоніда Кравчука, на думку громадян, так і не спостерігалося. Прихід Леоніда Кучми втілив надію на серйозний промисловий підйом, бо саме він мав величезний досвід у галузі машинобудування, про що свідчить його біографія (з 1982 - перший заступник генерального конструктора, з 1986-1992 - генеральний директор виробничого об'єднання «Південний машинобудівний завод»).

Створивши жорстку вертикаль влади і використовуючи найпотужніший адмінресурс, він виграв і наступні вибори. Проте, використовуючи термінологію американського політолога Д. Істона, можна стверджувати, що політична система виявилася неготовою реагувати на численні виклики, що виходять з внутрішнього та зовнішнього середовища.

Десятирічний період авторитарної стабільності супроводжувався масовими акціями «Україна без Кучми» і, зрештою, - призвела до появи у 2004 році першого Майдану. Саме в цей період Україна перебувала в стані крайньої нестабільності. І вже в кінці 2004 року відбувався вибір моделі та напрями подальшого розвитку країни, який можна визначити як період біфуркації.

Політичні події кінця 2004 року, на думку деяких вчених, ознаменували новий етап демократизації українського суспільства. Так, наприклад, доктор політичних наук О. Кіндратець стверджує, що «його можна назвати «продовженим» демократичним транзитом» [92, с. 61]. Проте, ні в роки перебудови, ні в перші, роки становлення незалежної держави політична активність громадян України не була такою високою. Наслідком таких подій стали суттєві зміни не тільки в структурі інтересів, але й у виборі їх форм реалізації. Така бажана демократія, на яку сподівалися ще на початку 90-х, вивела мільйони людей на Майдан лише в 2004 році.

Проте, як вважає В. Медведчук, в 90-х такі слова як «свобода», «демократія», тощо були потужним стимулом вивільнення та мобілізації суспільної енергії на вирішення дійсно епохальних завдань розриву з тоталітарним минулим та утвердження незалежної, суверенної держави. А сьогодні вони стали, швидше, ритуальними деклараціями, які в громадській свідомості не дуже співвідносяться з привабливою й мобілізуючою картиною майбутнього. Більше того, для значної частини населення цінності демократії, ринкової економіки виявилися істотно дискредитовані [90, с. 10-11].

Як вдало зазначає доктор філософських наук Є. Бистрицький, гучні апеляції до ідеї демократії в посткомуністичній Україні можна почути від тих політиків, які розглядають суспільне значення їхніх партій і рухів в перспективі «національно-демократичних» перетворень. Проте і практичне дотримання цієї самоназви, й політичне осмислення суспільної мети в понятті «національної демократії» включають в себе реальну загрозу «вічного повернення того ж самого» (Ф. Ніцше): нескінченного милування протодемократичними ознаками української спільноти [240, с. 63].

Демократичний імпульс «Помаранчевої революції» привів до якісних змін у верхівці влади й в складі пануючої еліти, але не приніс очікуваних результатів. Втім, до останніх, тим не менш, можна віднести зміцнення політичної конкуренції, свободи діяльності ЗМІ і зміцнення цивільних політичних орієнтацій у жителів більшості регіонів України. За три роки, що минули з часу перемоги опозиції на виборах 2004 р., політичний режим в Україні проявив значну інертність до змін.

Однак, розпад «помаранчевої коаліції» після виборів 2006р., та формування коаліції на чолі з «Партією регіонів», за оцінками міжнародної неурядової організації Freedom House, продемонстрував погіршення показників демократичних змін в Україні [193]. Отже, українцям довелося вдруге після 1991 р. рухатися по колу, або реалізовувати поміркований варіант переходу.

Таким чином, події в Україні після провалу проекту створення демократичної коаліції в 2006 році і формуванні уряду з представників попередньої влади свідчать про збереження зазначеної тенденції, а також й про чергову паузу в процесі демократизації.

Громадська підтримка Л. Кравчука, В. Ющенко та їхнього оточення визначалася, як представництво в якості так званих борців за демократію. Проте рівень довіри до них поступово знижувався, ідея демократії тьмяніла: багато в чому її скомпрометувала сама еліта [130, с.29]. В Україні на той час демократичні перетворення починалися «зверху» - представниками пануючої еліти. У більшості випадків це було обумовлено станом самого суспільства, яке не мало в своїй більшості ціннісно-нормативної прихильності до демократії, а звичка до мобілізаційної політичної участі гальмувала формування громадянського суспільства. Політичні інтереси основних суспільних груп відходили на другий план в умовах різкого зниження рівня життя та боротьби за елементарне виживання.

Таким чином можна зробити висновок, що проющенківська еліта зосередила зусилля не на проведенні продуманої та послідовної політики реформування, а, перш за все, акцентувала свою діяльність на задоволенні потреб самозбереження та зростання особистого достатку. Водночас глобалізація світового простору посилила зовнішній вплив урядових і неурядових організацій інших країн на всі політичні трансформації в Україні. В таких складних політичних умовах і визначалися нові політичні орієнтири для розвитку українського суспільства:

• трансформація політичних режимів у бік демократії;

• формування громадянського суспільства як умови стійкості демократії;

• правова держава як гарант незворотності цих перетворень.

Зазначені вище і названі орієнтири знайшли своє відображення в Конституції України 1996 року.

В результаті інституційних перетворень в Україні склалася президентсько-парламентська форма правління, яка надає пріоритет виконавчій владі. Удосконалення виборчого законодавства дозволило проводити парламентські вибори на основі змішаної моделі. Політична система поповнилася різноманіттям партій різної орієнтації. Крім того характерною рисою партійної системи в Україні була її спрямованість не на інтереси громадянського суспільства, а на обслуговування підприємницького чи адміністративного класів. Проте, Україна спочатку вибрала вірний напрямок демократичних перетворень і йшла по шляху подальшої інституціоналізації політичної влади, демократизації інституцій, зменшення персонального початку в політиці, розширення складу суб'єктів політичного простору і вибудовування системи стримування й противаг. Це знайшло відображення у проведенні конституційної реформи 2004 року, яка полягала у наступних змінах:

• перехід до парламентсько-президентської форми правління, що зменшило повноваження президента на користь інших центрів влади, призвівши до формування нової системи стримування і противаг;

• пропорційності виборів з 3% прохідним бар'єром, яка розширила кількість політичних суб'єктів, підвищили роль політичних партій та їх вплив на формування парламентської більшості в уряді, надала особливу значущість партійним лідерам і партійним елітам, посилила конкуренцію між ними;

• опозиція стала невід'ємною частина політикуму;

• зросла роль ЗМІ і автономних форм політичної участі.

На наш погляд, варто підкреслити і той факт, що разом з позитивними змінами не був подоланий ціннісний розкол в суспільстві та не були вирішені проблеми цивілізованої національної ідентифікації, через відсутність загальнодержавної національної ідеї, яка враховує унікальність політичної культури українського суспільства й рівень демократизації. Нові політичні реалії вимагали досягнення консенсусу, узгодження рішень між основними

учасниками політичного процесу, але досягти цього не вдалося. В умовах розколу еліти та слабкої державності в цілому в ході політичних трансформацій в Україні зростали нестабільність і ризики кризових явищ.

Аналізуючи динаміку розвитку демократичного процесу в Україні, на наш погляд, доречно було б простежити, як змінювалося ставлення громадян до суспільних подій в країні в цілому. Протягом декількох років відповідні дослідження були проведені групою експертів українського Центру економічних і політичних досліджень ім. А. Разумкова. Отримані відомості дали можливість побачити певні хвильові явища в громадській підтримці дій влади у сфері демократичного будівництва, що може свідчити про прийняття або неприйняття населенням певних реформ або вектора соціальної політики. Так, якщо в 2006 році 18% опитаних громадян України вважали, що у сфері демократії ситуація в країні змінилася на краще, то в 2008 році ствердно відповіли тільки 2,5%, а майже 52% відзначили погіршення ситуації. Відповідно змінилося й число тих, хто не помітив ні позитивних, ні негативних змін з демократією в Україні - з 57% в 2006 їх кількість впала до 36% в 2008 році [193].

Розглянуті відомості наочно демонструють, як «постреволюційна» демократична ейфорія 2005 року поступово змінилася розчаруванням населення в діяльності влади. Пов’язано це, на нашу думку, в першу чергу, з тим, що результати демократичних перетворень не змогли повністю задовольнити очікування українців. При цьому негативна оцінка її діяльності все ж таки не досягла ще результатів попередніх років. Незважаючи на прийняті закони та проведені адміністративні реформи, влада й політики залишаються у сприйнятті пересічних громадян головними винуватцями та учасниками повсюдної корупції.

Проте, за час правління президентів Л.Кучми і В.Ющенка відбулися й наступні позитивні зміни:

- змінилась риторика влади (ідеологема стабільності у суспільстві змінилася ідеологемою проведення реформ);

- змінилося ставлення влади до ЗМІ і покращилося їх положення в Україні;

- було запропоновано ряд ініціатив з реформування структури органів управління та територіального устрою країни;

- спостерігалися позитивні зміни в політичній культурі населення більшості регіонів України, що наблизило її до суспільств громадянського типу;

- були виявлені політичні інтриги в оточенні президента В.Ющенко, що може вказувати на більшу відкритість влади порівняно з принципами її здійснення за часів Л.Кучми;

- відбувалися позитивні зміни у співпраці державних і недержавних установ у перший рік президенства В. Ющенко, проте, з часом інтерес влади до інститутів громадянського суспільства помітно зменшився;

- 01.01.2006 р. вступили в дію доповнення до Конституції України у редакції від 08.12.2004 р., що суттєво впливає на суперництво між виконавчою та законодавчою владою в Україні.

Досить цікавим, на наш погляд, є дослідження кандидата політичних наук, завідувача кафедри політології Національного університету «Острозька Академія» Ю. Мацієвського, який стверджує, що загальна неефективність політичної реформи привела до серйозної інституційної кризи в квітні-червні 2007 р., до сумнівного, в правовому відношенні, розпуску парламенту і політичного компромісу, сутністю якого стало рішення провідних політичних «гравців» провести позачергові парламентські вибори у вересні 2007р. [130, с.32].

Ми вважаємо, варто підкреслити і той факт, що серйозними загрозами для суспільства з боку влади стали: інфляція моральних засад політичного класу, збереження політичної корупції та не публічність ухвалення головних політичних рішень.

Події листопада-грудня 2004 року можна вважати прикладом позитивних зрушень у напрямку демократизації українського суспільства:

вітчизняна політична система вийшла з кризового стану завдяки ненасильницького вирішення політичного конфлікту, за рахунок часткової ротації еліт, зміни значної кількості представників виконавчої влади в масштабах усієї держави [130, с.35].

На підставі наведених вище фактів можна зробити висновок про те, що для підтримки та розвитку демократії в державах, які знаходяться в перехідній стадії становлення демократичних цінностей, одним з найбільш важливих аспектів є вдосконалення демократії - в першу чергу на місцевому рівні. Який відповідає рівню управління - як у великих містах, так і в сільській місцевості, - де влада знаходиться на найбільш близькому до громадян місці, що дає людям можливість безпосередньо впливати на прийняття рішень для поліпшення їхнього життя. На місцевому рівні, завдяки цьому, теоретичні основи демократії наповнюються практичним змістом, що надає відчутний імпульс розвитку демократичних процесів у всьому суспільстві.

Виходячи з цього, рух України до консолідованої демократії залежатиме від здатності політичних еліт творчо та конструктивно працювати, а також від ефективності діяльності Верховної Ради, Президента та нового уряду в сфері зовнішньої і внутрішньої політики, тісної співпраці України з міжнародними структурами, ступеня розвитку громадянського суспільства. Проте, на даному етапі розвитку, демократію в Україні можна віднести до конфронтаційної моделі легітимізації політичної влади. Вона характеризується тим, що перехідний період (від колишнього, комуністичного типу суспільного устрою до ринкового) досить явно нав’язаний, він передбачає боротьбу між елементами автократії і демократії, в результаті якої елементи першого диктують дещо інші швидкості й умови трансформації [19, с. 8]. Історичний досвід показує, що демократія в Україні сьогодні піддається серйозним випробуванням. Серед основних проблем її становлення можна назвати наступні:

- зміцнення конституційних основ демократії;

- створення надійних гарантій еволюційного розвитку українського суспільства, які виключали б можливість соціальних потрясінь, забезпечували незворотній характер суспільних перетворень, зокрема, у сфері боротьби з корупцією;

- забезпечення динамічного переходу до ринкової економіки як економічного фундаменту демократії;

- обрання адекватної моделі демократичних перетворень.

Треба також зауважити, що серед сучасних дослідників майже усі одностайно вважають, що ослаблення демократичних засад у процесі розвитку української держави значною мірою є наслідком прорахунків у реформуванні механізмів влади і управління, загостренням політичної боротьби. Насамперед, це пов'язано з низьким рівнем політичної і правової культури не тільки населення, а й державних службовців. Так, наприклад, для нормального функціонування кожне суспільство повинно мати певний необхідний рівень політичної і правової культури громадян, який об'єднує соціальні ідеали, моральні та правові цінності [16, с. 50].

В умовах перехідного періоду в Україні особливо гостро відчувається потреба у підвищенні керівної ролі держави, яке полягає у вмілому управлінні, здатності забезпечити гідний рівень життя громадян, захистити їх права та свободу.

Таким чином, стратегічна мета розвитку демократичної держави полягає не тільки у розширенні ролі держави, а й в подальшому поширенні демократичного впливу на ефективність розвитку.

Ми вважаємо, що до основних характеристик політичних механізмів сучасної української демократизації можна віднести наступні риси, такі як:

• політична боротьба за утвердження цінностей демократії;

• прийняття рішень щодо інституалізації демократії;

• демократична консолідація всього суспільства й елітних груп;

• демократизація державного управління та політичного життя суспільства;

• соціалізація - придбання й закріплення у свідомості людей демократичних цінностей;

• закріплення демократичних інститутів і прийняття нової Конституції.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що, на нашу думку, Україна потребує посилення державної влади та формування сильної демократичної держави. Проте, згідно із законодавством, зміст Конституції України створює досить значну амплітуду політичних рішень. Враховуючи ці та інші моменти, а також характер політичних подій, що відбуваються зараз в українській державі, можна говорити про незавершеність конституційного процесу в Україні. Але саме проголошення демократії та демократизаційних процесів, а також конституційне закріплення її принципів має сприяти утвердженню стабільності і злагоди в суспільстві.

Таким чином, в ході проведення дослідження нами були проаналізовані механізми демократизації суспільства та визначені основні особливості цього процесу в вітчизняному контексті.

3.2. Особливе місце громадських організацій в процесі демократизації політичної взаємодії рівнів влади

У другій половині XX ст. значно зростає вплив громадсько-політичних організацій на політичні процеси державного рівня, зокрема ця тенденція не оминула і демократизацію суспільства в Україні. На даний момент в нашій державі функціонує близько 80 тис. громадських організацій які знаходяться у тісній співпраці з міжнародними організаціями. Особлива роль громадських організацій у сучасному суспільстві визначається наступними факторами: специфічна соціальна направленість; масовістю; високим інтелектуальним потенціалом організаторів та учасників. Існуючі громадські організації можна поділити на наступні категорії: за місцем у політичній системі; за рівнем комерціалізації; за направленістю діяльності. Найбільш значимими для демократизації сучасного суспільства є громадські організації діяльність яких направлена на захист громадянських прав та свобод.

В сучасному глоболізованому світі діяльність громадських організацій тісно пов’язана з міжнародними організаціями, що сприяють поширенню демократичних цінностей, які слід розглянути більш детально. Існує значна кількість спеціалізованих організацій, які займаються поширенням демократичних цінностей у світі. При цьому діяльність кожної з них регламентується її статутом.

На даний момент у світі функціонує близько 4 000 міжнародних організацій, що розв’язують проблеми збереження миру на Землі, міжнародного політичного та економічного співробітництва, соціальної опіки тощо. Що стосується класифікації міжнародних організацій, то у літературних джерелах чіткої схеми не представлено. Проте серед існуючих, можна відзначити, що найбільш повна та найбільш чітка класифікація міжнародних організацій, відповідно до роботи пропонується у класифікації організацій за наступними ознаками: юридична природа; масштаб діяльності; предмет діяльності.

Спираючись на викладений вище матеріал, можна навести наступну класифікацію міжнародних організацій за сферою діяльності: міжнародні універсальні організації; міжнародні фінансові організації; міжнародні організації в системі світової торгівлі. В контексті запланованого дослідження використовувалася саме така класифікація. Враховуючи, що механізми впливу міжнародних організацій на процеси демократизації в Україні є маловивчені, то метою цього розділу є аналіз найважливіших міжнародних організацій, що займаються сприянням поширення демократичних цінностей у світі, визначення їх структури та методів діяльності, дослідження особливостей взаємодії цих організацій з Україною та її суспільством у історичному контексті

Одна з «вічних» та найскладніших проблем, що стоїть перед суспільними науками (насамперед, перед філософією, соціологією, юриспруденцією та політологією) – це статус людини, визначення її місця у Всесвіті, в суспільстві, державі, в родині, у професійному колективі тощо. Очевидно, що кожен із нас, одночасно виступає в різних іпостасях: як член спільноти «homo sapiens», громадянин певної держави тощо.

Об’єктом інтенсивних досліджень сучасної вітчизняної та зарубіжної політичної науки виступають сьогодні основоположні права людини та їх демократичні цінності.

У сучасній зарубіжній науковій літературі висловлюється думка про те, що з часу прийняття Загальної декларації прав людини сформувався феномен, який позначається терміном-поняттям «універсальний режим прав людини». Він включає численні міжнародні конвенції, спеціальні світові організації, які здійснюють моніторинг дотримання відповідних міжнародних документів, а також регіональні системи захисту прав людини. Глобальна проблема дотримання прав людини призвела до появи значної кількості транснаціональних правозахисних об’єднань та міжнародних неурядових організацій. Таким чином, права людини набувають статусу конститутивних складників сучасної та «цивілізованої» державності [275, с. 234].

Для науковців кінця XX – початку XXI ст. питання розуміння, зміни чи модифікації поняття «демократії» постають у зовсім новому ракурсі. Зокрема, під час опитування громадської думки ця наукова категорія матиме величезну кількість визначень, що забезпечується насамперед свободою вільнодумства. Це вважається одним із найпріоритетніших принципів демократії поряд з принципом більшості, плюралізму, рівності, поділу влади, виборності та гласності [151, с. 145].

Політичні дискусії щодо сутності демократії та демократизаційних цінностей, як досконалої форми політичної системи, створеної людством протягом тривалого існування, ведуться протягом багатьох століть, – починаючи від античних філософів і до наших днів.

Як зазначає кандидат політичних наук Н.Палас «основними чинниками транснаціональної демократії виступають такі сучасні стимулятори тенденції розвитку, як прискорення глобалізації, «третя хвиля» глобальної демократизації та піднесення транснаціональних соціальних рухів. Ми схильні вважати, що за рахунок таких взаємопов’язаних тенденцій, варто говорити про умови та можливості ефективності демократії, бо причини та передумови «третьої хвилі» сформувалися, власне, в межах процесів глобалізації, оскільки демократія, її основні інститути і парадокси стали присутніми всюди, ніяк не залежачи від країни, стану економіки, розвитку культури, релігійних цінностей» [151, с. 146].

На думку іншого кандидата політичних наук Прикарпатського інституту І. Макарука, в рамках окремої країни при дослідженні демократизації важливе значення має аспектне виділення етапів демократизації. Природно, що в різних країнах, в тому числі і в Україні, історико-хронологічні рамки становлення демократичного ладу пов’язані з конкретними історичними подіями загальнонаціонального масштабу, кожне з яких було переломним етапом в подоланні як автократичного ладу, так і в становленні демократичних інститутів. Проте узагальнення конкретно-історичного емпіричного матеріалу дозволяє виділити стадії демократизації

як загальноісторичного процесу, що охоплює всі її хвилі. У транзитологічній літературі спроба змоделювати основні етапи становлення демократичного режиму вперше була зроблена в 1970 р. американським політологом Д. Ростоу, який виділив наступні стадії демократизації:

а) попередня умова;

б) підготовча фаза;

в) фаза ухвалення рішень;

г) фаза звикання [127, с. 80].

