

**ДЕРЖАВНИЙ ЗАКЛАД «ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ  
ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ К. Д. УШИНСЬКОГО»**

**ДРАШКОВИЧ АНАСТАСІЯ ІГОРІВНА**

УДК: 321.1/8

**ПОЛІТИЧНА УЧАСТЬ ГРОМАДЯН У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ ВЛАДНИХ  
РІШЕНЬ В УМОВАХ ПЕРЕХІДНОГО СУСПІЛЬСТВА**

**23.00.02 - політичні інститути та процеси**

**АВТОРЕФЕРАТ**

**дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата політичних наук**

**Одеса – 2013**

**Дисертацією є рукопис**

Робота виконана на кафедрі соціальних теорій Інституту інноваційної та післядипломної освіти Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова Міністерства освіти і науки України

**Науковий керівник:**

доктор політичних наук, професор  
**ДУНАЄВА Лариса Миколаївна**,  
Одеський національний університет  
ім. І. І. Мечникова,  
директор Інституту інноваційної та  
післядипломної освіти

**Офіційні опоненти :**

доктор політичних наук, професор  
**БІДЗІЮРА Іван Павлович**,  
Міжрегіональна академія управління персоналом,  
директор Інституту соціальних  
наук і самоврядування

кандидат політичних наук, доцент  
**ЛЕВЧЕНКО Леся Олександрівна**,  
Чорноморський державний  
університет імені Петра Могили,  
доцент кафедри політичних наук

Захист відбудеться 26 червня 2013 р. о 12.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.053.06 в Державному закладі «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К.Д. Ушинського» за адресою: 65020, м. Одеса, вул. Старопортофранківська, 26, ауд. 55.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Державного закладу «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»: 65020, м. Одеса, вул. Старопортофранківська, 36.

Автореферат розісланий 24 травня 2013 р.

**Вчений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**С. І. Ростецька**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність дослідження дисертаційної теми** обумовлена великою практичною значимістю підвищення рівня політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень в умовах перехідного суспільства. Політична реальність країн, що знаходяться у перехідному стані, характеризується одночасним існуванням елементів минулого, які не піддаються реформуванню, та бажаного, які здебільшого наявні у вигляді інтенцій та тенденцій. Повною мірою це стосується сучасної України, в якій політичний процес відбувається у специфічному просторі трансформацій державних інституцій та становлення громадянського суспільства, суттєвих змін у правилах взаємодії влади і громадянина. Виклики, які сьогодні потребують адекватної раціональної відповіді, полягають у необхідності переходу політичної взаємодії влади та громадян на якісно новий рівень. А саме – не лише відмовитись від тенденцій повернення до авторитаризму та етатизму, які характерні для посткомуністичної ситуації, а і забезпечити відповідність взаємодії влади та громадян у нашій країні сучасним демократичним вимогам з підвищення ефективності урядування.

В умовах, коли технологічний розвиток (передусім – в інформаційній сфері) відкриває нові горизонти для комунікації, як всередині владного, так і громадського просторів, основним завданням для перехідних суспільств стає відмова від владного монологу, забезпечення діалогу влади та громадян з метою створення умов для політичної участі громадян у прийнятті владних рішень. При цьому перехідний період у даному дослідженні інтерпретується не лише як перехід від авторитаризму до посткомунізму, а згодом – до демократії, а як загальносвітовий процес, пов'язаний із глобалізацією політичної та економічної реальності, становленням постіндустріального (інформаційного) та постмодерного суспільства.

Для політичної взаємодії у перехідних суспільствах це означає появу нових можливостей для політичної участі громадян у сфері прийняття владних рішень, які не обмежені у часі виборчими кампаніями або референдумами, а носять перманентний характер.

Проте вже понад двадцять років для нашої країни зберігає свою актуальність проблема ефективного використання таких можливостей, як належне інформування громадян про дії владних інституцій, самоорганізація груп та спільнот з метою репрезентації та захисту власних інтересів з використанням різноманітних конвенційних форм політичної участі громадян. Вищезазначене свідчить про необхідність глибокого комплексного дослідження запропонованої теми.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Робота виконана на кафедрі соціальних теорій Інституту інноваційної та післядипломної освіти ОНУ імені І. І. Мечникова в межах науково-дослідницької теми «Трансформаційні процеси в Україні: основні проблеми та їх вирішення» (номер держреєстрації 0110U001038), одним із виконавців якої є дисертант.

**Мета і задачі дослідження.** Мета полягає у розкритті форм та засобів політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень та виявлення її особливих рис в умовах перехідного суспільства.

Для реалізації поставленої мети необхідно було вирішити наступні дослідни-

**цькі задачі:**

- дослідити сутність та види політичної участі громадян;
- розглянути горизонтальний та вертикальний виміри процесу прийняття владного рішення;
- проаналізувати участь громадян у процесі прийняття владних рішень як основу демократичної моделі управління;
- розглянути етапи прийняття та технології вироблення владного рішення у перехідних суспільствах;
- проаналізувати участь громадян в якості дієвого засобу забезпечення легітимності владного рішення;
- проаналізувати функціональні особливості процесу прийняття владного рішення у посткомуністичній Україні;
- розглянути процес прийняття владного рішення в умовах «демократії участі» та «демократії взаємодії»;
- визначити політико-правові механізми забезпечення політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні;
- проаналізувати процес інституціоналізації політичної участі в Україні;
- дослідити вплив глобалізаційних процесів на підвищення рівня політичної участі громадян в Україні.

