

питань телебачення і радіомовлення, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, інші державні органи. Не вирішено теоретико-правові проблеми функціонування Служби безпеки України, повноваження якої не цілком вписуються у загальноприйняті уявлення щодо виконавчої влади.

Функціонування органів контрольно-наглядової влади як окремої гілки влади – це можливість здійснення народом контролю за діяльністю інших державних органів. Народ як суверен вправі знати безпосередньо або через представників неполітичних громадських організацій та здійснювати завдяки контрольним органам контроль за діяльністю всього державного апарату та за здійсненням влади уповноваженими ним державними інститутами.

Атестаційна влада. У світі значного розвитку отримав інститут атестації кадрів суддів, адвокатів, лікарів (Канада, США, Франція, Іспанія). Органами, що складають атестаційну гілку влади як в Україні, так і в інших державах, є Вища рада правосуддя (Вища рада магістратури у Франції, Генеральна рада судової влади в Іспанії), Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури.

Це ще одна форма участі народу у здійсненні влади. Завдання атестаційної влади – надання мандату на право зайняття посади, яка «утримується» за рахунок державного бюджету, контроль за дотриманням посадовцями морально-етичних вимог та законодавства. Тому формування органів контрольної та атестаційної влади має відбуватися за рахунок представників всеукраїнських громадських організацій у той час, як у створенні та укомплектуванні кадрами законодавчої і виконавчої влади завжди присутня політична складова. В українських умовах така практика утвердилася у пануванні так званого квотного принципу при формуванні усіх державних органів, вакантні посади в яких, навіть у Конституційному Суді України, заповнюються з урахуванням квоти на ці посади у тієї чи іншої партії та її фракції у парламенті.

Наливайко Лариса Романівна
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових
дисциплін юридичного факультету
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
Заслужений юрист України

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Проблема децентралізації влади на сучасному етапі є надзвичайно актуальною, особливо для України, зважаючи на ситуацію, яка склалася в нашій державі. Розвиток сучасного державно-політичного життя висуває нові дослідницькі пріоритети. Нині особливої актуальності набувають дослідження децентралізації влади, що формують основу демократичної правової держави.

Децентралізацією влади в Україні має стати реорганізація державної влади та передача значних повноважень та ресурсних можливостей від державних органів влади органам місцевого самоврядування, за умови, що це не шкодить якості наданих послуг і такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно.

Децентралізація влади може називатися також муніципалізацією. У більшості країн вона набуває форми загального поділу сфер компетенції, що дає місцевій владі право вирішувати місцеві питання, які потрапляють до їхньої сфери відповідальності та виконання яких супроводжується відповідним фінансово-ресурсним супроводженням і забезпеченням. Муніципалізація може мати певні рамки, котрі встановлюють самі місцеві ради. Більше того, втручання держави в муніципальні справи зазвичай законодавчо обмежується. Під час застосування феномену децентралізації, насамперед, об'єктивно постає питання, в який спосіб проводити децентралізацію повноважень: або методом їх деконцентрації, коли повноваження виконавчої гілки влади передаються на рівень територіальних громад і фактично входять до кола їхніх власних повноважень, або методом деволуції, коли зазначені повноваження делегуються центральною виконавчою владою на рівень місцевого самоврядування на відповідний термін [1].

Проблематиці децентралізації присвячено чимало наукових досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних авторів, які досліджували його у різних аспектах, зокрема: В.Б. Авер'янова, М.О Баймуратова, В.І. Борденюка, О.В. Зайчука, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, В.С. Куйбіди, П.М. Любченка, Г.О. Мурашина, Н.А. Мяловицької, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришка, М.П. Орзіха, О.В. Петришина, В.Ф. Погорілка, М.О. Пухтинського, П.М. Рабіновича, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, В.М. Шаповала та ін.

Визначення поняття «децентралізація» надається в наукових публікаціях і має побіжний характер, що призводить до неточних термінологічних інтерпретацій, неправильних висновків. З метою більш чіткого окреслення предметного поля критики слід провести ґрунтовний аналіз наукових підходів.