Ми вважаємо, що автор даної класифікації виділяє національну єдність, причому це поняття означає не пропагування національно-державної винятковості, що протистоїть іншим національно-державним утворенням (що характерно для більшості тоталітарних і авторитарних режимів) і навіть не суб'єктивну самоідентифікацію всіх громадян з певною нацією, воно «означає лише те, що значна більшість громадян потенційної демократії не повинна мати сумнівів або робити уявних обмовок щодо того, до якого співтовариства вони належать.

Слід зауважити, що істотний внесок у виявлення співвідношення між ступенем демократичності та рівнем свободи належить Р. Гастилу, який створив дослідницький, неурядовий центр у США – «Фрідом Хаус». Він проводить і публікує щорічний компаративістський аналіз інституціональних умов забезпечення і виконання основних прав і свобод людини та громадянина. Методологія і методика аналізу рівня свободи, за Р. Гастилом, досить проста: вона здійснюється на основі двох складових – списку політичних прав у країні та переліку громадянських свобод [207, с. 128-130]. Саме прагнення суспільства до політичних прав та громадянських свобод – це той шлях, що стимулює поширення демократичних цінностей, які в свою чергу дають змогу вирішувати певний набір нагальних суспільних проблем.

Завдяки головним принципам класичного плюралізму така демократія характеризується наголосом на політичних і громадянських правах, представництвом завдяки організованим інтересам, рівномірним розподілом

влади, обмеженою державною владою та врядуванням на основі консенсусу. Відстоюється ідея реконструкції певних аспектів ліберально-плюралістичної демократії на міжнародному рівні у відриві від вимог виборчої політики. Транснаціональне громадянське суспільство передаватиме свої вимоги «творцям постанов» і водночас зробить їх підзвітними за власні дії. Саме така підзвітність буде підсилена не тільки відносинами офіційної відповідальності, а й вимогами прозорості. Офіційні дії підлягатимуть контролю з боку транснаціональних організацій.

Отже, на думку Н.Палас, міжнародні організації стануть аренами, на яких будуть інтерпретуватися інтереси і держав, і інститутів громадянського суспільства. Крім того вони будуть функціонувати як провідні політичні структури, завдяки яким досягнуть консенсусу та узаконять колективні рішення. Демократія, з цієї точки зору, – це метод ухвалення і легітимізації публічних рішень [151, с. 147].

Методи за якими здійснюється класифікація демократизації у суспільстві можна побачити на рис. 1.5. Демократія як цінність, світосприйняття і форма суспільного життя існує більше 2,5 тисячоліть. За ці роки етимологія слова «Демократія» зазнала безліч змін. Перехід на шлях демократичного розвитку країн, що раніше не були обтяжені демократичними цінностями і не практикували цю форму правління, призвів до багатьох особливостей, які стали об’єктами вивчення наукової спільноти. Якщо основоположні цінності демократії поки не піддаються сумніву, то нюанси постійно коригуються. Здатність до постійного самооновлення дозволяє віднести демократію до такої політичної системі, у якої є не тільки минуле і сьогодення, а й майбутнє.

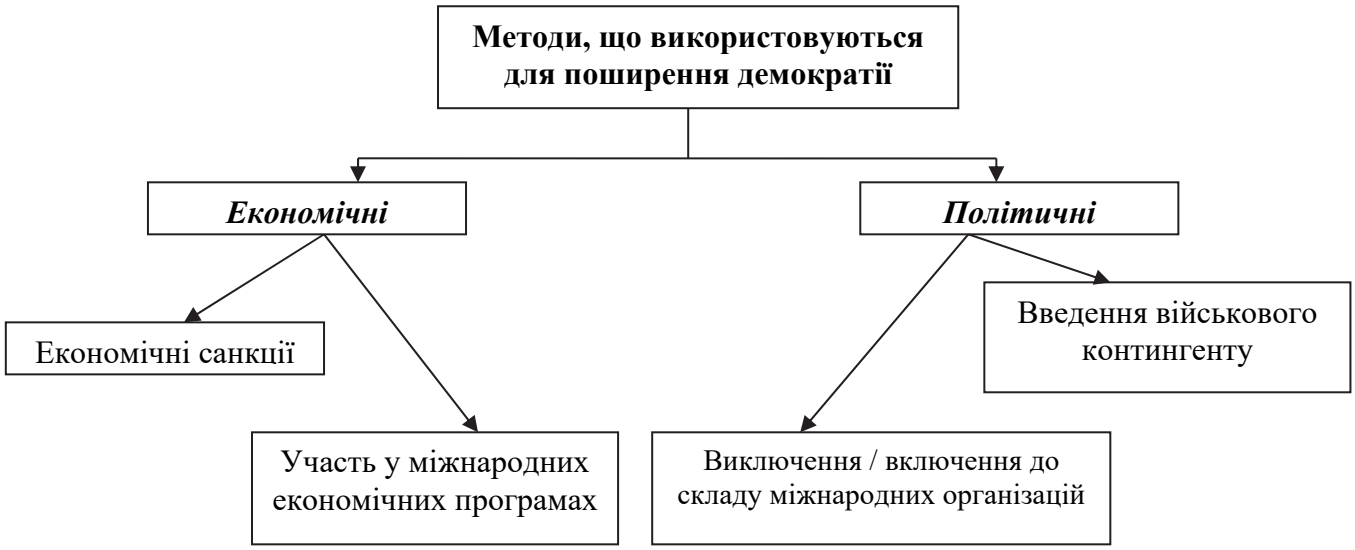


Рис. 1.5 Схема класифікації методів направлених на поширення демократичних цінностей у світі

Дослідження вищезазначених науковців становлять великий внесок у розвиток демократичних цінностей. Проте ці автори лише висвітлюють окремі аспекти проблематики, а ми пропонуємо комплексно дослідити демократію, як політичну цінність та особливості її становлення в Україні.

На думку професора політології Г. Світи, цінність демократії формулюється в усіх її елементах, принципах, формах та інститутах. Інструментальна цінність демократії визначається через її функціональне призначення – «служити інструментом у руках людини для вирішення суспільних і державних справ» [185, с. 91].

Спосіб пізнання, дослідження суспільного життя, зокрема однієї з її різновидів тобто демократії, називається методом. Обраний метод передбачає обрання певної стратегії дослідження, що дає можливість встановити об’єктивні закономірності історичних типів демократії, теоретично обґрунтувати напрямок розвитку її сучасних форм.

У політичній теорії використовуються методи суміжних чи близьких до неї галузей знань. Вітчизняні та зарубіжні дослідники виділяють кілька груп

методів, які використовуються в політичному пізнанні, зокрема: загальнонаукові, соціально-гуманітарні і спеціально-наукові.

Перші загальнонаукові методи складаються з двох основних компонентів: логіко-евристичних прийомів і філософсько-аксіологічних принципів вивчення політичного життя. Також в політичній науці виділяють такі загальнонаукові (або загально логічні) методи, як індукція та дедукція, аналіз і синтез, діагноз і прогноз, визначення і класифікація, порівняння й аналогія, спостереження і експеримент, стратегічний аналіз і логіко-математичне моделювання тощо.

До соціально-гуманітарних методів належать методи історико-порівняльного і синхронно-компаративного дослідження, аналізу документів і джерел, а також методи, що належать раніше лише окремим наукам: психології, соціології, культурології. Де деякі дослідники поділяють дану групу методів на дві: загальнотеоретичні, а також методи і підходи соціальних наук. До спеціально-наукових методів відносяться прийоми, які напрацьовані в самій політології - модифікація або комбінування інших методів в особливий інструментарій, використаний при аналізі політичних об’єктів.

Поняття демократії є однією з найдавніших в суспільствознавчій науці. У різні століття в історії політичної думки цьому терміну давалося неоднозначне тлумачення. Поряд з класичним трактуванням демократії як народовладдя в зарубіжній політологічній літературі дане поняття вживається:

- в аксіологічному аспекті: демократія - це певна політична і соціальна цінність, нерозривно пов’язана з принципом свободи, правами людини і створенням максимальних умов для саморозвитку особистості;

- в політико-інституційному плані - для характеристики політичного режиму, який наявністю громадянського суспільства, принципом поділу влади, виборністю представницьких органів влади на альтернативній основі, функціонуванням багатопартійної системи та опозиції тощо;

- в процесуально-процедурному аспекті - для характеристики життєдіяльності будь-якої спільноти (у тому числі політичної партії і організації) як на загальнодержавному, так і локальному рівнях, де панує принцип підпорядкування меншості більшості, а всі члени спільності наділені рівними правами і обов'язками;

- в культурологічному аспекті демократія пов'язана з певною культурою суспільства, в тому числі і політичною культурою, заснованої на принципах автономії індивіда, терпимості та громадянської відповідальності [50, с. 3 - 4].

Політична система сучасної України переживає складний стан перехідного періоду. Актуальним залишається питання про сутність процесів, що відбуваються в політичній системі та в органах влади на всіх рівнях.

Багато вітчизняних дослідників, в тому числі і політологи, вважають, що інституалізація демократії в Україні досі не відбулася Реалізована сьогодні ж в країні політика так званої «громадської та політичної демократії» показує, що цінності політичного та економічного плюралізму в очах правлячої еліти виявилися девальвовані. Інші дослідники, навпаки, вважають, що нинішнє критичне становище України є результатом її лібералізації.

Ми вважаємо, що моделі демократичного устрою кожної країни своєрідні, так як демократія не зводиться до якогось єдино можливого, уніфікованого набору інститутів і правил. Тому, на наш погляд, можна вести мову тільки про конкретну форму демократії і тільки в конкретній країні, яка залежить від соціально-економічних умов, від традиційного устрою держави, від політичної культури, від сформованого в суспільстві сприйняття влади. Тобто кожна демократія історична і національна.

Як зазначає доктор політичних наук, професор кафедри політичних інститутів і прикладних політичних досліджень Н.Баранов «Який шлях найбільш оптимальний для тієї чи іншої держави, на думку більшості

дослідників, визначається в ході історичного розвитку з урахуванням національних, релігійних, культурних особливостей. Перед такою ж дилемою стоїть зараз і Україна, для якої особливо важливим є досвід демократичних перетворень в інших державах, так як все більшою мірою стає зрозумілим, що саме цей шлях розвитку найбільш кращий, незважаючи на всі проблеми, які несе з собою демократія» [18, с.6].

В роботі використовуються наукові праці як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, які досліджують демократичні процеси в політичній системі. Серед зарубіжних вчених, з точки зору автора, найбільш актуальними є роботи А.Токвіля, С.Хантінгтона, А.Ковлера, Ю.Красіної, А.Мельвіля, Я.Пляйса та інших.

Демократизація в Україні знаходиться також у центрі уваги вітчизняних дослідників, таких як Н.Латигіна, В.Полохало, О.Кіндратець, Р.Сербин, О.Бандура, С. Рябов, Ф.Рудич, О.Скрипнюк та інші. Сьогодні в Україні існують різноманітні форми політичної участі громадян у суспільно-політичному житті, ускладнюються процеси взаємодії політичних систем і громадянського суспільства, відбувається трансформація інститутів влади і еліт.

Ми вважаємо, що до методів демократичних цінностей слід віднести як демократичні так і недемократичні. Під недемократичними маються на увазі способи зміни політичних еліт та режиму, що суперечать законодавству більшості країн світу. Народ не зможе жити в демократичних умовах, якщо не знатиме правил, за якими цей режим діє, і перевіряти їх на практиці. Лише при активних громадянах, зацікавлених у відповідних перетвореннях, можливі демократичні трансформації в Україні, які будуть адекватні змінам, що відбуваються в світі. Адже демократія - це, як писав А.Салмін, «сучасна цінність, сенс якої постійно змінюється, залишаючись, однак, в деякому ідеальному відношенні рівним собі» [151, с.147].

Щоб вчинити політичний вибір, визначити свою політичну і громадянську позицію, особистості необхідно порівнювати свої уявлення про

цінності, політичних ідеях і установках з уявленнями про соціально-політичних орієнтаціях різних соціальних спільнот. У цьому зв'язку виникає необхідність вивчення механізмів формування політичних цінностей у підростаючого покоління, так як саме завдяки залученню політичних цінностей окрема особистість знаходить можливість орієнтуватися в постійно мінливої політичної ситуації. Підкупаючи політичні цінності, громадяни виступають не тільки як суб'єкти політичних відносин, але і як об'єкти впливу соціальних інститутів в процесі політичної соціалізації. Багато в чому проблеми політичної реорганізації пов'язані з тим, що суспільство може дати сьогодні молоді як соціального ресурсу, і що може і повинна дати молодь суспільству, його політичним інститутам і процесам, зокрема, демократизації.

Для того щоб це з'ясувати, що вкладає в поняття «демократія» сучасна молодь, нами було проведено соціологічне опитування студентів очного відділення Національної металургійної академії України (в дослідженні взяли участь 100 осіб). Студентам було запропоновано (у вигляді анкети) відповісти на наступні питання: що для Вас означає поняття «демократія»?, «Чи потрібна вона Україні?». Текстовий матеріал був оброблений за допомогою контент-аналізу, в результаті якого були отримані наступні результати:

Таким чином, проаналізувавши політичне опитування 46%, на думку респондентів, відповіли, що демократія – це реалізація прав і свобод особистості; 26% що це влада народу; 21% - політичний режим; 3% - щось ідеальне; і по 2% - що це форма правління та влада більшості.

Як показують дані опитування, більша частина студентів пов'язує поняття демократії з реалізацією політичних прав і свобод. Менш ніж третина респондентів пов'язує поняття демократії з народовладдям (тобто дається саме класичне визначення цього явища), п'ята частина - з політичним режимом, кожен восьмий - з формою державного правління чи владою більшості.

На питання «Чи потрібна демократія Україні?» Практично всі (92%) відповіли так, пов'язуючи демократію зі свободою слова, свободою віросповідання, безперешкодним виїздом за кордон тощо. Демократія для більшості респондентів - «це свобода в життя», тобто свобода як така, свобода взагалі.

В ході аналізу опитування ми виявили думки студентів щодо основних причин невдач демократичних реформ в нашій країні. Наведемо деякі з них. Більшість респондентів вважає, що для успіху реформ необхідні, по-перше, рівність всіх перед законом (коли виконуються особисті права і свободи не тільки на папері); по-друге, влада повинна бути не тільки у тих, у кого багато грошей.

Переважання цих цінностей свідчить про те, що сучасні студенти не готові розглядати себе в якості основних (активних) суб'єктів демократичного режиму. Аналіз результатів різних соціологічних досліджень також показує, що хоча значимість такої цінності як «політика» постійно зростає, але при цьому не відбувається зростання політичної активності українців і готовності реалізовувати демократичні цінності в повсякденному житті. Ми вважаємо, що серед студентів вкрай низьке залучення не лише в політичні партії та об'єднання, а й в різноманітні громадські організації, що також свідчить про слабкість громадянського суспільства.

Крім наведених вище причин «невдач» демократичних реформ студентами часто називалася бюрократизація та корупція. Остання з яких посилює соціальну нерівність, утруднюючи незаможним верствам населення доступ до суспільних ресурсів, розкладає політичну систему, зменшує довіру населення до влади.

Слід зазначити, що під демократичним шляхом учасники опитування розуміли, як правило, подальший розвиток ринку, політичних і соціальних реформ, що, в свою чергу, має призвести до стабілізації економіки. Таким чином, головна суперечність в політичній свідомості молоді виникає між

можливістю існування демократії як такої і реалізацією основних демократичних правил і процедур на практиці.

Отже, підбиваючи деякі підсумки, слід зазначити, що демократія для більшості студентів - це важлива політична цінність. Однак коли справа доходить до громадянської позиції, то практично кожен воліє критикувати діяльність політичних інститутів при цьому відмовляючись зробити хоч які-небудь дії для зміни ситуації, яка склалася. При цьому багато студентів щиро дивуються, коли дізнаються, що успішність демократичних перетворень, виявляється, залежить багато в чому від них самих, а не тільки від функціонування держави та стабільної економіки.

Однак, головною проблемою, не тільки України, залишається недовіра населення до інститутів демократії. Як слушно зазначає Л. Імаєва, на її думку, «очевидно, що участь або неучасть громадян у політиці безпосередньо залежить від політичного режиму і курсу, що проводиться в країні. Але для того, щоб спонукати студентів на участь в політиці хоча б шляхом явки на виборчі дільниці в день голосування, необхідно, щоб самі вибори дійсно представляли із себе конкуренцію партій (а не імітацію боротьби із заздалегідь відомим переможцем), а у виборця була б внутрішня, якщо не впевненість, то хоча б віра в те, що його голос буде мати хоч якесь значення» [86, с. 129].

Ми вважаємо, що лише тільки в тому випадку, якщо громадянам нашої країни буде небайдуже, що відбувається в державі, а вона, в свою чергу, почне прислухатися і цікавитися їх думкою, то тоді, на наш погляд, можливе існування стабільної та ефективної демократичної держави в політичній системі.

В останні роки серед політологів як вітчизняних, так і зарубіжних, однією з найбільш актуальних проблем стала тема сьогодення і майбутнього України. Особливо гостро вона обговорювалася в моменти демократичних змін в нашій країні, а саме в 2004 році, який став періодом масових протестних мітингів, викликаних президентськими виборами.

За кордоном і в нашій країні з'явилися публікації про процвітання «помаранчевої революції» в Україні. У подальшому в нашій роботі ми розглядаємо основоположні принципи демократичного суспільства, визначаємо їх взаємозв'язок з гуманізацією суспільного життя та стабільністю державної влади. В цьому контексті особлива увага приділяється дослідженню зовнішніх та внутрішніх умов і чинників, що сприяють утворенню передумов для «кольорових революції». Наприкінці XX початку XXI століття дослідники із багатьох країн зробили одностайний висновок про настання епохи глобальної кризи демократії.

Ми вважаємо, що до основних причин, що призвели до кризи демократії в Україні можна віднести декларативний характер деяких статей Основного закону країни (Конституції), реалізація яких є індикатором демократичного суспільства, формальний характер багатьох демократичних інститутів, відсутність конкурентного політичного простору, слабкість представницьких органів влади, моноцентричний, персоналістичний характер влади і владних відносин, засилля бюрократії, відчуження влади від народу і народу від влади тощо. Все це свідчить про слабкість і низьку ефективність державної влади в сучасній Україні. На наш погляд, для забезпечення майбутнього України необхідні не декоративні, а дійсні реформи політичної системи країни в цілому.

Бурхливі події, пов'язані зі здобуттям демократичних прав та свобод в Україні, мали місце багатотисячні протестні демонстрації в 2004-м і 2014-м роках у нашій країні, яка дала підставу багатьом аналітикам говорити про можливу «європейську революцію» в Україні. Тут доречним, на наш погляд, слід згадати те, що протягом 25 років в центральних та східних частинах Європи й Азії відбувалися наступні революції, викликані боротьбою населення за демократичні цінності, зокрема: 1989 - Оксамитова революція в Чехословаччині та аналогічні їй «оксамитові революції» в інших країнах Східної Європи; 2000 - Бульдозерна революція в Сербії; 2003 - Революція троянд у Грузії; 2004 - Помаранчева революція на Україні; 2005 -

Тюльпанова революція в Киргизії; 2005 - Спроба кольорової революції в Узбекистані; 2005 - Революція кедрів в Лівані; 2006 - спроба Волошкової революції в Білорусії; 2008 - Спроба кольорової революції у Вірменії; 2009 - Кольорова революція в Молдавії, яка призвела компартію до втрати більшості в парламенті; 2010 - Динна революція - друга Киргизька революція (Народна Революція в Киргизії 2010 року); 2013-2014 – Євромайдан в Україні.

Таким чином, перелічивши вищезазначене ми бачимо, що не тільки «Арабська весна», а й інші події подібного роду, які відбулися в країнах Східної Європи, проходили під гаслом демократичних революцій.

Демократизація суспільного життя є визначальною тенденцією розвитку людства, що обумовлюється найважливішої закономірністю історичного процесу - ростом ґрунтовності історії. Слід зазначити, що на сьогоднішній день демократія найбільш поширена форма правління (режиму), і це далеко не випадковість. Ознаки демократичного суспільства загальновідомі - це верховенство Конституції і законів, рівність всіх перед законом, винятковість закону, народовладдя, засноване на вільному волевиявленні громадян під час виборів і неможливості владних чи інших структур впливати на результати виборів, справедливість як базовий принцип організації суспільного життя тощо.

Гуманізація політичної системи та суспільства в цілому є індикатор розвитку демократії. Водночас гуманізація політичної сфери суспільного життя є вірний засіб підвищення ефективності діяльності влади, бо вона знаходить розуміння і підтримку з боку громадян. Так у політичній програмі «Блоку Петра Порошенко» від 27.08.2014р. проголошено, що свобода народу залежить від способу, в який він взаємодіє із владою. Тому з метою поліпшення цього процесу слід створити дієві механізми громадського, правового і політичного контролю за діями влади. Елементом такого контролю є можливість для громадян отримати вичерпну інформацію про рішення державних органів та органів місцевого самоврядування. Такими ж

відкритими мають бути кадрова політика і діяльність кожного чиновника та високопосадовця, його статки й доходи, витрати держслужбовців та їхніх сімей. Для здійснення цієї стратегії, потрібна низка змін у політичній системі. По-перше, необхідне збереження і подальше вдосконалення відновленої парламентсько-президентської форми правління, за якої Уряд формується коаліцією фракцій та депутатів. При цьому партія відстоює необхідність відповідального реформування виборчого законодавства з метою переходу до обрання парламенту за відкритими списками. По-друге, необхідно забезпечити повне перезавантаження влади. До органів влади, які втратили довіру людей, мають бути проведені дочасні вибори. Принцип політичної відповідальності за втрату довіри виборців повинен стати фундаментальним у будові української демократії. По-третє, має відбутися децентралізація влади.

На нашу думку, демократія має полягати у виборі кожного, як в фундаментальному праві народу обирати владу, так і можливості безперервно впливати на владу і на процес прийняття нею рішень. Отже, демократія повинна мати механізми постійної та прямої дії, ефективні канали діалогу, громадського контролю та «зворотного зв’язку». При дотриманні всіх названих вище умов влада має широку підтримку серед народу.

Визначний німецький мислитель І. Гердер порівнював державу з пірамідою, яка стоїть на широкій основі. Зрозуміло, чим ширше основа, тобто соціальна база, тим міцніше влада держави. Однак, держава, на думку німецького просвітителя - це машина, яка пригнічує свободу, пригнічує людину, перетворюючи її в «гвинтик» такої машини» [42]. Він також зазначає, що «найкращий правитель, - це той, хто в міру своїх можливостей сприяє настанню такого стану, при якому людству, нарешті (коли ж це буде?), будуть не потрібні ніякі правителі ... Народу потрібен пан доти, поки у нього немає свого розуму: чим більше у народу з’являється розуму і здібностей до самоврядування, тим слабкіше повинне ставати уряд, а під кінець і зовсім зникнути» [42].

Отже, в історичній перспективі людство повинно прийти до щабля бездержавного стану, де через розвинену систему громадського самоврядування стане можливою вільне і щасливе життя індивідів.

Також, на наш погляд, необхідно зазначити, що марксистське вчення про відмирання держави сформувалося не без впливу Лессінга і Гердера. У поглядах німецьких просвітителів видається важливою позитивна оцінка тих дій правителя, які приводять, якщо висловитися сучасною мовою, до демократизації держави. Судячи з передвиборчих публікацій, сучасна українська влада усвідомлює необхідність подібних перетворень.

В контексті вітчизняної політичної системи видно, що українському народові необхідно оновити механізми демократії, що надалі дасть підґрунтя для зростання суспільної активності. Реалізація цих тенденцій, звичайно, сприятиме зміцненню демократичних засад держави та створить умови для подолання існуючого відчуження між владою та суспільством. Проте планована децентралізація влади, передача її владних функцій на більш низькі рівні, подальше розширення прав і свобод громадян можуть спричинити прямо протилежний результат, якщо одночасно з цим не буде вжито заходів щодо підвищення ефективності управління.

Зниження керованості державою, як це показали події в СРСР та інших країнах, у часи перебудови політичної системи, призводять до появи умов для посилення впливу на внутрішнє життя суспільства зовнішніх факторів. В останні 20-30 років вплив цих факторів на політичну ситуацію в різних країнах помітно зріс. Це можна пояснити глобалізацією людства, яка призвела до появи в останній чверті XX століття нових суб’єктів історичного процесу, діяльність яких відбувається переважно в сфері не публічної взаємодії. А ось неформальна, прихована взаємодія, як правило, позбавлена конкуренції та зовнішніх перешкод.

Провідними гравцями цих не публічних взаємодій виступають глобальні фінансові структури, які фактично є головними діячами історичного процесу та їх економічні та політичні інтереси мають

транснаціональний характер. Саме тому вони є одночасно новими суб'єктами глобалізації.

Діяльність міжнародних економічних структур супроводжується зміною адміністративних, державних кордонів різних країн, проникненням в їх економічну, політичну та інші сфери суспільного життя. Зазначимо, що переважно не публічний характер діяльності глобальних корпорацій не дозволяє контролювати їх активність засобами національного та міжнародного права. Правоохоронні органи держав, на території яких знаходяться штаб-квартири цих глобальних корпорацій, найчастіше «не помічають» подібну діяльність, оскільки вищі гілки влади, як правило, знаходяться в тісному зв'язку з ними. А ось публічне відстоювання інтересів глобальних тіньових структур здійснюється через різні міжнародні організації (МВБ, СБ, СОТ тощо), де представники розвинених західних країн займають провідні позиції. У своїй діяльності вони захищають неоліберальні принципи вільного пересування капіталів, товарів, послуг, критикують Вестфальську угоду, політику державного суверенітету й інше.

На наш погляд, досить поширеною формою «мирного» втручання глобальних тіньових структур у внутрішнє життя держав стала практика організацій «кольорових революцій» або «добровільного» запозичення західних демократичних інститутів. Як зазначає у своїх працях сучасний аналітик і політик М. Делягін «формальна демократія зі стандартним набором демократичних інститутів, є умовою та способом прихованого впливу, а іноді й руйнівного свавілля глобальних управлінських мереж» [59, с. 115-130]. Так, наприклад, багато років Президент Киргизії Аскар Акаєв намагався формально слідувати західним правилам демократії. Саме в цій республіці порівняно з країнами СНД діє рекордна кількість західних фондів і товариств. «Революція тюльпанів» у 2005 р завершила політичну епоху А. Акаєва. І після цього Киргизія не раз випробувала руйнівні політичні потрясіння. Технологія «кольорових революцій» була застосована в кінці 80-

х років у Польщі, в 2000 р - в Сербії, в 2003 р - Грузії («революція троянд»), в 2004-2005 рр. - в Україні («Помаранчева революція»).

Як вдало зазначає американський політолог Ф. Фукуяма, «кожен раз події розвивалися за одним і тим же сценарієм з відомим епілогом: в країні відбувалася ненасильницька демократична зміна режиму» [221, с. 182]. На думку вченого, у всіх випадках зміни влади (а по суті державного перевороту. - ЛМ) зовнішня підтримка зіграла вирішальну роль.

Книга Ф. Фукуями становить інтерес для читача не тільки тому, що автор перераховує конкретні громадські організації та рухи в різних країнах, які отримували щедру фінансову, технологічну, політичну підтримку від численних західних (в основному американських) фондів, а й тим, що в ній американський дослідник зі знанням справи розкриває умови, за яких може бути реалізована концепція транзиту демократій.

Згідно з висловлюванням Ф. Фукуями, першою необхідною умовою успішного впровадження демократії є наявність в країні згуртованих сильних груп, здатних протистояти режиму і стати ініціатором політичних змін. Він також зазначає, що «Зовнішні спонсори та організації, відіграють певну роль у зміцненні таких організацій, але необхідно, щоб останні мали коріння в своїй країні» [221, с. 183].

Революції в Сербії, Грузії, Україні, відзначає Фукуяма, не могли статися, якби там не було можливе проведення конкурентних виборів. Відповідно до висловлювання дослідника, в тоталітарних країнах та більшості країн з комуністичним режимом подібна тактика до 1989 р не спрацювали б. Наступною умовою мирного повалення влади є наявність в країні особливої соціальної реальності, в якій виявляються сильні націоналістичні настрої, бажання приєднатися до західної спільноти і готовність заради цього отримати допомогу від США. Зрозуміло, що подібна соціальна реальність з відповідною суспільно-психологічною атмосферою і установками немає значень «раптом», «спонтанно» або «випадково». Вона створюється в результаті цілеспрямованої роботи [221, с. 184].

Згідно з роботами американського професора політології Дж. Шарпу, демократична революція є результатом реалізації добре розробленого стратегічного плану та поетапного слідування йому. Він вважає, що генеральна стратегія опозиції - це повалення режиму [246].

Звідси ще одна вимога політтехнолога до діяльності опозиції - ніяких переговорів з представниками влади. Він наголошує на тому, що «Коли ставляться питання фундаментального характеру, що зачіпають принципи релігії, проблеми прав людини або майбутнього розвитку суспільства, переговори не є способом досягнення взаємоприйнятного вирішення проблеми [263] тільки в разі перерозподілу влади на користь демократії може забезпечити адекватне вирішення даного питання» [246].

Як зазначає у своїх працях Дж. Шарп «домогтися на переговорах світу - це зовсім не означає домогтися свободи і справедливості» [246]. Наведені ідеї технолога політичного луддизму багато чого пояснюють в діях так званої демократичної опозиції в Єгипті, Лівії, а тепер і в Сирії. Вимоги опозиції повинні бути виконані будь-якою ціною, якщо навіть ціна тому десятки тисяч життів і цілісність держави! Відомо, що розпад СРСР відбувся не без допомоги зовнішніх сил [208].

Перш ніж повернутися до проблем нашої країни, необхідно зауважити, що «арабська весна» 2010 показала, що транзит демократії Захід здійснює вибірково. У країнах з більш низьким рівнем життя і гіршою ситуацією з правами людини, ніж в Тунісі, Єгипті, Лівії, Сирії, масові протести населення не знайшли підтримки з боку демократичного Заходу. Проблеми регіонів чи тієї чи іншої країни, особливо такої як Україна, неможливо зрозуміти, якщо абстрагуватися від сучасного світового історичного процесу.

З початку 2000-х років стає все більш очевидним зміщення центру світової історії. Одночасно відбувається глобальне політичне пробудження народів. Обидва процеси створюють реальну загрозу руйнування усталених політичних, економічних, ресурсних зв’язків ядра світової історії з країнами напівпериферії і периферії.

У цих умовах ефективність діяльності міжнародних інститутів і організацій, що забезпечують певну стабільність у світі, слабшає, натомість зростає вплив тіньових глобальних структур. Їх діяльність найбільш активна в країнах, що представляють ресурсні зони планети, стратегічно важливі центри контролю регіонів.

Задача тіньових глобальних структур - створення ситуації контрольованого і керованого хаосу. Їх мета - збереження контролю над стратегічно важливими регіонами і видавлювання звідти своїх конкурентів. Як досягається ця мета, показала «арабська весна». Провідні актори світової політики з легкістю «здали» своїх союзників і встали на сторону опозиції, очолюваної переважно релігійними фундаменталістами - заклятими ворогами Заходу.

Звичайно, підтримка опозиції, яка застосовує дуже часто терористичні методи боротьби з існуючим режимом, відбувається через глобальні тіньові структури. У сфері публічної політики декларується захист непорушних демократичних принципів, прав і свобод людини, і це незважаючи на те, що збройна боротьба опозиції проти влади призводить до загибелі і страждань не однієї тисячі цивільних осіб. Зрозуміло, всілякі заклики про мирне діалоги з владою опозиція відкидає. Єдина умова припинення насильства - це передача політичної влади опозиції. Все за сценарієм Дж. Шарпа. Отже, в світі відбувається поступова перебудова сформованої політичної, економічної, фінансової архітектоніки. Людство наближається до стану біфуркації і хаосу. Виникають умови для зростання впливу глобальних тіньових систем на хід подій в окремих країнах або регіонах. В останні два десятиліття багато дослідників пишуть про існування глобальної кризи демократії [246].

Ми вважаємо, що дуже часто вибори перетворюються на змагання різних олігархічних груп за владні повноваження, що фактично означає наявність економічного цензу в реалізації політичних прав громадян. Технологія проведення виборів (особливо претендентів на вищу владу) така,

що нерідко перемагає той учасник, який отримав 5-10% перевагу голосів виборців, що не дозволяє говорити про сучасну демократію як про народовладдя. Звуження соціальної бази політичної влади суперечить загальній тенденції розвитку людства - зростанню ґрунтовності історичного процесу та демократизації політичної системи, про що говорилося на початку підрозділу.

Легітимність як правовий феномен має свої онтологічні підстави в існуючій соціальній реальності й об'єктивних законах її розвитку. Звуження соціальної бази політичної влади свідчить і про кризу найважливішого феномена сучасної цивілізації - легітимності. Однак, масштабне залучення політтехнологів і політконсультантів у виборчий процес і процес ухвалення політичних рішень ставить демократію перед новим серйозним питанням і насамперед питанням про легітимність.

В Україні за останні 15 – 20 років роль подібних фахівців у політичному житті країни різко зросла. Їхні послуги культивування в суспільстві «демократії по найму» законом не регулюються, а владою не афішуються.

Таким чином, на нашу думку, поява посередника між владою та народом віддаляє владу від народу і посилює недовіру населення до представників влади, породжуючи взаємне відчуження.

Адже як зазначає відомий німецький теоретик держави і права К. Шмідт «держава - це особливий «статус політичної єдності народу»» [251, с. 40]. Відчуження влади від народу підриває самі підвалини держави. Влада при цьому позбавляється своєї репрезентативною природи. В Україні, де демократичні інститути були механічно перенесені з Заходу без врахування особливостей існуючої соціальної реальності, ці риси кризи набули більш рельєфного характеру. Тут крім загальних ознак кризи є і свої власні українські особливості. Залишаючи осторонь практику надмірного використання адміністративного ресурсу під час виборчих кампаній, фальсифікації результатів виборів, які свідчать про кризу системи

парламентського та партійно-політичного представництва, відзначимо ще одну найбільш значущу для громадян країни проблему - кризу української системи правосуддя.

Якщо бути об'єктивними, то слід визнати системну кризу інститутів правозастосування та правоохорони, яка вказує на відсутність у влади всупереч вимогам часу дієвих інструментів управління суспільством. Криза системи правоохорони та правозастосування є головним чинником, що підсилює недовіру населення до української держави. Розрив, відчуження між народом і владою - одна з важливих причин низької ефективності останньої.

Низька ефективність управління пов'язана з особливостями сформованої в країні політичної системи. Виникнення класичних політичних партій раніше відбувалося «знизу». Найбільш активна частина класу, соціального шару суспільства, самоорганізовуючись, брала політичну програму, публікувала її і брала участь у боротьбі за владу. Партії, так чи інакше, виражали інтереси певних верств населення, і тому були репрезентативні. Це зобов'язувало їх обирати відкриту публічну політику в якості основної форми своєї діяльності. У сучасному суспільстві, яким вже є і Україна, на зміну традиційним політичним організаціям прийшли наспіх збиті «зверху» різноманітні постмодерністські партії-підприємства, партії-фантоми, що представляють переважно самих себе [40, с. 77-86].

Таким чином, відбувається персоналізація політики, що, в свою чергу, призводить до радикальної зміни сутності ідеологічної боротьби.

Як зазначає американський соціолог М. Кастельс «персоналізація політики означає, що найефективнішою формою ідеологічної боротьби стають нападки на людину. Наклеп і плітки стають найважливішим мистецтвом в політиці, адже негативні повідомлення в п'ять разів ефективніше позитивного» [90, с. 64].

Зрозуміло, що до подібної практики особливо часто вдаються в період передвиборної боротьби. Широке поширення у світі подібних форм

політичної конкуренції, на думку М. Кастельса, є вираз «найглибшої кризи політичної легітимності» [90, с. 64]. Звідси випливає, що криза демократії - це є криза легітимності політичної влади.

В Україні персоналістичний характер політичної влади має давні традиції. Змінювалися історичні епохи, типи держав, але характер політичної влади залишався непорушним. Персоналістичний характер має і влада в регіонах, де до останнього часу голови обласних державних адміністрацій фактично призначалися Президентом. Треба зауважити, що більшість губернаторів були членами «Партії регіонів», точно так само, як більшість депутатів - в представницьких органах цих же регіонів. Членами «Партії регіонів» були, як правило, керівники державних вузів, топ-менеджери великих промислових підприємств, регіональні чиновники тощо. Подібна політична вертикаль дозволяла владі під час виборів максимально задіяти адміністративний ресурс. Переваги, отримані від використання адміністративного ресурсу і підконтрольних державі ЗМІ, значно посилювалися особливостями існуючого законодавства про вибори.

Так, все це не тільки гарантувало перемогу партії влади на виборах, а й забезпечувало їй абсолютну більшість у представницьких органах держави. Монопольне панування «Єдиної Партії регіонів» в законодавчих органах держави дозволяло владі швидко і без проблем приймати потрібні закони. Без цього навряд чи були можливі такі непопулярні серед населення реформи в сфері ЖКГ, освіти, охорони здоров’я тощо. Враховуючи, що більше 90% законопроектів розроблялося в адміністрації Президента. Таким чином, вона була чисто технічним органом, за Конституцією, яка перетворилася в основний законотворчий інститут, а Верховна Рада з законотворчого інституту - на технічний інструмент реалізації прийнятих владою рішень. Тому слід зазначити, що конституційна норма поділу влади мала переважно декларативний характер.

На нашу думку, саме в такому середовищі виникають умови для посилення впливу на життя країни неформальних глобальних структур. І чим

більше буде відмінність між декларованим демократичним принципом рівності всіх перед законом і реальним станом речей, тим буде більше можливостей для негативного впливу згаданих зовнішніх факторів на внутрішнє життя держави.

Ми вважаємо, що особливістю сучасної політичної системи України є також те, що вона створила умови для загальної безвідповідальності. Ні партії, ні уряд, ні Президент країни відповідальності перед населенням за проведену політику не несуть. Народ фактично позбавлений каналів впливу на владу. Справді, політична кар'єра депутата незалежно від його партійної приналежності не залежить від думки виборців, бо вони голосують не за конкретну людину, а за партійний список, на чолі якого стоять «паровози» - відомі в країні люди - бренди партії.

Так на наступних виборах депутату важливо потрапити в потрібний список, в потрібному місті і окрузі, а це залежить від керівника партії. Тому депутат буде насамперед прислухатися до голосу партійного керівництва, вождя, а не виборців. Моноцентричний, персоналістичний характер сучасної української влади спирається на бюрократію, якщо образно висловитися, являє собою піраміду, що стоїть на вершині, а не на підставі як має бути в нормальних демократичних країнах, де влада спирається на суспільство або більшу частину його. Зрозуміло, що така політична конструкція, незважаючи на наявність в ній внутрішньої жорсткої вертикалі, вкрай нестійка при впливі на неї зовнішніх політичних сил.

Підсумовуючи все вищевикладене, зазначимо, що демократія передбачає торжество справедливості. Для України ця вимога має особливо важливе значення, бо в нашій країні демократія має соціально-економічний сенс, тобто низький розрив між багатими і бідними. Між тим економічна політика влади пострадянської України відповідала інтересам вузького шару населення, сприяла соціально-економічному розшаруванню суспільства, породжувала кричущу несправедливість. Тобто ми цілком можемо припустити, що значний вплив на процеси демократизації суспільства мають

міжнародні організації, особливо в періоди зловживання владою та знецінення демократичних цінностей у суспільстві. Крім цього до основних напрямків демократизації політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні можна віднести діяльність громадських організацій представляють інтереси територіальних громад, що спрямовані на підвищення значимості кожної особи як суб’єкта політичної системи.

3.3. Специфіка демократизації політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні

Особливе місце при здійсненні принципу розподілу влади у державі займає положення про необхідність взаємозалежності та взаємодії її різних гілок. Принцип розподілу влади при організації держави є необхідною передумовою реалізації ідей верховенства права, здійснення принципів загальної законності, забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Додатковим аспектом спеціалізації владних повноважень між різними інститутами влади є запобігання деспотизму, недопущення зловживання владою та її узурпації.