Децентралізація є доволі складним поняттям, яке можна розкривати через його вплив на: адміністративно-територіальний устрій держави, систему органів публічної адміністрації, розподіл між ними функцій, повноважень та фінансових ресурсів. Однак, передусім, нагадаємо, що децентралізацію задекларовано у ст. 132 Конституції України як одну із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави [2]. Проте, на відміну від конституцій багатьох зарубіжних держав, засадою є не сама децентралізація, а «поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади». Інакше кажучи, децентралізація не є винятковим принципом за названою конституційною нормою, а згадане «поєднання» відображає постійні коливання українського суспільства та його політику між Сходом і Заходом.

Децентралізація влади в Україні є на даний момент важливим завданням політики у сфері державотворення. При цьому проблематика децентралізації

вже досить тривалий час перебуває у полі зору вітчизняних науковців, зважаючи на успішний досвід її реалізації в країнах Європейського Союзу.

Сьогодні Україні необхідно підвищувати відповідність своєї законодавчої бази законодавчій базі ЄС, принципам верховенства права, а також будувати життєздатну демократичну державу. Тому розвиток політики децентралізації в Україні має розглядатися саме в контексті європейського вибору України. Досвід децентралізації у європейських країнах пропонує цілу низку відповідних прикладів для вивчення і пристосування їх для потреб українського сьогодення. Ключовим моментом, який виділяють багато експертів, є те, що територіальна реформа та децентралізація мають здійснюватись у демократичному руслі, спираючись на принципи Європейської хартії місцевого самоврядування [3; 4]. Процес децентралізації у європейських країнах триває, бо час від часу ще робляться деякі вдосконалення та коригування.

На основі аналізу світового досвіду можна дійти висновку, що місцеве самоврядування створює реальну протизагу сепаратистським настроям регіональних еліт і сприяє зміцненню принципів унітарності, чим також виконує політикостабілізаційну роль.

Саме тому децентралізація влади сьогодні є актуальною проблемою, яка потребує свого вирішення шляхом дослідження, аналізу та використання (з урахуванням національних традицій організації влади на місцях) досвіду країн з розвинутою системою місцевого самоврядування.

Аналіз наукової літератури свідчить, що не існує єдиного визначення поняття «децентралізація». У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «децентралізація» подається як система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; розширення прав низових органів управління [5].

У філософському словнику децентралізацією вважається перехід управління від центральних до місцевих органів влади. Політичний та економічний словники визначають децентралізацію як спрощення або послаблення централізації; передачу органам місцевого самоврядування частини функцій центральної влади; розширення кола повноважень нижчестоящих органів управління за рахунок вищестоящих. В енциклопедичному словнику Ф.А. Брокгауза та І.А. Ефрона поняття «централізація» та «децентралізація» тлумачаться таким чином: централізація – це система державного устрою, за якою центральна урядова влада прагне не тільки регулювати загальний напрям державного життя, а й керувати діяльністю місцевих влад, підпорядкувати своєму безпосередньому впливу більшість або всі сфери місцевого життя. Протилежна їй система децентралізації (за якою розмежовуються функції центральної влади і місцевих влад, а обсяг прав останніх розширюється за рахунок обсягу прав перших) є загальним принципом державного устрою [6].

У тлумачному термінологічному словнику з конституційного права поняття «децентралізація» тлумачиться як процес передачі частини функцій та повноважень центральних органів влади на місцеві рівні виконавчої влади та

органам самоврядування, тобто це процес розширення та зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень центру [7].

У науці державного управління поняття «децентралізація» часто вживається у двох розуміннях: широкому і вузькому. Йтися може, по-перше, про процес розподілу влади, передачу частини функцій від центра до периферії, а по-друге – про певну систему взаємовідносин між державою та адміністративно-територіальними одиницями. Професор Н.Р. Нижник розглядає поняття децентралізації як характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації [8].