Як зазначає у своїх роботах доктор юридичних наук, президент інституту правової політики М. Оніщук, «гостре протистояння між Президентом і Верховною Радою та деякі інші політичні фактори стали перепоною для прийняття нової Конституції України, внаслідок чого було досягнуто компроміс у вигляді Конституційного Договору від 1995 р., яким фактично встановлювалась суперпрезидентська форма правління із притаманними їй надмірним перерозподілом владних повноважень на користь глави держави – Президента» [147, с.92].

Так проблема легітимності Конституційного Договору частково вирішувалася прийняттям 28 червня 1996 року нової чинно діючої Конституції України, яка визначила змішану (президентсько-парламентську) форму правління. Головна ідея Конституції України 1996 року полягала в тому, що президенціалізм, спираючись на професійну бюрократію на засадах безсторонності і наближеності до громадян, дасть змогу мобілізувати інтелектуальну еліту країни для проведення рішучих та корінних реформ. Адже сенс заснування та функціонування будь-якої демократичної влади – це забезпечення рівного доступу кожного громадянина до суспільних благ [147, с.92].

Ми цілком можемо припустити, що саме Конституція України 1996 року створила основу дуалізму виконавчої влади, де Президент загалом домінує у процесі формування Кабінету Міністрів. Процеси реформування Конституції, що розпочалися 8 грудня 2004 року, привели до розбалансування системи та поглиблення конфліктного потенціалу між гілками влади за рахунок запровадженню дуалізму у процес формування уряду. Проте з плином часу, у 2010 році організація влади в Україні повернулася до моделі, запропонованої першою редакцією Конституції, відповідно до рішення Конституційного Суду, яким було визначено неконституційним закон № 2222 - IV у зв'язку із порушенням конституційної процедури його прийняття, що викликало у суспільстві гострі дискусії, у тому числі й щодо необхідності внесення змін до Конституції України в редакції 1996 року. Власне, сукупність вищеназваних та деяких інших факторів створила передумовами для ініціювання громадського обговорення питання про оновлення Конституції України та створення Президентом України Конституційної Асамблеї [147, с.92].

Таким чином, ми вважаємо, що, основою побудови сучасного конституціоналізму має стати раціональна побудова публічної влади, яка заснована на принципах її легітимації народом, спеціалізації влади та забезпечення прав людини. Головною рисою якої є запобігання надмірної концентрації влади та зловживання нею. Головною проблемою вітчизняної моделі організації публічної влади є відсутність розуміння природи демократичної легітимності уряду, яка може ґрунтуватися лише на народному представництві за результатами парламентських виборів.

У разі виникнення конфлікту у трикутнику інститутів влади «Верховна Рада – Президент – Кабінет Міністрів» механізм їх вирішення законодавчо у Конституції України не закладений. Окрім цього, значний вплив на модель організації державної влади в Україні ще має партійна належність Президента та складу фракцій політичних партій, які в свою чергу, формують коаліційну більшість у Верховній Раді України.

У випадку коли Президент і парламентська більшість належить до однієї партії, можна стверджувати про управління державою «партійно-президентською владою» на чолі якої стоїть президент – лідер парламентської більшості в парламенті. Але якщо Президент і парламентська більшість належить до різних партій, то у ситуації, що склалася (так званого співіснування влад) парламентська більшість і фактично сформований уряд протидіють президенту [147, с.93-94].

Проблема досягнення оптимальної моделі організації державної влади є однією з найбільш важливих у процесі конституційного регулювання в будь-якій державі світу, оскільки від ефективності організаційної структури державної влади та її функціонування, у значній мірі, залежать перспективи розвитку держави й суспільства в цілому. Створення дієвої моделі організації державної влади на ґрунтовних правових засадах з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду державного будівництва повинно стати основною метою політично-правової реформи, напрямки, зміст і доцільність якої відзначається всіма політичними силами суспільства [147, с.94].

В контексті дослідження, яке проводилося, необхідно зазначити, що історія становлення та розвитку кожної держави неодмінно пов’язана з пошуками оптимальної моделі організації державної влади і, як наслідок, форми правління. Так у своїх роботах відомий російський філософ, правознавець і публіцист І.О. Ільїн зазначав: «Кожному народу на кожному етапі свого розвитку повинна бути властива своя, особлива, індивідуальна форма та конституція, що відповідає йому і тільки йому. Немає однакових форм та конституцій. Сліпе запозичення та наслідування безглузде, небезпечне і може бути згубним» [84, с. 23-25].

З погляду сучасної історії української держави, цікавим є дослідження взаємовідносин між самими інститутами державної влади парламентсько-президентської моделі організації державної влади та у процесі її трансформації в президентсько-парламентську модель. На наступному етапі

досліджень ми проведемо аналіз та визначимо особливості вищенаведених процесів.

Організація державної влади в парламентсько-президентській або «змішаній» республіці має складніший характер, ніж у президентських або парламентських республіках. Від президентської моделі запозичується інститут президента, який обирається всенародно, від парламентської – відповідальність уряду за свою діяльність перед законодавчою гілкою влади. Така система виконавчої влади має біцефальний або дуалістичний характер. Тобто в сутнісному плані «змішана» форма державного правління передбачає конкуренцію між президентом і парламентом за контроль над виконавчою гілкою влади.

Слід ураховувати, що президент і парламентська більшість можуть бути представниками конкуруючих політичних партій, а тому уряд може бути або президентським, або парламентським. Існує й можливість існування компромісного варіанту формування центральної виконавчої влади, коли, як це було в Україні в період 2008 – 2010 років, президент і прем’єр-міністр разом з коаліційною більшістю сформували склад уряду.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (від 8 грудня 2004 р.) [71], як рішення за політичною доцільністю, спрямованого на вихід із політичної кризи, що спричинила «помаранчева революція», обумовило перехід до парламентсько-президентської форми державного правління.

Зазначимо, що чи не найголовнішим завданням політичної реформи було створення дієздатного уряду, за яким бо стояла більшість у парламенті. Тобто і Верховна Рада України тепер повинна була б нести відповідальність за здійснення державної політики. Водночас конституційна реформа обумовлювала вибори до законодавчого органу влади за пропорційною системою, що безумовно підвищувало роль політичних партій у структурованості парламенту та формування в ньому відповідальної більшості або коаліції. Так відповідно до Конституції 1996 року Верховна

Рада України могла лише погоджуватись з інноваціями президента, а зі здійсненням політичної реформи парламент став чи не найвизначальнішим суб'єктом процесу формування державної політики. З прийняттям Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (від 17 січня 2007 р.) [73], тимчасовим призупиненням його дії та поверненням як чинного (від 2 вересня 2008 р.[73]) виник дисбаланс у трикутнику взаємодії державної влади: «Президент України - Кабінет Міністрів України».

Згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України», з 1 січня 2006 р. у країні змінилась форма державного правління на парламентсько – президентську республіку. Остаточні зміни відбулися 4 липня 2006 р. з призначенням на посаду Прем'єр-міністра В.Ф. Януковича. Зазначимо, що вищенаведений закон був прийнятий у пакеті із Законом України «Про вибори Президента України» [71], який передбачав третій тур голосування на виборах Президента України, тобто введення в дію цих нормативно-правових актів обумовлювалося політичною доцільністю, з метою досягнення компромісу в протистоянні двох частин політико-управлінської еліти під час президентської виборчої кампанії 2004 р., а не з метою демократичних перетворень та підвищення ефективності взаємодії органів державної влади. Згідно зі ст. 83 нової редакції Конституції України у Верховній Раді України (по суті довільно) формується коаліція депутатських фракцій, так звана коаліційна більшість (рис. 1.6).

Конституційні засади організації державної влади європейських країн в основному не передбачають існування такого інституту влади як коаліційна більшість. Частіше за все більшість у парламенті формується за політичною традицією, за усталеними правилами взаємодії різних політичних сил.

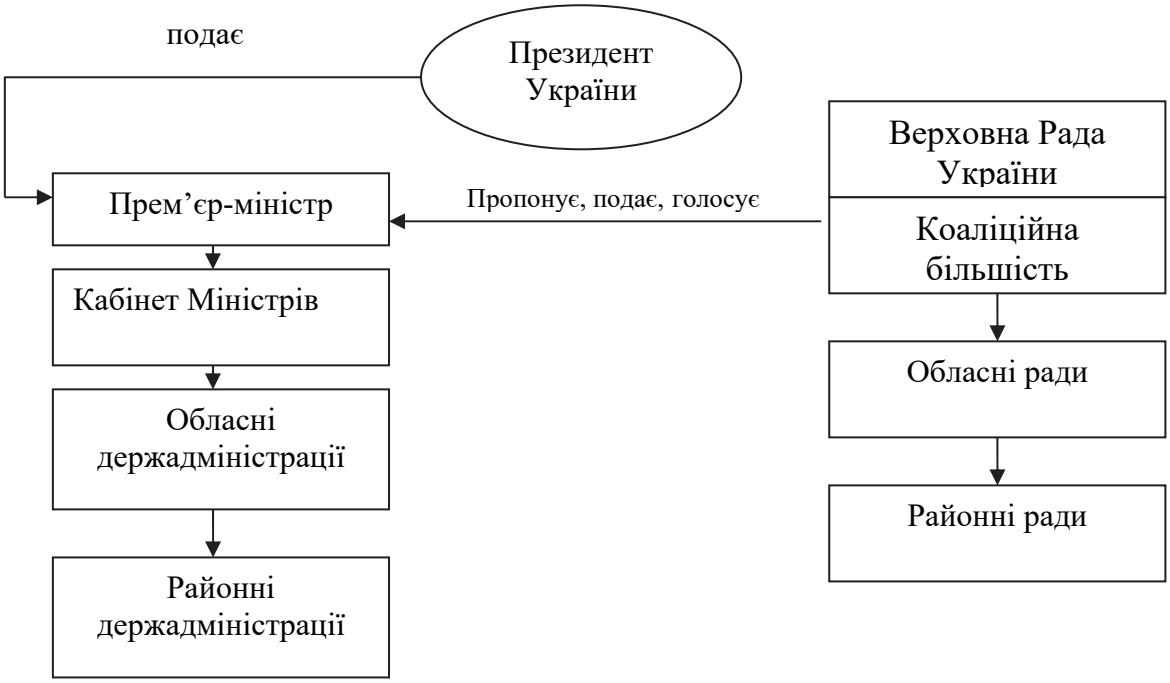


Рис. 1.6 Парламентсько-президентська модель організації державної влади в Україні

Не ставлячи під сумнів легітимність Указу Президента України «Про припинення повноважень Верховної Ради України VI скликання та призначення позачергових виборів» (від 9 жовтня 2008 р.), зазначмо, що в країнах Європейського Союзу так звана парламентська більшість є лише інструментом формування уряду, а подальша її діяльність у межах єдиного законодавчого органу влади є нонсенсом. Тому в контексті даного дослідження й визначається коаліційна більшість у Верховній Раді Україні як політичний «квазіінститут» державної влади, який почав підміняти собою єдиний законодавчий орган влади.

Коаліційна більшість у складі законодавчого органу влади пропонує кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра Президентові України, який вносить цю кандидатуру на голосування до Верховної Ради України. У ст. 8 закону «Про Кабінет Міністрів» [73], зазначається, що в разі невнесення Президентом України до Верховної Ради України подання про призначення на посаду Прем'єр-міністра України у строк, визначений Конституцією України, подання про призначення на зазначену посаду вносить коаліція

депутатських фракцій до Верховної Ради України. Тобто в даному випадку коаліційна більшість замість президента вносить подання про призначення кандидатури на посаду прем'єр-міністра до парламенту. А оскільки коаліційна більшість є більшістю в законодавчому органі влади, то вона сама за неї власне й голосує. Цим положенням вищезазначений закон суперечить ст. 114 Конституції України [105], де зазначається, що кандидатуру для призначення на посаду прем'єр-міністра вносить Президент України лише за пропозицією коаліції депутатських фракцій, а не сама коаліція.

Отже, ми вважаємо, що новий політичний квазіінститут або коаліційна більшість ускладнюють організацію державної влади, змінив існуючу до цього систему стримувань і противаг між органами державної влади і навіть узурпував державну владу, оскільки коаліційна більшість пропонує кандидатуру прем'єр-міністра, подає на голосування до парламенту і сама за неї голосує.

Президент України формально пов'язаний з юридичними умовами процесу подання на голосування до парламенту кандидатури прем'єр-міністра: він подає лише ту кандидатуру, яка висувається коаліційною більшістю. Голова держави, як всенародно обраний інститут влади, що має найвищий ступінь легітимності, може не внести кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра України, як того вимагає Конституція України, протягом 15 днів. Ця проблема конституційно не врегульована. Згідно з вищезазначеним уряд повинен мати вотум довір'я з боку парламенту, а президент не вільний у виборі кандидатур на посаду прем'єр-міністра. Перше обличчя країни не може не враховувати розклад політичних сил у парламенті, тому що в цьому випадку може настати парламентський вотум недовір'я уряду, в результаті чого можлива відставка уряду й відповідно розпуск Верховної Ради України.

Отже, дисбаланс взаємовідносин органів державної влади – Президент України - коаліційна більшість у Верховній Раді - Прем'єр-міністр разом з Кабінетом Міністрів України - має під собою конституційно-правові засади за парламентсько-президентської моделі організації державної влади.

Зокрема, на центральному рівні державної влади існує, по суті, парламентська республіка, коли Президент України фактично усунутий від процесу формування центральної виконавчої влади; у той самий час голови місцевих державних адміністрацій призначаються Указом Президента України (що часто тлумачиться як одноособове рішення президента), що свідчить про існування елементів президентської республіки.

Існують і інші передумови щодо з'ясування форми державного правління в Україні. Так, розпуск Верховної Ради та призначення дочасних виборів належать до повноважень Президента України, а відставка Кабінету Міністрів України та вираження йому недовіри - до повноважень парламенту.

Якщо в контексті дослідження, що проводяться використовувати критерії, що були розроблені американськими дослідниками М. Шугартом і Дж. Кері [279], щодо становлення в Україні парламентсько-президентської форми державного правління, то в період 2006 – 2010 років наша держава в основному могла б вважатися парламентсько-президентською республікою, проте слід врахувати, що законодавчі повноваження президента адекватні його повноваженням за прем'єр-президентської республіки (аналог якої реалізовано у V Французькій республіці), а не законодавчі - набагато слабші. Треба зазначити, що такі форми демократії протидіють загрозі ризику авторитарного відкату.

«Революція гідності» 2014 р. та подальші позачергові президентські й парламентські вибори призвели до повного «перезавантаження» влади, яке полягало у швидкому переформатуванні коаліційної більшості у Верховній Раді України навколо Блоку Петра Порошенко і формуванні нового уряду. В умовах парламентсько-президентської республіки в Україні виникла зовсім нова партійно - президентська модель організації державної влади. Модель організації державної влади в Україні, що напряму залежала від партійної приналежності і Президента України, й складу фракцій політичних партій (блоків), що формують коаліційну більшість Верховній Раді України.

Відповідно з'явилася можливість для здійснення організації влади у державі за двома моделями: у випадку, коли партійна приналежність президента і парламентської (коаліційної більшості збігається; коли їх партійна приналежність не збігається.

Ці дві моделі організації державної влади в Україні зумовлюють собою відмінності як в обсязі владних повноважень вищих інститутів влади – Президента – Прем'єр-міністра - парламенту, так і у взаємовідносинах між ними з приводу формування центральної виконавчої влади. Порядок формування уряду за другої партійно-президентської моделі організації державної влади формально не відрізняється від першої моделі вже нами визначеної. У правовому відношенні коаліційна більшість складається як із фракцій політичних партій (блоків), так і з окремих народних депутатів. Парламентська більшість висуває кандидатуру на посаду Прем'єр-міністра України, подає її Президенту України, який, у свою чергу, подає цю кандидатуру на голосування до Верховної Ради України. Тобто формально всі зацікавлені особи, що очолюють вищі інститути державної влади, беруть участь у формуванні центральної виконавчої влади.

З обранням Президентом України П.О. Порошенка продовжився період збігу партійної приналежності президента і коаліційної більшості парламенту, який почався ще 2005 року. Таку модель організації державної влади в Україні можна характеризувати як президентський спосіб функціонування державного механізму. У даний період організації влади виникла унікальна ситуація: і президент, і парламентська більшість, і прем'єр-міністр є представниками одного політичного табору.

Можна сказати, що прем'єр-міністр є «першим заступником» Президента України і провідником в життя його політичної платформи (рис. 1.7). За партійно-президентської моделі організації державної влади дещо трансформується сутність відповідальності уряду.

Причому така модель організації державної влади не провокує створення «четвертої», «президентської» влади. Президент України при

такому розподіленні політичних сил фактично є «головою» виконавчої гілки влади. Зазначимо, що влада президента є сильною до тих пір, доки не зміниться розклад політичних сил у парламенті.

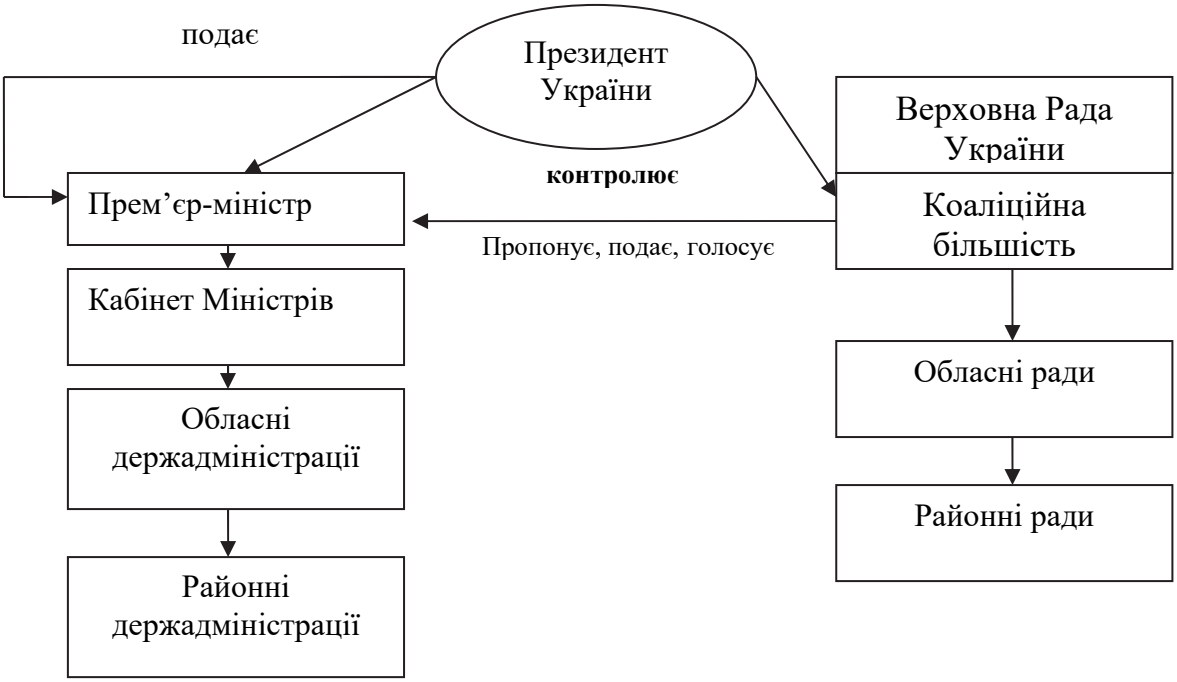


Рис.1.7 Партійно-президентська модель організації державної влади в Україні

Становище Президента України суттєво послаблюється у випадку програшу його партії на виборах до парламенту. У такій ситуації (у так званому співіснуванні влад) він перестає бути координатором діяльності парламенту та уряду й, таким чином, постає ніби «опозиціонером» сформованій коаліційною більшістю центральній виконавчій владі. Також президент перестає очолювати виконавчу владу і як свідчить досвід президентства В.А. Ющенка перебуває в стані перманентної боротьби з прем'єр-міністром.

Оскільки відповідно до зазначеної вище моделі президент спирається на парламентську більшість, то він формує уряд фактично одноособово і, таким чином, очевидна відповідальність уряду перед президентом як особою, що формує та фактично очолює його. Незважаючи на те що в Президента України немає права самостійно приймати рішення про відставку уряду, за

даних обставин відсутність у нього такого права є формальною. Зважаючи на вище наведені факти, можна зробити висновок, що така модель організації державної влади в Україні дещо нагадує французьку.

З часів Ш. де Голля президент і парламентська більшість належали до однієї партії аж до встановлення періоду співіснування, коли їх партійна приналежність стала відрізнятися (з 1986 р.). У випадку, коли прем'єр-міністр спробує проявити самостійність щодо політичного курсу, який проводить президент, ніщо не зможе завадити Президенту України через підконтрольну йому коаліційну більшість домогтися вираження недовіри уряду та його відставки. У зв'язку з цим така модель організації державної влади в Україні за парламентсько-президентської (змішаної) республіки дозволяє виявити подвійну відповідальність уряду - і перед парламентом, і перед президентом.

Встановлення партійно-президентської моделі організації державної влади стало одним з ключових кроків у встановленні в Україну єдиновладдя. Партійно-президентська модель організації державної влади в Україні, яка виникла з обранням В.Ф. Януковича на пост Президента України, має характерні ознаки президентсько-парламентської моделі організації державної влади й призвело до надмірної влади політичних еліт, корумпованість всіх рівнів влади та практично встановлення антидемократичної диктатури.

Рівновага взаємозв'язків гілок державної влади найбільш досяжною в умовах парламентсько-президентської республіки. В президентсько-парламентській республіці механізм діяльності державної влади переважно набуває рис персоніфікації, політизованості і загрожує всевладдям особистості, диктаторством, що в якійсь мірі проявляється і нині.

Політична сила, яка прагне до приходу у владу кардинально реформувати політичну систему країни, повинна заздалегідь мати пакет взаємопов'язаних законодавчих ініціатив. До слова сказати, ідеальної системи правління державою не існує. Ефективність правління залежить не

стільки від її приналежності до однієї з базових моделей і набору, заздалегідь визначених процедур, скільки від конкретних умов країни, особливостей її політичної культури, партійна, виборча системи та ін. У суперечках про те, яка з систем правління найкращим чином підтримує і зміцнює демократію, більшість політичних теоретиків традиційно віддають перевагу «чистого типу» парламентаризму, що представляє собою режим однопартійного парламентської більшості.

До основного достоїнству парламентаризму можна віднести його гнучкість. Завдяки можливості застосування в будь-який момент процедури парламентського вотуму недовіри, виконавча влада більш відповідальна і більш чутливо реагує на запити суспільства. Ця гнучкість характерна і при подоланні урядових криз, яка досягається за допомогою зміни кабінету або дострокових парламентських виборів. Взаємозалежність уряду і парламенту стимулює залагоджувати конфлікти шляхом переговорів і створення коаліцій. Однак зворотним боком гнучкості парламентаризму в умовах багатопартійної системи може бути часті урядові кризи і відставки, чреваті загальної політичною дестабілізацією і втратою керованості.

Тим не менш, в Європі домінують суто парламентські системи правління, в яких реальна виконавча влада належить урядам, що обираються парламентами. При цьому, главою держави зазвичай є президент, який, подібно монархам, мають дуже обмеженими, в основному церемоніальними повноваженнями. Певну взаємозалежність законодавчої і виконавчої гілок влади забезпечують право парламенту змістити кабінет у будь-який час і право глави держави на достроковий розпуск парламенту при призначенні нових виборів, що спонукає їх до співпраці і пошуку згоди.

В якості альтернативи «чистому» парламентаризму нерідко розглядається можливість переходу до чисто президентської системи правління, основною перевагою якої прийнято вважати стабільність виконавчої влади. Проте, лише деякі політологи віддають перевагу чисто президентського типу демократії. У президентській республіці структурно

запрограмований конфлікт між президентом і парламентом, який, як показує досвід багатьох країн, і Україна періоду Кучми-Мороза не виняток, несе собою загрозу системної кризи. Такий висновок стимулює пошук удосконалень парламентаризму та президентства. Сьогодні він ведеться за допомогою конструювання різних змішаних моделей республіканського правління.

На наш погляд, така змішана система правління називається «парламентсько-президентської». При такій системі, уряд обирається парламентом, і тільки перед ним несе політичну відповідальність, виражену можливістю винесення кабінету вотуму недовіри та інших формах парламентського контролю. Главою держави є президент, який обирається шляхом прямих загальних виборів або парламентським шляхом і він не є носієм реальних виконавчих повноважень. У цій системі президент уособлює собою арбітражну владу, покликану бути політичним арбітром у конфліктах між політичними силами суспільства. Для цього його наділяють повноваженнями щодо формування уряду, правом законодавчої ініціативи, правом вето на прийняті закони, правом розпуску парламенту, а іноді й правом винесення законопроектів на референдум.

Правовими ознаками парламентсько-президентської республіки є: 1) Перевага парламенту у формуванні уряду. 2) Відповідальність уряду перед парламентом і складання своїх повноважень перед новообраним парламентом. 3) Наділення президента правом розпуску парламенту за конституційно визначеними підставами. 4) Істотні повноваження президента у внутрішній і зовнішній політиці, пов'язані як зі сферою виконавчої влади, так і з можливістю втручання в нормотворчий процес. Переваги парламентсько-президентської системи очевидні. Виключне право парламенту на призначення і зміщення прем'єр-міністра забезпечує гнучкість термінів перебування уряду при владі, можливість своєчасної корекції політичного курсу і тим самим значно зменшує небезпеку конфліктів між урядом і парламентом. Право президента, в суворо обумовлених

конституцією випадках розпускати парламент і призначати нові вибори, стає сильною зброєю проти частих змін кабінету, тим самим зміцнює стабільність уряду. Право президента на вето є основним противагою, який може нейтралізувати загрозу всевладдя парламенту у виробленні політичного курсу і цим підтримує баланс влади.

На наш погляд, це найбільш перспективна модель конституційних змін системи вищої влади в Україні, застосовувала кілька різних форм управління до цього. З урахуванням європейського досвіду парламентсько-президентську систему правління «Український вибір» можна, мабуть, розглядати в якості кращою моделі української державності. Звичайно ж, це трапитися не завтра. В умовах затяжної кризи, коли потрібно оперативно і по всіх напрямках влади приймати вольові рішення, перевага знаходиться на боці президентської, в крайньому випадку - президентсько-парламентської системи управління державою. Але ми впевнені, що найбільш близька за своїм позначенню як система народовладдя - парламентсько-президентська модель держави, обов'язково прийде в Україну. А тому й повинні всюди пояснювати - у міру виходу країни з нинішнього становища, найбільш прийнятна буде саме запропонована форма правління.

Таким чином, в ході проведення аналізу еволюції вітчизняної державної влади в історичному контексті встановлено, що при певному перебігу подій (приналежність Президента і парламентської більшості до однієї партійної групи) Президент отримує необмежені владні повноваження, що може привести до переродження демократичного режиму у авторитаризм. При цьому повноваження законодавчої та виконавчої влади концентруються у однієї організації – партії влади. При такому розвитку подій існує певна можливість неефективної роботи вертикалі виконавчої влади. В контексті запланованого дослідження, на наступному його етапі, ми розглянемо особливості децентралізації органів виконавчої влади.

Проблематика створення оптимальної моделі організації державної влади в державі є однією з найбільш важливих у процесі конституційного

розвитку та побудови розвиненої демократії, оскільки від ефективності функціонування структури державної влади у значній мірі залежать перспективи розвитку держави і суспільства в цілому. Однією із загальноприйнятих особливостей становлення сучасної демократичної держави є пошук механізмів підвищення ефективності влади, насамперед через побудову оптимального балансу централізації і децентралізації влади. За роки незалежності Української держави (1991-2014рр.) було закладено конституційно-правові, законодавчі, організаційні, матеріально-фінансові основи, у тому числі місцевого самоврядування як самостійної складової конституційного ладу України.

У рамках запровадження реформи 2010 року адміністрація Президента України почала розробляти низку нових законопроектів, а також змін та доповнень до чинного законодавства, що стосуються діяльності Кабінету Міністрів, державної служби, державних контролюючих органів та центральних органів виконавчої влади [72]. Проте, вже наприкінці 2012 року почали відбуватися величезні зміни у системі органів виконавчої влади, зокрема, на місцях.

На сучасному етапі розвитку в світовій практиці значного поширення набуває концепція «Громадянського суспільства». Відповідно до якої особливе місце в системі державної політичної влади відноситься персонально людині, а саме громадським організаціям, які представляють інтереси спільнот людей.

Структурна організація інститутів влади в Україні представлена виконавчою (Кабінет міністрів і місцеві державні адміністрації), законодавчою (Верховна Рада та місцеві ради), та судовою гілками влади (Верховний Суд і місцеві суди), що представлена у схемі нижче (рис. 1.8).

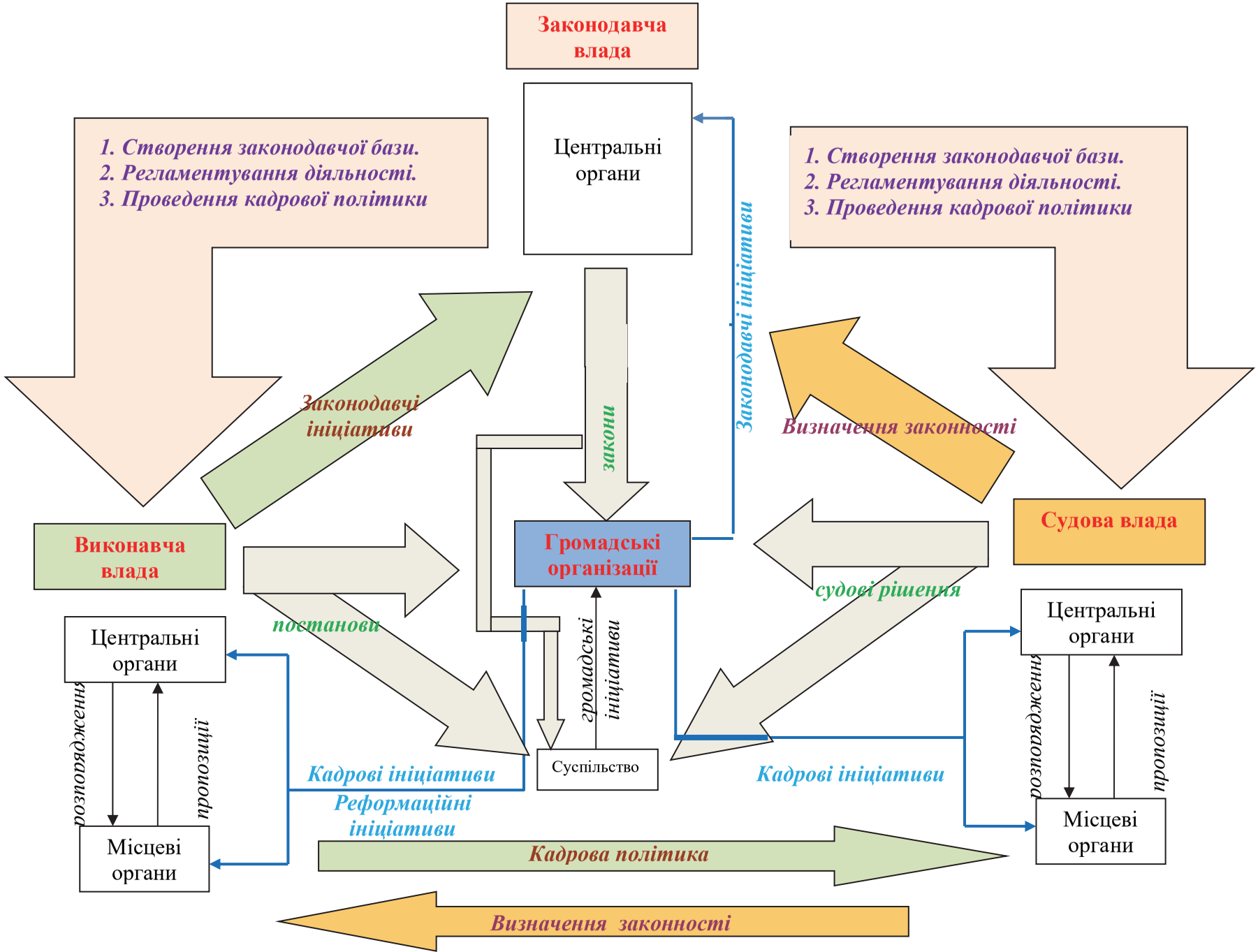
В даному випадку між центральними та місцевими суб’єктами встановлено двосторонній зв’язок, який обумовлений законодавчою базою. Що стосується суб’єктів громадянського суспільства, то до них відносяться громадські організації, які й покликані представляти інтереси простих

громадян. У структурі організації громадянського суспільства існує непрямий двосторонній зв’язок, оскільки громадяни мають важелі впливу на громадські організації, а громадські організації можуть впливати тільки побічно - за допомогою впливу на всі інші інститути влади. Що стосується впливу структур громадянського суспільства на інститути влади, то простежується чітка тенденція у проведенні кадрової політики, здійсненні реформаційних та законодавчих ініціатив. Вплив з боку законодавчої влади полягає в ухваленні нормативних актів (регламентують діяльність всього суспільства), виконавчої влади – в прийнятті постанов (надання регламентації в діяльності суспільства в цілому), судової – в визначенні законності діяльності всіх членів суспільства.

Що стосується взаємодії між різними інститутами влади, то для спрощення схеми авторами було прийнято припущення про те, що взаємодія між різними інститутами влади здійснюється централізовано (тобто центральні органи однієї з гілок влади впливають на центральні органи іншої, а ті в свою чергу, спускаючись по вертикалі всередині одного інституту влади вниз - встановлюють правила для місцевих органів влади).

Таким чином вплив законодавчої влади полягає в наступному: для виконавчої та судової влади - створення законодавчої бази; регламентування діяльності; проведення кадрової політики. Вплив судової влади полягає у визначення законності в діяльності виконавчої та законодавчої гілок влади на всіх рівнях. Виконавча влада визначає кадрову політику, що проводиться в структурах виконавчої влади, для законодавчої влади - вона виступає ініціатором реформаційних перетворень, які здійснюються законодавчою владою.

Рис. 1.8 Схема реалізації політичної взаємодії між центральними та місцевими рівнями різних гілок влади в сучасній Україні при взаємодії зі структурами громадянського суспільства



Також, на наш погляд, необхідно відзначити, що реальний процес взаємодії між рівнями різних інститутів влади набагато складніше, оскільки існує досить розгалужена система взаємовідносин, які стихійно виникають, і можуть носити одноразовий характер. До основних напрямків демократизації політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні можна віднести децентралізація та діяльність громадських організацій, які походять безпосередньо від представників народу та представляють інтереси територіальних громад, що спрямовані на підвищення значимості кожної особи як суб’єкта політичної системи.

Крім цього, здійснення комплексного аналізу оптимізації взаємодії рівнів влади щодо розмежування повноважень та сфер впливу різних інститутів влади посилення громадського контролю за діяльністю владних структур всіх рівнів та їх перерозподілу між центральними та місцевими рівнями влади сприятиме формуванню збалансованої системи стримувань і противаг, яка забезпечить країні баланс владних повноважень органів державної влади, ефективне врядування та сталий розвиток.

Основні результати розділу 3 опубліковані у працях [234, 235, 236, 237].

Висновки до розділу 3

1. В ході виконання дослідження доведено, що основними напрямками демократизації політичної взаємодії рівнів влади в сучасній Україні є децентралізація та діяльність громадських організацій, які походять безпосередньо від представників народу та представляють інтереси територіальних громад, що спрямовані на підвищення значимості кожної особи як суб'єкта політичної системи за рахунок здійснення процесу децентралізації влади та впровадження механізмів громадського контролю та нагляду.

Визначено, що децентралізація оптимізує діяльність органів виконавчої влади, які сприятимуть демократизації української держави, лише у випадку створення ефективної системи громадського контролю.

2. За результатами дослідження ми обґрунтували, що децентралізація, з широким залученням громадян до процесу прийняття управлінських рішень, визначається ключовою ланкою у процесі реформування органів виконавчої влади в Україні та оптимізації їх діяльності. Децентралізація передбачає розширення повноважень органів влади, в тому числі, включаючи пріоритетні економічні питання. Як відомо, більш заможні країни тяжіють до зміцнення самостійності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, тоді як недостатньо економічно розвинені країни, тим паче з невеликою територією та певною історичною спадщиною, дуже часто схиляються до централізації. Іншими словами, чим заможніша країна, тим більше відповідальності та ресурсів вона передає на місця.

3. В процесі дослідження було виявлено, що децентралізація влади може призвести до розширення прав і можливостей регіону за рахунок власного розвитку. Однак, слід зазначити, що органи центральної влади при цьому збережуть за собою право контролювати органи влади на місцях. Таким чином, можна стверджувати, що саме збалансованість центральних та

місцевих органів виконавчої влади може призвести до ефективного функціонування цілісної політичної системи в Україні.

4. Здійснено аналіз найважливіших міжнародних організацій, що займаються сприянням поширення демократичних цінностей у світі, визначення їх структури та методів діяльності, дослідження особливостей взаємодії цих організацій з Україною та її суспільством у історичному контексті.

Визнається, що у другій половині XX ст. значно зростає вплив міжнародних організацій на світові політичні процеси, зокрема ця тенденція не оминула і демократизацію суспільства. Існує значна кількість спеціалізованих організацій, які займаються поширенням демократичних цінностей у світі.

5. Відповідно до поглядів Ф. Фукуяма та Дж. Шарпа проаналізовано зовнішні та внутрішні умови і чинники, що сприяють утворенню передумов для «кольорових революції». Що стосується України, то до числа основних причин, що призвели до кризи демократії можна віднести декларативний характер деяких статей основного закону країни (Конституції), реалізація яких є індикатором демократичного суспільства, формальний характер багатьох демократичних інститутів, відсутність конкурентного політичного простору, слабкість представницьких органів влади, моноцентричний, вибірковий характер влади і владних відносин, значну бюрократизацію, втрату взаємодії між інститутами влади та народом.

Все це свідчить про слабкість і низьку ефективність державної влади в сучасній Україні. На наш погляд, для забезпечення майбутнього України необхідні не декоративні, а дійсні реформи політичної системи країни в цілому.

6. Визначено, що в умовах парламентсько-президентської республіки в Україні виникла зовсім нова партійно-президентська модель організації державної влади, що напряму залежала від партійної приналежності і Президента й складу фракцій політичних партій (блоків), що формують

коаліційну більшість у Верховній Раді України. Відповідно з'явилася можливість для здійснення організації влади у державі за двома моделями: у випадку, коли партійна приналежність президента і парламентської коаліційної більшості збігається та не збігається.

За партійно-президентської моделі організації державної влади дещо трансформується сутність відповідальності уряду. За певних умов (належність Президента і парламентської більшості до однієї партійної групи) Президент отримує необмежені владні повноваження, що може привести до переродження демократичного режиму у авторитаризм. При цьому повноваження законодавчої та виконавчої влади концентруються тільки у партії влади. При такому розвитку подій існує певна можливість неефективної роботи вертикалі виконавчої влади.

7. Встановлено, що специфікою політичної взаємодії рівнів влади в Україні є система, яка зазнала істотних змін, що виникли внаслідок політичного протиріччя.

ВИСНОВКИ:

Узагальнені результати проведеного дослідження, які спрямовані на виконання поставлених мети та завдань, можливо сформулювати наступним чином:

1. На підставі проведеного дослідження та узагальнення ступеню наукової розробленості теми дисертаційної роботи встановлено, що в сучасній політичній науці не існує однозначного та вичерпного тлумачення поняття «політична взаємодія» та похідних від нього, яке б повною мірою характеризувало всі динамічні суспільно-політичні зміни, що відбуваються в сучасному суспільстві. Автором запропоновано наступне визначення, яке більш точно відповідає вітчизняним політико-суспільним процесам в суспільстві: Політична взаємодія - це система взаємообумовлених політичних дій, при яких дії одного суб'єкта є причиною та наслідком відповідних дій інших суб'єктів політичної атракції, яка повною мірою характеризує специфіку сучасної української політичної системи та процесів, що відбуваються в них.