Децентралізація – система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить органам місцевого самоврядування. Деконцентрація влади – формальний або неформальний розподіл владної компетенції поміж кількома інститутами чи центрами прийняття рішень, які функціонують на різних щаблях організації (центральному, регіональному, місцевому) [9]. Як зазначав свого часу Р. Драго, деконцентрація передбачає наявність місцевих органів, що залежать від уряду функціонально, в порядку підзвітності їх посадових осіб. Залежність посадових осіб означає, що керівництво місцевих органів призначається центральним урядом і може бути ним усунено. Функціональна залежність означає, що центральна влада може визнавати за місцевими органами досить широку компетенцію, але може в будь-який момент переглянути їх повноваження, змінити чи скасувати прийняті ними рішення як внаслідок порушення законності, так і виходячи з їх доцільності [10]. Децентралізація полягає у передачі прав на прийняття рішень не просто представникам центральної влади, а органам, які не перебувають в ієрархічній підпорядкованості центральним органам влади і найчастіше обираються зацікавленими громадянами.

Таким чином, однією з важливих передумов успішної децентралізації публічної влади в державі є визнання, нормативне відображення та впровадження місцевого самоврядування до правової системи держави. Саме тому вивчення досвіду європейських країн щодо реформування адміністративно-територіального устрою й організації та функціонування публічної адміністрації має велике значення для удосконалення все ще недостатньо ефективної системи місцевого самоврядування України. З огляду на зазначене європейський досвід децентралізації завдань і функцій органів влади (запровадження місцевого та регіонального самоврядування) має стати предметом подальших досліджень.

Література

1. Баймуратов М. Децентралізація та компетенція місцевого самоврядування в Україні / М. Баймуратов // Віче. – 2015. – № 12. – С. 14-18.
2. Конституція України від 28 червня 1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи

України / О.М. Бориславська, І.Б. Заверуха, А.М. Школик та ін. ; Центр політико-правових реформ. – К., 2012. – 212 с.

4. Величко В.О. Децентралізація влади: міжнародний досвід / В.О. Величко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Випуск 28. – С. 12-22.

5. Енциклопедичний словник Ф.А. Брокгауза та І.А. Ефрона. Самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/111833.

6. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н.Р. Нижник. – К. : УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.

7. Наливайко Л.Р. Глумачний термінологічний словник з конституційного права / укл.: Л.Р. Наливайко, М.В. Беляєва. – К. : Хай-Тек Пресс, 2013. – 408 с.

8. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н.Р. Нижник. – К. : УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.

9. Рагозін М.П. Демократія від А до Я : словник-довідник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.iem.donntu.edu.ua/doc/soz/ragozin_slovník/Text.htm.

10. Драго Р. Административная наука / под ред. Б.М. Лазарева. – М. : Прогресс, 1982. – 245 с.

Алексеевко Ірина Вікторівна
доктор політичних наук, професор,
професор кафедри загальноправових
дисциплін юридичного факультету
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ДЕМОКРАТІЇ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Згідно з концепціями світового управління головним показником розвиненості країни має стати рівень демократичних свобод. В умовах глобалізації свобода, демократія і верховенство закону мають бути захищені інституціональними системами, а також регулюватися за допомогою політики, права, моралі. Але як домогтися запровадження демократичних принципів у взаємовідносинах між суспільствами і уникнути негативних, а то й катастрофічних наслідків глобалізації? Навряд чи виправдано недооцінювати реальні прояви глобалізаційних тенденцій. Проте ще більш не виправданою видається абсолютизація цих тенденцій аж до проголошення утвердження єдиного світопорядку у найближчій перспективі.

Політика глобалізації націлена на поєднання зусиль різних держав для вирішення таких глобальних проблем сучасності, як попередження і врегулювання збройних конфліктів, запобігання війнам, ядерне роззброєння, охорона навколишнього середовища, подолання бідності, встановлення соціального контролю над транснаціональною злочинністю, міжнародним терориз-