2. Уточнено визначення поняття «рівні влади», які розглядаються як організаційно-структурні механізми, що визначають сферу складових політичної системи, діяльності, повноважень та функціонування відповідно до адміністративно-територіальної локалізації.

3. Досліджено особливості української демократизації, відповідно до якої встановлена визначальна роль громадсько-політичних об'єднань у цьому процесі, яка полягає у здійсненні громадського контролю та нагляду на всіх рівнях. Завдяки цьому досягається наближення вітчизняної моделі організації політичної системи до європейського зразку, який характеризується високим рівнем довіри населення до всіх інститутів влади. Адже, співвідношення владних інститутів на центральному рівні влади свідчить про незбалансованість системи стримувань і противаг, яка потребує додаткових гарантій ефективності парламентського врядування. Слабкість законодавчої влади, наявність у розпорядженні Президента засобів для тиску на неї,

нестабільність партійних систем, призводять до відсутності сили, здатної врівноважити вплив президента та загальної нестабільності в країні.

Також встановлено, що особливістю вітчизняного процесу демократизації є здійснення реформування політичної взаємодії між центральними та місцевими рівнями влади за рахунок консолідованої децентралізації – процесу перерозподілу повноважень між складовими системи політичної влади за рахунок внесення змін до Конституції та інших підзаконних актів безпосередньо Президентом та Верховною радою України. Тобто, перерозподіл повноважень між рівнями влади відбувається не за рахунок взаємодії утворень політичної системи місцевого та центрального рівнів, а проходять безпосередньо через реформування нормативно-правової бази на центральному рівні. Адже, в результаті комплексного аналізу політичної взаємодії центральних і місцевих органів влади в Україні ми виявили ряд недоліків, такі як: 1) недосконалість законодавчої бази; 2) надмірну централізація; 3) дублювання повноважень; 4) відсутність конструктивної взаємодії між центральними та місцевими органами влади; 5) силовий характер влади в контексті використання адмінресурсу; 6) корупція; 7) відсутність реально діючих механізмів громадського контролю та гласності; 8) недосконалу організацію публічної влади на регіональному рівні; 9) низьку ефективність функціонування виконавчої влади як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

4. Проведений аналіз оптимізації діяльності політичної системи в Україні дозволяє окреслити наступні завдання всіх рівнів та гілок влади: 1) вдосконалення нормативно-правової бази; 2) проведення реформи на основі принципів муніципальної децентралізації; 3) запровадження чіткої системи фінансування органів влади на центральному та місцевому рівнях; 4) забезпечення публічності діяльності центрального та місцевого рівнів влади за рахунок створення ефективної системи громадського контролю.

5. Внаслідок комплексного аналізу особливостей організації та функціонування центральних та місцевих рівнів влади доведена необхідність

проведення децентралізації, що приведе до оптимізації та збалансування процесів взаємодії між всіма складовими політичної системи на всіх рівнях. Здійснення цього напрямку реформування дозволить перерозподілити повноваження та фінансові ресурси між центральним та місцевим рівнями влади, призвівши до оптимізації вітчизняної моделі політичної влади.

Встановлено, що найбільш прийнятною формою для України, з нашої точки зору, є консолідована децентралізація, відповідно до анонсованої П.О. Порошенко реформації Конституції та внесення змін до існуючої законодавчої бази, яка на ній ґрунтується. Також децентралізація повинна сприяти вирішенню проблеми закритості влади шляхом створення ініціативних громадських груп, які будуть постійно співпрацювати з органами місцевої влади та інформувати громадськість про всі процеси, рішення та проблеми свого регіону, для чого вони мають бути наділені відповідними повноваженнями.

Встановлено, що для ефективного проведення децентралізації слід виконати наступне:

а) визначити засоби, сфери та механізми децентралізації за рахунок детального обговорення стратегії реформ з урахуванням позицій місцевих еліт, існуючої політичної культури та методів роботи державних інститутів.

б) реалізувати адміністративно-територіальну реформу, яку слід проводити поетапно, щоб не порушувати координацію дій, не перекладаючи одразу на місцеві органи влади ті задачі, які вони повинні вирішувати лише у довгостроковому вимірі.

6. Проведене дослідження засвідчило тотожність понять «політична взаємодія» та «політичні взаємовідносини» в країнах з розвинутим громадянським суспільством. Так, політична взаємодія є складовою політичних взаємовідносин, проте з підвищенням рівня демократизації суспільства та громадсько-політичних об’єднань, які виконують функції громадського контролю вони стають практично тотожними, оскільки для

громадянського суспільства є характерним високий рівень забезпечення особистих прав та свобод людини та громадянина.

7. Встановлено, що головною проблемою вітчизняної моделі організації публічної влади є відсутність розуміння природи демократичної легітимності уряду, яка може ґрунтуватися лише на народному представництві за результатами парламентських виборів. У разі виникнення конфлікту у трикутнику інститутів влади «Верховна Рада – Президент – Кабінет Міністрів» механізм їх вирішення законодавчо у Конституції України не закладений.

8. Досліджено роль політичних партій та неурядових організацій в політичній взаємодії рівнів влади. Зазначено, що президент і парламентська більшість можуть бути представниками конкуруючих політичних партій, а тому уряд може бути або президентським, або парламентським. Існує й можливість існування компромісного варіанту формування центральної виконавчої влади.

В умовах парламентсько-президентської республіки в Україні виникла зовсім нова партійно-президентська модель організації державної влади, яка напряму залежить від партійної приналежності і Президента, й складу фракцій політичних партій (блоків), що формують коаліційну більшість у Верховній Раді України. Відповідно, з’явилася можливість для здійснення організації влади у державі за двома моделями: у випадку, коли партійна приналежність президента і парламентської коаліційної більшості збігається та не збігається.

За певних умов (належність Президента і парламентської більшості до однієї партійної групи) Президент отримує необмежені владні повноваження, що може привести до переродження демократичного режиму у авторитаризм. При цьому повноваження законодавчої та виконавчої влади концентруються тільки у партії влади. При такому розвитку подій існує певна можливість неефективної роботи вертикалі виконавчої влади.

Визначено, що окреме місце в суспільно-політичній системі посідають неурядові організації. Вони виконують функції ланки, яка консолідує певну частину суспільства за інтересами та зближує суспільство й систему політичної влади.

9. У процесі проведення дослідження здійснено аналіз міжнародних організацій, які сприяють поширенню демократичних цінностей у світі, визначено їх структуру та методи діяльності, а також їх взаємодію з Україною. Адже за останні роки значно збільшився вплив міжнародних організацій на світові політичні процеси, зокрема, на демократизацію українського суспільства.

10. У ході аналізу розвитку демократичних цінностей розроблена методика їх класифікації відповідно до потреб особи в сучасному суспільстві, яка відображає рівень економічного та культурного розвитку й дозволяє більш точно аналізувати процеси, що протікають між суспільством та владою на різних рівнях.

11. Встановлено, що специфікою політичної взаємодії рівнів влади в Україні є система, яка зазнала істотних змін, що виникли внаслідок політичного протиріччя через недосконалу нормативно-правову базу у виконавчій, законодавчій та судовій владі. Зокрема: дублювання повноважень; низька ефективність функціонування виконавчої, законодавчої та судової влади як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях; надмірна централізація, зловживання владними повноваженнями тощо. Так неодноразові спроби ліквідації, роз’єднання та створення нових міністерств, державних комітетів та відомств дозволяють стверджувати, що наша держава до останнього часу не мала ані ефективних механізмів, ані чіткої стратегічної доктрини щодо вдосконалення системи органів влади та механізмів їх діяльності. Це негативно впливало на становлення демократичних цінностей через зловживання владою та корупцію. Проте необхідно зазначити, що останнім часом завдяки діяльності центрального рівня влади в Україні були розроблені певні механізми з покращення ефективності управління

політичними процесами. Крім цього, характерною рисою вітчизняної демократизації є зростаюча роль суспільно-політичних та громадських організацій, на які покладається функція громадянського контролю за владою.

12. Обрані методи дослідження дозволили не лише розкрити сутність центральних та місцевих рівнів влади в політичній системі, а й запропонувати ефективні механізми вдосконалення їх діяльності. Зокрема, за результатами комплексного визначення SWOT – аналізу нам вдалося виокремити «сильні» та «слабкі» сторони системи державної влади в Україні. Слабкими є: дублювання повноважень органами влади різних рівнів, відсутність чіткої нормативно-правової бази, втручання інших гілок влади, адже існуюча система призводить до політичного дисбалансу.

Таким чином, розроблений нами комплекс і план основних заходів для вдосконалення взаємодії між різними складовими політичної системи, має передбачати відповідні зміни, зокрема: прийняття низки законів та підзаконних актів з метою більш чіткого розмежування повноважень та сфер впливу різних інститутів влади; посилення громадянського контролю за діяльністю владних структур всіх рівнів, перерозподілу повноважень між центральними та місцевими рівнями влади тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Виконавча влада в Україні та її правове регулювання [Текст] / В. Авер'янов // Вісник до 10-річчя Академії правових наук України. – 2003. – №2-3. – С. 57-59.

2. Авер'янов В.Б. Уряд у механізмі поділу влади: недосконалість вітчизняної конституційної моделі / В. Авер'янов // Право України. – 2005. – № 4. – С. 10-16.

3. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні [Текст] / В. Авер'янов. – К.: Ін Юре, 1997. – 48 с.

4. Авер'янов В.Б. Організація виконавчої влади: необхідність усунення внутрішніх суперечностей [Текст] / В. Авер'янов // Право України. — 2009. — № 5. — С. 30-35.

5. Авер'янов В.Б. Організація виконавчої влади потребує реформування [Текст] / В. Авер'янов, В. Дерець, А. Пухтецька // Право України. — 2009. — № 12. — С. 39-45.

6. Адмінреформа: перелік центральних органів виконавчої влади та схема їх взаємодії [Текст] // Офіційний вісник Президента України №32 (156) від 9 грудня 2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://economics.unian.ua/finance/435938-adminreforma-perelik-tsentralnih-organiv-vikonavchoji-vladi-ta-shema-jih-vzaemodiji.html.

7. Аналітична довідка за результатами проведення оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямом "робота з громадськістю" у 2013 році [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www. civic.kmu.gov.ua.

8. Аналітично-інформаційне забезпечення проблем реформування органів виконавчої влади та підвищення ефективності механізмів державного управління (світовий та вітчизняний досвід) [Текст]. – К.: НАДУ, 2003. – 183 с.

9. Аналіз видатків на утримання органів державного управління України (в 1994-1999 роках) [Електронний ресурс] // Рахункова палата України. – К.:

2000. — Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/182436?cat_id=38967.
10. Аристотель. Политика. Афинская политика [Текст] / Аристотель. – М.: Мысль, 1997. – 459 с.
11. Бабінова О.О. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід та Україна [Текст] / О. О. Бабінова // Стратегічні пріоритети. – 2007. – №2. – С. 73-78.
12. Бабінова О. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади [Текст] / О. Бабінова [Електронный ресурс] - Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm.
13. Бабкіна О. В. Держава і громадянське суспільство: комунікаційні аспекти і протиріччя третього тисячоліття / О. В. Бабкіна // PR в органах державної влади та місцевого самоврядування: Монографія. – К. ; Сімферопіль: МАУП, 2003. – С. 8–24.
14. Балацький, Є.О. Місцеві бюджети як визначальна ланка місцевих фінансів [Текст] / Є. О. Балацький // Збірник наукових праць Донецького державного університету управління. Серія Економіка. - 2010. - Том XI. – Вип. 176 «Фінансово-банківські механізми державного управління економікою України». – С. 268-277.
15. Балік С. Перехід до демократії – чеський досвід / С. Балік, П. Пшея ; [пер. з чеської Л. Брзобогата; відп. ред. К. Глоушкова]. – Brno, Česká republika : CDK, 2006. – 316 с.
16. Бандура О.О. Єдність цінностей та істини у праві. Монографія – К.: НАВСУ, 2000. – 200 с.
17. Бандурка О. Греченко В. Влада в Україні на зламі другого і третього тисячоліть: монографія [Текст] / О. Бандурка, В.Греченко. – Х.: Вид-во ун-ту внутр. справ, 2000. – 304 с.
18. Баранов С.В. Оценка эффективности функционирования местных органов исполнительной власти [Текст] / С.В. Баранов // Економіка промисловості. – 2007. – №2 (37). – С.69-76.

19. Барматова С. Пишемо – «демократія», читаємо – «вибори-2004». Кілька тривожних особливостей «дифузійної підтримки» українцями вітчизняних політичних інститутів / С. Барматова // Віче. – 2004. – № 3. – С. 7-10.

20. Батанов О. Місцевий уповноважений з прав територіальної громади в механізмі захисту прав людини (проблеми теорії та практики) / О. Батанов // Право України. – 2001. – № 2. – С. 43-46.

21. Батанов О.В. Концептуальні засади співвідношення функцій територіальних громад з функціями місцевих органів державної виконавчої влади [Текст] / О. Батанов // Право України. – 1999. – №5. – С. 25-29.

22. Бебик В. Глобальне громадянське суспільство: теорія, методологія,менеджмент / В. Бебик // Політичний менеджмент. — 2006. — № 2 (17). — С. 140—147.

23. Беляєва М.В. Системно-структурні зв’язки політичної системи суспільства та політичної функції держави [Текст] / М. Беляєва // Університетські наукові записки. – 2006. – №1 (17). – С. 12-15.

24. Березенко В. В. Соціальні комунікації в контексті становлення громадянського суспільства в Україні / В. В. Березенко // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – №1. – С. 17–20.

25. Білецький В. «Третій сектор» як основа громадянського суспільства / В. Білецький. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://vesna.org.ua.

26. Богомазова В.М. Показники ефективності діяльності центральних органів виконавчої влади [Текст] / В.М. Богомазова// Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – №5/1 (132). – С. 16-24.

27. Борденюк В. Територіальна автономія як форма децентралізації державної влади: конституційно-правові аспекти / В. Борденюк // Юридична Україна. – 2004. – №11. – С. 8.

28. Брузіс Мартін. Німецькі експерти назвали українську демократію «дефективною» [Електронний ресурс] / Deutsche Welle. - Режим доступу: http://www.dw-world.de/.

29. Брюке Ф. Форми регіоналізації в Європі [Текст] // Спеціальне доповнене видання Українсько-європейського журналу з міжнародного та порівняльного права. – К.: Вид-во ТОВ «Українська консалтингова група», 2005. – 128 с.

30. Будз В. П. Проблема побудови та взаємовідносин держави і громадянського суспільства в філософсько-історичній концепції М. Грушевського / В. П. Будз // Вісник ЛНУ(Серія «Філософські науки»). – Львів, 2000. – Вип. 2. – С. 63–73.

31. Бульба О. Деякі аспекти реалізації принципу поділу влади в державах Центральної та Східної Європи [Текст] / О. Бульба // Право України. – 2008. – №4. – С. 151-156.

32. Бурдье П. Социология политики / П. Бурдье. – М. : Socio-Logos, 1993. – 336 с.

33. Буханевич А. І. Забезпечення принципів відкритості та прозорості при налагодженні діалогу між владою та громадськістю / А. Буханевич // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (постанова президії ВАК України № 2-05/3 від 08.07.2009 р.) - Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=133.

34. Васильева А.С. Трансформация феномена власти в новое и новейшее время // Научный журнал КубГАУ. – №75(01). – 2012. – С.1-15.

35. Ващук О. М. Становлення та розвиток інституту законодавства України про громадські організації / О. М. Ващук // Становлення і розвиток правової системи України [Текст]. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. — С. 45—47.

36. Вебер М. Избранные произведения [Текст] / [пер. с нем. и общ. ред. Ю. Н. Давыдова]. / М. Вебер. – 1990. – М.: Прогресс. – 880 с.

37. Ведєрніков Ю. А. Теорія держави і права [Текст]: навч. посіб. для

підгот. до держ. іспиту / Ю. А. Ведєрніков, В. С. Грекул; МВС України, Юридична академія. – Дніпропетровськ. – 2002. - 120 с.

38. Венеславський Ф. В. Конституційні основи взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади в Україні : дис. ... к.ю.н. / Ф. В. Веніславський. – Х. : Б. в., 2000. – 240 с.

39. Висоцький О.Ю. Політична влада в Україні: проблеми легітимації та модернізації // Монографія / О. Ю. Висоцький. – Дніпропетровськ : Інновація, 2012. – 132 с.

40. Гаман-Галутвина О.К. Партии и власть // Свободная мысль XXI. – 2004. – №9. – С. 77–86.

41. Герасимова А.А. Функции судебной власти в механизм современного российского государства: автореф. дис. …канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.А. Герасимова. — Саратов, 2012. — 26 с.

42. Гердер И. Идеи к философии истории человечества [Электронный ресурс]. - Режим доступу: http://www.marsexx.ru/lit/gerderprilojenia.html.

43. Глобальне відродження демократії / за ред. Ларрі Даймонда і Марка Ф. Платнера. – Львів: «Ахілл», 2004. – 278 с.

44. Глущенко Я.Б. Сутність та особливості органів виконавчої влади як об’єкта адміністративно-правового регулювання [Текст] / Я. Глущенко // Форум права. – 2011. – №2. – С. 173-178.

45. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского [Текст] / Т. Гоббс // Сочинения: В 2 т. – Т. 2. – М.: Мысль, 1991. – С. 149–161.

46. Головатий М. Політико-правові аспекти взаємодії демократичної держави й громадянського суспільства / М. Головатий // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні. – К.: УАДУ, 2001. – Т. 1. – С. 25 – 26.

47. Гошовський В.С. Правова природа та особливості органів виконавчої влади як однієї з гілок влади [Текст] / В. Гошовський. // Форум права. – 2011. – С. 121-125.

48. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / за наук.ред. В. П. Беха. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. – 680 с.
49. Городовенко В.В. Актуальні проблеми забезпечення відкритості судової влади / В.В.Городовенко // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – №12(136). – С.22-27.
50. Грачев М.Н., Мадатов А.С. Демократия: методология исследования, анализ перспектив: Монография. – М.: АЛКИГАММА, 2004. – 128 с.
51. Грицяк І.А. Форми державного устрою: зарубіжний досвід та перспективи України [Текст] / І.А. Грицяк // Науковий вісник академії муніципального управління. Збірник наукових праць. Серія управління. – Вип.3. – 2010. – С.50–56.
52. Громадські ради в цифрах: загальнонаціональний звіт із моніторингу формування громадських рад при центральних та місцевих органах виконавчої влади [Текст] / УНЦПД. – К.: Агентство “Україна”, 2011. – С.4.
53. Громадські організації України станом на 2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www. civil-rada.in.ua/?p=1509.
54. Грошевский Ю. М., Марочкин И. К. Органы судебной власти в Украине / Ю. М. Грошевский, И. К. Марочкин. – К. : Ин Юре, 1997. – 20 с.
55. Гуггенбергер Б. Теорія демократії // Поліс (політичні дослідження), 1991. – № 4 [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.polisportal.ru/files/File/puvlication/Starie_publikacii_Polisa/G/1991-4-12-Guggenberger_Teoriya_demokratii.pdf.
56. Гудима Н.В. Проблема статусу центральних органів виконавчої влади у реформуванні системи органів державного управління [Текст] / Н. Гудима // Європейські перспективи. – №4. – 2010. – С.81-87.
57. Давтян С.Г. Роль місцевої державної адміністрації в мережі управлінських взаємодій [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11dsgmyv.pdf.

58. Даль Р. О демократии. / Р. Даль ; пер. с англ. А.С. Богдановского ; науч. ред. пер. О.А. Алякринский. – М. : Аспект Пресс, 2000. – 204 с.

59. Делягин М. Непубличный аспект кризиса демократии // Свободная мысль. – 2011. – №7–8. С. – 115–130.

60. Дерець В. Проблема відповідальності в управлінських відносинах у системі органів виконавчої влади [Текст] / В. Дерець // Право України. – № 3. – 2006. – С. 107-109.

61. Держалюк О. Динаміка та розширення спектру діяльності громадських організацій як складові демократизації українського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.old.niss.gov.ua.

62. Дулін П.Г. консолідуюча функція цінностей сучасної демократії в розвитку українського суспільства – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/NIO_2007/Philosophia/18593.doc.htm.

63. Дунаєва Г.О. Процес інституціоналізації політичної відповідальності в Україні в контексті формування громадянського суспільства / Г. О. Дунаєва. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Polzap_2012_6_41.pdf.

64. Дунаєва Л.М. Роль інтелігенції в системі відносин місцевого самоврядування і громадянського суспільства / Л.М. Дунаєва // Матеріали 4-тої Всеукраїнської конф., 20-21 березня 2006 р. : тези доповідей. – О. : ОНПУ. – С. 158-161.

65. Дунаєва Л. М. Особливості аналізу категорії «влада» у сучасних політологічних дослідженнях / Л. М. Дунаєва // Наукові праці. Навч.-методич. журнал. – Том 110. – Випуск 97. – Політологія. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2009. — С. 6—10.

66. Журба Я.М. Дуалізм в організації виконавчої влади: спроба порівняльно-правового аналізу [Текст] / Я.М. Журба // Часопис Київського університету права. – 2011. – №3. – С. 131–134.

67. Журавський В. Релігійні чинники у політичному процесі України [Електронний ресурс] / Спостерігач. — № 21, лютий 1996. Режим доступу : www:ucipr.kiev.ua

68. Забезпечення контрольної функції у стосунках між законодавчою та виконавчою гілками влади: Вісник Програми сприяння парламенту України університету Індіани. № 69а. – Квітень 2005. – К., 2005. – 60 с.

69. Задихайло Д. Законодавче забезпечення діяльності Уряду України в умовах інноваційності суспільного розвитку [Текст] / Д. Задихайло // Вісник Академії правових наук України. — 2011. — № 1. — С. 208-216.

70. Зажигаєв Б.В. Україна на перехресті глобальної політики. Частина 1: Україна та європейська система сучасних міжнародних відносин / Б.В. Зажигаєв // Проблеми міжнародних відносин: Зб. наук. пр. — К.: КиМУ, 2010. — Вип. 1. — С. 76-89.

71. Закон України «Про внесення змін і доповнень до Конституції України» № 2222-IV від 08.12.2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2222-15.

72. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» N 586-XIV від 9 квітня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14.

73. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» №514-V від 21.12.2006 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi bin/laws/main.cgi?nreg=514-16 .

74. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» № 586-XIV від 09.04.1999. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14.

75. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні № 280/97-ВР від 21.05.1997. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр.

76. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» №3166-VI від 17.03.2011. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17.

77. Залюбовська І. К. Законодавче забезпечення парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади в Україні: сучасність та перспективи

(Проект Закону України “Про основні засади парламентського контролю в Україні”) / І. К. Залюбовська // Актуальні проблеми держави і права. Вип.19. – Одеса : Юрид. л-ра, 2003. – С. 84–89.

78. Замінус В. Політичні та правові аспекти законодавчого визначення статусу Кабінету міністрів України та центральних органів виконавчої влади [Текст] / В.Замінус // Часопис «Парламент». – №6. – 2001. – С.17-23.

79. Западинчук О. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи [Електронний ресурс]: http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/dutp/2011_1/txts/Zapadynchuk.pdf.

80. Звіт рахункової палати України за 2011 рік [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16740480/Zvit_2011.pdf.

81. Зотова З.М. Власть и общество: проблемы взаимодействия / З. М. Зотова; под общ. ред. С. А. Попова. – М. : ИК Ф “Омега – Л”, 2001. – 252 с.

82. Ільїна І. О. Взаємодія органів виконавчої влади з місцевими держадміністраціями з перших років незалежності України і до сьогодення [Текст] / І. О. Ільїна // Політологічний вісник: збірник наукових праць. – К.: «ІНТАС», 2012. – Вип. 59. – С. 112 – 121.

83. Ільїна І. О. Центральні органи влади як основний елемент функціонування політичної системи України [Текст] / І. О. Ільїна // Гілея: науковий вісник. Збірник наукових праць / гол. ред. В. М. Вашкевич. – К.: ВІР УАН, 2011. – Випуск 55 (№ 12). – С. 496 – 499.

84. Ильин И. А. О монархии и республике / И. А. Ильин // Вопросы философии. – М., 1991. – №4. – С. 107-108.

85. Ільченко Н. В. Концепція участі та методи залучення населення до розвитку територіальної громади [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=156.

86. Имаева Л.А. Феномен политического участия в контексте современного политического процесса // Социальные проблемы трансформирующегося

россий-ского общества. – Казань: Изд-во Казан. гос. техн. ун-та, 2006. – С. 129 – 131.

87. Калінюк Н. Бюджетна децентралізація в країнах з перехідною економікою [Текст] / Н. Калінюк // Зб. наук. пр. УАДУ при Президентові України. – 2002. – Вип. 2. – С. 322-328.

88. Кальниш Ю. Г. Компетенція обласних державних адміністрацій як повноважних органів системи виконавчої влади на місцях в Україні / Ю. Г. Кальниш, А. Л. Сухорукова // Наукові праці. Державне управління. Політологія. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv. gov.ua/portal/Soc_Gum/ Npchdu/State_management/2010_117/117-1.pdf.

89. Кампо В. Місцеві державні адміністрації як ланка системи органів виконавчої влади [Текст] / В.Кампо // Юридический вестник. – 1997. – №4. – Одесса. – С.63-70.

90. Кастельс М. Новые индивидуальные масс-медиа // Свободная мысль XXI. – 2006. – №5. – С. 62–67.

91. Ківалов С. В. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні (історія, теорія, перспективи) : Монография / С. В. Ківалов, І. К. Залюбовська. – Одеса: Юрид. л-ра, 2004. – 152 с.

92. Кіндратець О. Політичні зміни і політична стабільність / О. Кіндратець // Політ. менеджмент. – 2005. – № 2. – С. 55-67.

93. Кіцул Ю. Особливості побудови системи місцевих органів виконавчої влади в Україні [Текст] / Ю. Кіцул // Адміністративне право. – 2009. – №9. – С.63-66.

94. Клепко С.Ф. Громадянська освіта: необхідні утопії // Наукові записки НУКМА. Політичні науки. – 2002. – Т. 20. – С. 64-69.

95. Коваленко А.А. Становлення та розвиток виконавчої влади в Україні: Автореф. дис. … докт. політ. наук: 23.00.02 / Чернівецький нац. ун-т ім. Ю.Федьковича. – К., 2003. – 36 с.

96. Ковалішина Н. П. Жіночий рух України – важливий чинник розбудови громадянського суспільства / Н. П. Ковалішина // Вісник УАДУ [Текст]. — 2001. — № 2. — Ч. 2. — С. 260—268.

97. Ковалішина Н. П. Паритетна взаємодія органів державної влади й громадських організацій – запорука розвитку гендерної демократії в Україні / Н. П. Ковалішина // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України. – 2001. – Вип. 2. – С. 214–222.

98. Ковбасюк Ю. Проблеми взаємодії центральних і регіональних владних інституцій у контексті державної регіональної політики [Текст] / Ю. Ковбасюк // Економіка та держава. – 2011. – №6. – С. 102-105.

99. Ковлер А.І. Історичні форми демократії: проблеми політико-правової теорії. – М.: Наука, 1990. – 232 с.

100. Козлова Л.В. Особливості міжрівневої взаємодії в органах місцевого самоврядування / Л. В. Козлова // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]. Сер. : Державне управління. – 2013. – Т. 214. –Вип. 202. – С. 127-130.

101. Колодій А. Перешкоди на шляху інституціаліазіції громадянського суспільства в Україні / А. Колодій // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 30 травня 2001 р.) / Українська Академія державного управління при Президентові України. – К., 2001. – Т. 1. – С. 50–53.

102. Коліушко І. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні [Текст] / І. Коліушко. – К.: Факт, 2002. – 260 с.

103. Колишко Р. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку [Текст] / Р. Колишко // Вісник КНУ. – 2003. –Вип. 27. – С. 198 - 204.

104. Кондратьев Н.Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. Избранные труды – М. –ЭКОНОМИКА. – 2002. – 550 с.

105. Конституція України. [Текст].– Х.:Одіссей, 2011. – 56с.

106. Конституція АРК Прийнята на другій сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим 21 жовтня 1998 року N 350-XIV – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/F950104.html.

107. Кравець А.Ю. Політична антропологія [Текст] /А.Ю. Кравець. – Дніпропетровськ.: Акцент ПП, 2012, – 180 с.

108. Кравченко С. Досвід реформування системи виконавчої влади у країнах Центральної та Східної Європи та Російської Федерації // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України : Науковий журнал . – 04/2005 . – №2 . – С.46-54.

109. Кравчук В.М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти) [Текст]: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / В. М. Кравчук. – К., 2008. – 21 с.

110. Крутій О. М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості : [монографія] / О. М. Крутій. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2008. – 302 с.

111. Кудряченко А. Шляхи удосконалення надання публічних послуг громадянам у контексті децентралізації владних повноважень / А. Кудряченко, О. Здіорук, Д. Горєлов. – Режим доступу : http://old.niss.gov.ua/Monitor/Juni/8.htm.

112. Кульчій І.О. Поняття та особливості органів виконавчої влади України в умовах їх реформування [Текст] / І. Кульчій // Збірник наук. праць. – 2009. – Вип. 18/19. – С. 155-160.

113. Кульчій І.О. Організаційна модель реформування системи органів виконавчої влади України [Текст] / І. О. Кульчій // Інвестиції: практика та досвід. — 2011. — № 15. — С. 104-107.

114. Купрій В. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади [Текст] : навч. посіб. / В. Купрій, Л. Паливода. — К. : Макрос, 2011. — 200 с.

115. Кучма Л.Д. Про найголовніше [Текст] / Л.Кучма. – К .: АТ «Книга». - 1999. – 352 с.

116. Латигіна Н.А. Українська демократія стогодні: спроби і помилки / Н. А. Латигіна // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. - 2008. - Вип. 34. - С. 53-62.

117. Лазарев В.В. Общая теория права и государства. Под ред. Лазарева В.В. 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2001. — 520 с.

118. Літкевич В. С. Становлення та сучасний розвиток взаємодії Української держави з громадянським суспільством / В. С. Літкевич // Стратегічні пріоритети. - 2014. - № 1. - С. 18-23.

119. Левенець Є. Функціональна складова діяльності центральних органів виконавчої влади в сучасній Україні [Текст] / Є. Левенець // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України. — 2011. — Вип. 5 (55). — С. 102-116.

120. Ледяев В. Формы власти: типологический аналіз [Текст] / В. Ледяев // Полис. – 2000. – №2. – С. 6 – 17.

121. Левчук К. І. Громадські організації України: створення та діяльність (1985 – 1996 рр.) [Текст] : монографія / К. І. Левчук. — Вінниця: ПП “Едельвейс і К.”, 2009.— 238 с.

122. Ледяев В. Г. Государство VS гражданское общество: скрытые практики власти и сопротивления / В. Г. Ледяев // В поисках гражданского общества; НовГУ имени Ярослава Мудрого. – Великий Новгород : НовГУ имени Ярослава Мудрого (Серия “Научные доклады”). – 2008. – Вып. 5. – С. 47–57.

123. Лобер В. Л. Демократия: от зарождения идеи до наших дней. М., 1991. – 253 с.

124. Локк Дж. Два трактата о правлении [Текст] / Дж. Локк // Онтология мировой философии – [сост. М. Парнюк, В. Даниленко]. – К.: УМКВО, 1991. – Т. 1. – 308 с.

125. Лясота Л. Трансформація політичної системи України // УКРАЇНА: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки – 2006. - С.68-75.

126. Макаров Г.В. Нормотворча діяльність глави держави: зарубіжний досвід та вітчизняна практика [Текст] / Г.В. Макаров // Стратегічні пріоритети. – 2009. - №1(10). – С.5-13.

127. Макарук І. В. Демократизаційні проблеми суспільств перехідного періоду (на прикладі України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://jrnl.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/viewFile/3266/3219.

128. Малиновський В.Я. Стан і перспективи адміністративної реформи в Україні [Текст] // Наукові праці. - Випуск 200. - Том 212. – С. 18-22. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/politics/2013/212-200-3.pdf.

129. Мацелик Т. Функції органів виконавчої влади: окремі питання [Текст] / Т. Мацелик // Науковий вісник київського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – №1. – С.3-5.

130. Мациевский Ю. Трансформации политического режима в Украине после “Оранжевой революции” // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. Научный журнал. Том 4. № 4. - СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2008. С.18-41.

131. Медведчук В. Новий вимір демократії / В. Медведчук. – Київ: Основні цінності, 2001. – 144 с.

132. Меджитов М.Э. Демократизация политической системы: понятие, условия, противоречия // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского Серия «Философия. Культурология. Политология. Социология». Том 24 (65). – 2012. – № 4. – С. 276–282.

133. Мельвиль А.Ю. Демократические транзиты (теоретико-методологические и прикладные аспекты). М., Московский общественный научный фонд, Издательский центр научных и учебных программ, 1999. – 325 с.

134. Мельниченко В. Центральні органи виконавчої влади України: правовий статус, види та система [Текст] / В. Мельниченко, Н. Плахотнюк // Бухгалтерський облік і аудит. — 2006. — №5. — С.32-38.

135. Мирончук В.Д., Храмов В.О. Основы политологии. Курс лекций / В. Д. Мирончук, В.О.Храмов – К.: МАУП.2000. – 117 с.
136. Мінченко Р. Проблеми децентралізації державної влади і їх взаємодія з місцевим самоврядуванням в Україні [Текст] / Р. Мінченко // Держава і право. – Випуск №39. – С. 229-307.
137. Моргос П. Процес децентралізації: деякі основні концепції розподілу повноважень між державним, регіональним та місцевим рівнями влади. [Текст] / П. Моргос // Економічний часопис – XXI. – 2006. – № 5-6.-С.22-31.
138. Мордасов В. Демократія, її основні цінності і ознаки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://humanitar.ru/page/ch4_5.
139. Мотрюк, А. Проблемні питання територіального устрою України [Текст] / А. Мотрюк; наук. кер. Ю.П. Сінченко // Актуальні проблеми правової системи України : матеріали науково-технічної конференції викладачів, аспірантів та студентів юридичного факультету, Суми, 11 травня 2012 р. / Відп. за вип. М.І. Логвиненко. — Суми : СумДУ, 2012. — С. 37-39.
140. Надрага В.І. Взаємодія владних структур, політичних і громадських організацій як засіб підвищення ефективності управління на регіональному рівні : Дис... канд.наук з держ. управління: 25.00.02 / Національна академія держ. управління при Президентові України / В. І. Надрага. – К., 2003. – 248 с.
141. Назаренко О. Політична система суспільства: сутність, основні риси, функції // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 94/2012. – С.86-89.
142. Наливайко Л. Р. Децентралізація державної влади, раціоналізація влади органів місцевого самоврядування як складової адміністративної реформи / Л. Р. Наливайко. – Режим доступу : http://www. confcontact.com/Okt/11_Naliv.htm.
143. Новак В. Проблеми формування державно-громадської взаємодії / В. Новак // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі

державотворення [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (31 травня 2005 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1. — К. : Вид-во НАДУ, 2005. — С. 119.

144. Олійник Д. Реформування системи державного управління: вітчизняний досвід [Текст] / Д. Олійник // Економіст. – №1. –2011. – С.28-30.

145. Олійник М.О., Особливості демократизації політичного процесу в Україні // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. Вип. 136/2012. Серія: Політологія. — Севастополь, 2012. - С.136-139.

146. Онупрієнко А.М. Місцева влада в системі вертикального поділу влади: загальнотеоретичні аспекти [Текст] / А. Онупрієнко // Теорія держави і права, 2010. – №3. – С. 27-30.

147. Оніщук М.В. Система стримувань і противаг в українській моделі організації влади: проблеми і шляхи вдосконалення // Часопис Київського університету права. – 2012/3.- С.91-95.

148. Осадчук С.В. Бюджетна децентралізація: стан і перспективи [Текст] / С.В. Осадчук // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2008. – Вип. 3 (22). – 472 с.

149. Павлов Д.М. Ефективність системи органів державного управління: поняття, умови та критерії оцінки [Текст] / Д.М. Павлов // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – К.: НАВСУ, 2003. – № 1. – С. 217-223.

150. Палас Н. Демократія як політична цінність та становлення її в українському суспільстві // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – Вип. – 25. – 2013.- С. 91-95.

151. Палас Н. Транснаціональна модель демократії та її вплив на процеси глобального врядування в умовах сучасного світу // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – Вип. – 21. – 2009. С. 145-150.

152. Парсонс Т. Система современных обществ [Текст] / [пер. с англ. Л. А. Седова и А. Д. Ковалева]. – М.: Аспект Пресс, 1998. – 270 с.

153. Пахомов І. Централізація і децентралізація виконавчої влади в сучасній Україні [Текст] / І. Пахомов // Право України. – 1997. – №12. – С. 18-19.

154. Перепелиця М. П. Механізм реалізації регіональної, місцевої державної молодіжної політики / М. П. Перепелиця // Нова політика [Текст]. — 2000. — № 6. — С. 40—43.

155. Перфілова О.Є. Проблеми та особливості впровадження swot-аналізу в практику стратегічного управління вітчизняних підприємств [Текст] / О. Перфілова // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". – 2008. – №33(624). – С. 77-84.

156. Платон. Государство. Законы. Политика. [Текст] / Платон. – М.: Мысль, 1998. – 798 с.

157. Пляйс Я. А. Глобальні хвилі демократизації та Росія / / Оглядач - Observer. 2007. – № 9. – С. 35-48.

158. Побочий І.А. Влада та опозиція як суб'єкти політичної боротьби в процесі державотворення в Україні [Текст] / І.А. Побочий // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – Київ; Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили, 2005. – Вип. 7. С. 243-253.

159. Політичні партії в умовах трансформації українського суспільства. Генеза багатопартійності в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/39968?cat_id=38964.

160. Полянский И. Правовая природа исполнительной власти и ее место в организации государственной власти [Текст] / И. Полянский // Правоведение. – 1999. – №4. – с.18-27

161. Права людини в Україні – 2009 – 2010 [Текст] : доп. правозах. орг. / за ред. Є. Захарова. — Х. : Права людини, 2011. — С. 250—252.

162. Про внесення змін до Конституції України. Закон України від 8 грудня 2004 року №2222-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – №49. – С. 21-27.

163. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики // Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.kmu.gov.ua.

164. Про громадські об'єднання : Закон України № 4572-VI від 22.03.2012 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2013. —№ 1. — Ст. 1.

165. Проект Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» // Міністерство юстиції України // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://minjust.gov.ua/10739.

166. Про результати аналізу використання коштів державного бюджету органами виконавчої влади у 2002 році // Рахункова палата України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/39968;jsessionid=B7FEA588C0238153392AAA4B2947E1B3.

167. Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1035-р від 21.11.2007 р. —Режим доступу : www.kmu.gov.ua.

168. Постанова Кабінету Міністрів України №323 від 01.03.2007 «Про утворення Міністерства регіонального розвитку та будівництва України і Міністерства з питань житлово-комунального господарства України» [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/323-2007-%D0%BF.

169. Просяник Н.В. Реалізація програмно-цільового методу бюджетування на місцевому рівні [Текст] / Н.В. Просяник // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2012. – Вип. 22, ч.ІІ. – С.1-5.

170. Рагозін Н.П. Нариси сучасної демократії. Українські проблеми в контексті міжнародного досвіду. - Донецьк, видавництво "Донбас", 2003. - 248 с.

171. Ратушняк С. Органи державної влади. Загальна характеристика органів законодавчої, виконавчої та судової влади - Режим доступу: http://www.digestnvk10.org.ua/10_klas/pravoznavstvo_ratushnyak_sp.pdf.

172. Регионам необходимо предоставить большую самостоятельность [Електронний ресурс] - Режим доступу:

http://censor.net.ua/news/185211/regionam_neobhodimo_predostavit_bolshuyu_samostoyatelnost_sotsopros_yujnyh_regionov_ukrainy.
173. Рильська В. В. Механізм взаємодії між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в аспекті децентралізації влади [Електронний ресурс] / В. В. Рильська. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2014_2_26.pdf.
174. Рой О.М. Система государственного и муниципального управления : учеб. пособие. 3-е изд. СПб.: Питер 2009. — 363 с.
175. Ротар Н.Ю. Участь громадян України у циклічних політичних процесах трансформаційного періоду : дис. … д-ра політ. наук : 23.00.02 / Н. Ю. Ротар; Чернів. нац. ун-т ім. Ю.Федьковича. –Чернівці, 2007. – 517 с.
176. Ростоу Д.А. Переходы к демократии: попытка динамической модели / Д. Ростоу // Полис. – 1996. – № 5. – С. 5-16.
177. Рубинский Ю.І. Ціннісні орієнтири Європи // Main trends of the European values / Ю.І. Рубинский. - К.: Ін-т Європи РАН, 2013. - 56 с.
178. Рудич Ф. Політична наука в Україні: стан і перспективи // Політичний менеджмент. Український науковий журнал. - №1. – 2003. – С. 5-18.
179. Рудич Ф. Проблеми реформування політичної системи України - Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/book/Eks_d2007/Exp2007_1.pdf.
180. Рябова О. Статус місцевих органів виконавчої влади у м. Києві. [Текст] / О. Рябова // Юридична Україна. – К., 2010. – С.10-11.
181. Рябченко О. П. Єдність та розподіл влад у системі органів державної влади в Україні / О. П. Рябченко // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2000. – № 1 (10). – С. 3-11.
182. Садлер Дж., Лобанов В. Повышение эффективности работы органов местной власти: опыт Великобритании [Текст] / Дж. Садлер, В. Лобанов // Проблемы теории и практики управления. – П., Минакир. – 2001. – №2. – С.82-86.
183. Самара С. Теоретична модель взаємодії уряду України з місцевими державними адміністраціями в науці державного управління [Текст] / С.

Самара // Вісник національної академії державного управління при Президентові України. – К.: НАДУ, 2009. – №3. – С.21-28.
184. Салієнко О.О. Форми взаємодії законодавчої та виконавчої влад в України / О. О. Салієнко // Актуальні проблеми державного управління. - 2014. - № 1. - С. 214-223.
185. Світа Г.М. Бюрократія і демократичне управління / Світа А.М. // Основи демократії. Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. Колодій А.Ф. – Львів : Астролябія, 2009. – 832 с.
186. Севостьянова И.Е. Политико-правовой аспект функционирования судебной власти // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. Вип. 136/2012. Серія: Політологія. — Севастополь, 2012. - С. 144-148
187. Сербин Р. Демократические принципы развития сильного государства / Р. Сербин // Хозяйство и право. – 2003. – № 3. – С. 71-74.
188. Слинько Е.А. Актуальные вопросы реформирования политической системы Украины // Вестник ВГУ. Серия: история, политология, социология. – 2010. – №2. – С.163-167.
189. Сморгунов Л. В. Сравнительная политология: Теория и методология измерения демократии / Л.В. Сморгунов. – СПб: Изд-во СПб ГУ, 1999. –273 с.
190. Скомороха В. Окремі питання поділу влади, визначення державної та судової влади, незалежності судової влади [Текст] / В. Скомороха // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – №1. – С.52-67.
191. Скорочення органів державної влади призвело до їх збільшення [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16729655.
192. Сороко В. Децентралізація влади і державна служба: виклики адміністративної реформи [Текст] / В. Сороко // Регіональна політика на сучасному етапі державотворення: проблеми децентралізації, ризики та перспективи впровадження: пленарне засідання, мат. щоріч. наук. – прак. конф. , 31 жовтня 2006 р. – С. 23-34.

193. Соціологічне опитування. Яким чином протягом минулого року змінилося становище в Україні в сфері демократії? (2006-2008) [Электронный ресурс] // УЦЕПД ім. Разумкова — Режим доступа: http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=182.

194. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України (2002 – 2005 роки) [Текст] / Творчий центр "Каунтерпарт". — К. : Макрос. – 2006. – 138 с.

195. Степаненко М.В., Динамика демократических преобразований в Украине и странах Западной Европы: сравнительный анализ // Вісник СевНТУ: зб. наук. пр. Вип. 123/2011. Серія: Політологія. — Севастополь, 2011. – С.186-191.

196. Сунгуров А.Модели взаимодействия органов государственной власти и структур гражданского общества: российский опыт // Научно-культурологический журнал №9 [172] 30.06.2008 / Електронный ресурс: www.woa/wa/Main?textid=2204&level1=main&level2=articles.

197. Сурмін Ю. Концептуальні основи створення системи взаємодії органів державної влади із суб'єктами громадянського суспільства в контексті інтеграційних процесів / Ю. Сурмін // Євроатлантикінформ [Текст]. — 2006. — № 2 (8). — С. 29.

198. Сухінін Д.В. Роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади влади: Основні принципи методи та завдання [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12sdvpmz.pdf.

199. Сухонос В. (мол.). Судова влада: теоретичні проблеми, досвід, перспективи / В. Сухонос (мол.) II Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна. Серія «Право». – 2013. – № 1082. – С. 288-291.

200. Сухонос В. Поділ влади: теорія і принцип: аналіз структурного та функціонального аспектів /В. Сухонос II Вісник Прокуратури. - 2013. - № 12 (150). - С. 146-155.

201. Сухорукова А.Л. Місцеві державні адміністрації як єдиноначальні місцеві органи виконавчої влади. Їх завдання та функціональне призначення [Текст] / А.Л. Сухорукова // Актуальні проблеми державного управління.

Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. – 2009. – № 1. – С. 53-58.
202. Сухорукова А.Л. Роль і місце голів місцевих державних адміністрацій у державно-владній системі [Текст] / А.Л. Сухорукова // Ефективність державного управління. / Збірник наукових праць. – 2009. – Вип. 18/19. – С. 374-380.
203. Сухорукова А.Л. Взаємодія органів державної влади з політичними об'єднаннями громадян на сучасному етапі розвитку України // Наукові праці. – Вип. 27. – Т.40. – С. 93-97.
204. Схема організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.nc.gov.ua/menu/link/central_authorities/sxema.pdf.
205. Токовенко О. С. Еволюція політичної реальності: методологічні основи дослідження [Електронний ресурс] / О. С. Токовенко // Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Філософія. Соціологія. Політологія. - 2011. - Т. 19, № 21(2). - С. 85-89.
206. Токовенко О.С. Політична реформа в сучасній Україні: спроба раціональної реконструкції [Текст] / О. С. Токовенко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К.: Вид-во "Український центр політичного менеджменту", 2009. – Вип. 17. – С. 63-69.
207. Толкованов В. Удосконалення взаємовідносин між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування як важливий етап розвитку місцевої та регіональної демократії в Україні / В. Толкованов. – Режим доступу : www.logincee.org/file/5077/library.
208. Торохтій Ю. З. Правові засади взаємодії місцевих державних адміністрацій та місцевого самоврядування в Україні : дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.02 / Ю. З. Торохтій. – Х., 2005. – Режим доступу : http://www.lib.uaru.net/diss/cont/130568.html.

209. Туркіна Ірина Сутність судової влади як особливої сфери державної діяльності / І.Є. Туркіна // Публічне управління: теорія та практика, 2011. - № 2 (6). - С 31-34.

210. Угрин Л., Поліщук Х. Проблеми нівелювання демократичного ідеалу в процесі глобалізації // Вісник ЛНУ імені Івана Франка / Серія: Міжнародні відносини. – Львів, 2004. –№ 12. – С. 34–46.

211. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» №1085 від 09.12.2010 року // Режим доступу: http://www.president.gov.ua/ru/documents/12584.html.

212. Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» N 810/98 від 22 липня 1998 року – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98.

213. Указ Президента України «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» № 250 від 13.03.99 [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/250/99.

214. Ундір В. Місцеві органи виконавчої влади і об’єднання громадян україни: загальний стан, проблеми та перспективи розвитку взаємовідносин [Електронний ресурс] / В. О. Ундір. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr_2014_13_14.pdf.

215. Усеїнов І. Питання децентралізації в умовах сучасної України / І.Д. Усеїнов [Текст] / І. Усеїнов // Регіональна політика на сучасному етапі державотворення: проблеми децентралізації, ризики та перспективи впровадження: пленарне засід., рек. та матеріали щоріч. наук.-практ.конф. 31 жовтня 2006р. – Одеса, 2006. – С. 263-266.

216. Уткин Э. Государственное и муниципальное управление [Текст] / Э. Уткин.– М.: ЭКМОС, 2001. – 304 с.

217. Федоренко В.Л. Система центральних органів виконавчої влади у механізмі державного управління: нормопроектні та організаційно - правові

аспекти [Текст] / В.Л. Федоренко //Бюлетень міністерства юстиції України. – 2008. – №11-12 (85-86). – С. 47-62.

218. Федоринов В. Е., Вонсович С. Г. Концепт локальной демократии в транзитологической парадигме // Вестник ВГУ. Серия: История. Политология. Социология. 2013. – № 2. – С.73-80.

219. Фисун А. Украинская неопатримониальная демократия: формирование, специфика и тенденции развития / А. Фисун // Ойкумена . – 2011 . – Вып.8 . – С. 119-127.

220. Фрицький Ю. Теоретичні засади державної влади в Україні [Текст] // Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2009.– Рукопис. – К, 2009. - Режим доступу: http:www.lib.ua-ru.net/diss/cont/355934.html .

221. Фукуяма Ф. Америка на распутье : Демократия, власть и неоконсервативное наследие / Фрэнсис Фукуяма; пер. с англ. А. Георгиева. — М.: АСТ: АСТ Москва: Хранитель, 2007. — 282 с.

222. Фуртатов В.С. Проблеми вдосконалення взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування [Текст] / В.С. Фуртатов // Наукові праці. Державне управління. –Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. – Вип. 56. Т. 69. - С. 134-137.

223. Фуртатов В.С. Удосконалення механізму взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення [Текст] / В.С. Фуртатов // Наукові праці: науково-методичний журнал. Державне управління. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2010. – Вип. 117. - Т. 130. - С. 66-70.

224. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / С. Хантингтон ; [пер. с англ]. – М. : РОССПЭН, 2003. – С. 13–41.

225. Хантингтон С. Будущее демократического процесса: от экспансии до консолидации / С. Хантингтон // Мировая экономика и международные отношения. – 1995. – № 6. – С. 87-88.

226. Цвєтков А. Порядок фінансування видатків на утримання центральних органів виконавчої влади України: дис. кандидата юрид. наук: 12.00.07 [Текст] / А. Цвєтков. – Х., 2003. – 224.

227. Цвєтков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: Монографія. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.

228. Цвик М.В. Актуальные проблемы организации власти в Украине [Текст] / М. Цвик // Проблемы законности. – Х., 1995. – Вып. 30. – С.22-30.

229. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [Електронний ресурс] // Європейські орієнтири у розбудові державної служби // Програма SIGMA Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma?layout=edit.

230. ЦОВВ зі спеціальним статусом / Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua

231. Цурканова І. О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні [Текст] / І. О. Цурканова // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер. : Політологія. – 2012. – Т. 197, Вип. 185. – С. 67 – 70.

232. Цурканова І. О. Сутність та особливості органів виконавчої влади [Текст] / І. О. Цурканова // Вісник ДНУ. Серія: філософія, соціологія, політологія. – Вип. 22 (3). – № 9/2. – Т. 20. – 2012. – С.29 – 34.

233. Цурканова І. О. Центральні органи виконавчої влади і місцеві державні адміністрації: завдання та функції [Текст] / І. О. Цурканова // Вісник ДНУ. Серія: філософія, соціологія, політологія. – Вип. 23 (3). – № 9/2. – Т. 20. – 2013. – С. 226 – 231.

234. Цурканова И. А. Политический механизм демократизации в современной Украине [Текст] / И. А. Цурканова // Грані. – Дніпропетровськ, 2014. – № 8 (112). – С. 118 -123.

235. Цурканова И. А. Демократический политический процесс как фактор структурных изменений в системе исполнительной власти в современной Украине [Текст] / И. А. Цурканова // Науковий журнал філософія та політологія в контексті сучасної культури. – 2014. – Вип. № 8. - С. 273-276.

236. Цурканова И. А. Компаративный анализ участия местных органов власти в реализации бюджетной политики Украины [Текст] / И. А. Цурканова // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. Курск. – № 7. – 2013. – С. 102 – 107.

237. Цурканова И. А. Специфика и сущность политического взаимодействия уровней исполнительной власти в условиях становления демократии в Украине [Текст] / И. А. Цурканова // Бакинский славянский универсистет / Актуальные проблемы изучения гуманитарных наук. Серия: Общественные науки. Баку. – № 3. – 2015. – С. 252 – 258.

238. Чехович Т. Державна влада як інститут конституційного права України [Текст]: дис... канд. юр. наук / Чехович Тетяна Валеріївна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. –20 с.

239. Чиркин В. Основы сравнительного государствоведения [Текст] / В. Чиркин – М.: Изд. дом «Артикул», 1997. – 352 с.

240. Чихарев И.А. Масштабы и ритмы демократизации [Текст] / И. А. Чихарев // Полис: Политические исследования. – 2009. – № 3. – С. 54-64.

241. Чмелюк В.В. Механізм правового регулювання місцевих органів державної влади: міжнародний досвід [Текст] / В. Чмелюк // Науковий вісник НУ ДПС України. – 2011. – № 2(53). – С.175 -182.

242. Чмелюк В.В. Правові проблеми розмежування компетенції обласних і районних державних адміністрацій [Текст] / В. Чмелюк // Адміністративне право. – 2011. – №6. – С.10-13.

243. Чмелюк В.В. Роль місцевих державних адміністрацій в системі органів виконавчої влади [Текст] / В. Чмелюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – №10. – С.142-147.

244. Шангіна Н.Г. Реформування центральних органів виконавчої влади в Україні: сучасний стан проблеми [Текст] / Н. Шангіна // Формування ринкових відносин в Україні – 2008. – №2 (81) – С.142-148.

245. Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз. [Текст] / Шаповал В.М. – К. : Програма Л, 1995. - 136 с

246. Шарп Дж. От диктатуры к демократии. Концептуальные основы освобождения [Электронный ресурс]. – Режим доступу: http://patriotic-front.narod.ru/Sharp.htm

247. Шатіло В. Органи виконавчої влади у структурі конституційного механізму державної влади [Текст] / В. Шатіло // Право України. — 2012. — № 8. — С. 341-347.

248. Шебанова М. А. Продвижение демократии – продвижение интересов транснациональных элит и экспансия глобального капитализма // Общество: политика, экономика, право. ООО «Издательский дом «ХОРС». – Выпуск № 2. – 2011. – С. 35-39.

249. Швець В., Шайхалієва Ю. Особливості становлення демократії та впровадження демократичних цінностей в Україні й світі / В. Швець, Ю. Шайхалієва. // Віче, 2010. – № 17. – 2010. – С. 13-16

250. Ширшикова Р. Класифікація управлінських рішень центральних органів виконавчої влади [Текст] / Р. Ширшикова // Юридична Україна. – 2007. – № 4. –С. 51 - 56.

251. Шмидт К. Государство и политическая форма. М.: Издательство Высшая школа экономики, 2010. – 272 с.

252. Шульга М.О. Не сформованість, слабкість чи криза державних інститутів і України // Проблеми розвитку соціологічної теорії. Трансформація соціальних інститутів та інституціональної структури суспільства: Наукові доповіді і повідомлення III Всеукраїнської соціологічної конференції / САУ, ІС НАНУ; За ред. М.О.Шульги, В.М.Ворони. - К.: САУ, ІС НАНУ, 2003. – С.31-42.

253. Щедрова Г. П. Виклики для політичної системи сучасної України // Г. П. Щедрова. // Політологічні записки. – 2012. – № 5. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Polzap_2012_5_3.pdf.
254. Щедрова Г.П. Вплив виборчого процесу на еволюцію форм політичної конкуренції еліт в Україні / Г. П. Щедрова. // Політологічні записки. – 2012. - № 6. [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Polzap_2012_6_3.pdf.
255. Яковлев Д. В. Політична взаємодія як комунікативний процес: медіатизація, демократизація, раціоналізація / Д. В. Яковлев. — Одеса: Астропринт, 2009. — 288 с.
256. Ялаева К.Т. Развитие демократии в современном мире в свете теории «волн демократизации» // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 1 (255). Право. Вып. 31. – С. 28–32.
257. Almond G. Comparative Politics : system, process and policy / G. Almond, G. Bingham Powell Jr. – Boston : Little, Brown and Company, 1978, P. 435.
258. Allison, G. The Essence of Decision. Boston: Little, Brown, 1971, P. 79.
259. Andrew Heywood POLITICS, 2nd Edition by Andrew Heywood, originally published by PALGRAVE, Houndmills, Basingstoke, Hampshire RG21 6XS and 175 Fifth Avenue, New York, 1997, P. 542.
260. Carothers, Thomas (2002). The End of the Transition Paradigm. - Journal of Democracy, Jan. 2002, P. 5-21.
261. Chang H. - J. Kicking Away the Ladder. Cambridge, 2002, p. 71 - 76
262. Deutsch K. The nerves of government : Models of political communication and control / K. Deutsch – London : The Free Press of Glencoe, 1963. – 176 p.;
263. Easton, D. Systems Analysis: An example of functionalism // Gould, J., Thuars, V. Contemporary Political Thought. Issues in Score, Value and Direction. N.Y., 1969. P. 203.
264. Gyert, R. and James Match. A Behavioral Theory of the Firm. Englewood Cliffs. Nj: Prentice-Hall, 1963. P. 37.

265. Gajduschek G., Dethier J.-J. Hungary: overview, Wold Bank, 2002 [Text] [Electronic resource]. - Режим доступу: http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/
266. Krasner, S. Defending the National Interest: Raw Materials, Investments and U.S. Foreign Policy. Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1978. P. 49.
267. Lindblom, Ch. Politics and Markets: The World's Political — Economic Systems. New York: Basic Book, 1977. P. 149.
268. Nations in Tranzit 2007. Democratization in East Central Europe and Eurazia / Ed. A. Motyl, A. Schnetzer. – N.Y.: Rownan & Littlefield Publishers, Inc., 2007, P. 102.
269. Nizhnansky V., Pilat G. Public Administration Reform in the Slovak Republic – Management of the Process [Text] // [Electronic resource]. – Режим доступу: http://lgi.osi.hu/.
270. Onofrei M., Lupu D. The dimension of public administration in central and eastern European countries in the current financial crisis [Text] // Transylvanian Review of Administrative Sciences. – 2010 – N. 9 – p. 109-124.
271. Parsons T. Power and the social system [Text] / T. Parsons // Power / [ed. S. Lukes]. – Oxford: Blaswel, 1986, P. 96 - 143.
272. Parsons T. The concept of society : The components and their interrelations / T. Parsons // Societies : Evolutionary and Comparative Perspectives. – Englewood Cliff, 1966. – P. 5-29.
273. Polterovich V., Popov V. Democratization and Economic Growth // New Economic School. – 2007. [Electronic resource]. – Режим доступу: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/23012/1/MPRA_paper_23012.pdf.
274. Regular report 1998 from the commission on Czech Republic's progress towards accession. Commission of the European communities, Brussels, 1998 [Text] [Electronic resource]: http://www.europa.eu.int/comm/enlargment/report/
275. Risse T. and Ropp St. International Human Rights Norms and Domestic Change: Conclusions // The Power of Human Rights. – Cambirdge University Press, 1999. – 312 p.

276. Hart, Jeffrey A. (2010). The politics of international economic relations (вид. 7th ed.). Boston, MA: Wadsworth Cengage Learning, P. 126.
277. Szegvari P. Methods and techniques of managing decentralization reforms in Hungary [Text] // Mastering decentralization and public administration reforms in Central and Eastern Europe, 2002 [Electronic resource]. – Режим доступу: http://lgi.osi.hu/publications/.
278. SWOT- анализ и стратегическое планирование [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.swot-analysis.ru/index_2.html.
279. Shugart M. Presidents and assemblies: constitutonal design and electoral dynamics/ M. Shugart, J. Carey. – Cambridge, University press, 1992. P. 216.
280. Sartori G. Democrazia e definizioni / G. Sartori. – Bologna, 1972. – P. 64.