*Об'єктом дослідження* виступає політична взаємодія між суспільством та владою в перехідних умовах. *Предметом дослідження* є процес політичної участі громадян у прийнятті владного рішення в Україні.

*Методи дослідження.* Вони визначаються складністю та багатофакторністю процесу політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в умовах перехідного суспільства.

Загальна орієнтація на забезпечення об'єктивності, послідовності та усебічності як принципів наукового аналізу у проведенні дослідження, обґрунтованість вихідних гіпотез дисертації, несуперечність окремих частин дисертаційної роботи обумовила ретельну розробку методологічної бази.

Серед загальнонаукових методів у дослідженні використовувався логічний метод, який дозволив виділити основні логічні елементи та смислові складові досліджуваних у роботі понять, що стали основою визначень та авторських узагальнень. Слід відзначити також історичний метод (за його допомогою у дисертації проаналізовано динаміку розвитку політичної участі громадян у прийнятті владних рішень у перехідному суспільстві), компаративний метод (спираючись на нього у роботі було представлено порівняння теоретичних підходів до вивчення політичної участі громадян, її особливостей у різних моделях демократії та у різних етапах суспільного розвитку).

Критичний метод дозволив визначити альтернативні вирішення складних теоретичних та практичних проблем, які виникають у процесі взаємодії влади та суспільства: державних інститутів та громадських інституцій. Діалектичний метод дозволив виділити внутрішні суперечності політичного процесу перехідного періоду та продемонструвати єдність різних рівнів та елементів у процесі прийняття владного рішення в умовах перехідного суспільства.

Серед спеціально наукових методів слід назвати метод системного аналізу, структурно-функціональний та діяльнісний підходи, методи інституційного та процесуального аналізу політичної участі громадян у прийнятті владних рішень.

Базуючись на аналізі основних сучасних теоретичних розробок вітчизняних та зарубіжних дослідників, було сконструйоване авторське бачення особливостей політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в умовах перехідного періоду в Україні.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дисертаційна робота є одним із перших в українській політичній науці комплексним дослідженням політичної участі громадян у процесі прийняття владного рішення в умовах перехідного суспільства. Наукова новизна одержаних результатів дослідження обумовлена ґрунтовним аналізом політичної участі громадян, її форм та видів в умовах демократизації суспільства, як процесу, що визначає зміст, напрямки та темп посткомуністичних трансформацій, розкриття ролі участі громадян у прийнятті владних рішень.

Наукова новизна полягає, зокрема у наступних положеннях та висновках дисертаційного дослідження:

***вперше:***

проаналізовано особливості політичної участі громадян у прийнятті владного рішення в умовах перехідного періоду. Визначено, що цей процес відбувається під впливом зовнішніх та внутрішніх факторів. До першого типу відносяться глобалізація, поширення цінностей та ідей постмодернізму та становлення постіндустріальної доби у розвитку людської цивілізації, що відкривають нові можливості та створюють особливі умови політичної участі громадян (поява глобальної громадської думки та громадянського суспільства, електронне урядування). До другого типу – особливості посткомуністичної доби, яка ще не вичерпала політичних та економічних ресурсів відтворення специфічної моделі взаємодії влади та громадянина в Україні;

обґрунтовано механізми інституціоналізації політичної участі громадян в Україні у горизонтальному та вертикальному вимірах процесу прийняття владного рішення. Зокрема, визначено необхідність удосконалення правового регулювання сфери громадської участі (прямої й опосередкованої), підвищення ролі політичних партій, неурядових аналітичних центрів, мас-медіа у процесі формування політичного порядку денного та вироблення владного рішення.

***уточнено:***

політологічне розуміння сутності та видів політичної участі громадян. Визначено, що розвиток інформаційної сфери змінює систему представництва громадських інтересів, саме у цьому контексті проаналізовано можливості електронного урядування, аргументовано відзначено позитивні та негативні сторони його впровадження у нашій країні;

характерні ознаки політичної участі громадян у прийнятті владних рішень як основи демократичної моделі урядування. Відзначено зміни у формах участі громадян у процесі переходу від партиципаторної демократії до демократії взаємодії на інституційному, організаційному та комунікативному рівнях;

етапи та технології вироблення владного рішення у перехідних суспільствах, які відзначаються реформуванням, джерелом якого виступає не громадянське суспільство, а владні інститути. Це обумовлює специфіку технологій прийняття, впровадження та легітимації владного рішення в Україні;

***дістало подальший розвиток:***

розуміння сутності глобалізаційних процесів та їхнього впливу на підвищення рівня політичної участі громадян в Україні;

політологічна інтерпретація процесу легітимації владного рішення та роль у ньому політичної участі громадян. У сучасних умовах легітимність владного рішення забезпечується лише за умови ефективної взаємодії (у тому числі – за допомогою комунікативних засобів) влади та суспільства на усіх етапах його прийняття та реалізації.

**Практичне значення одержаних результатів.** Здобутки автора щодо дослідження політичної участі громадян у процесі прийняття владного рішення в сучасній Україні, її особливостей можуть бути використані у науково-теоретичній та інформаційно-аналітичній роботі з проблем взаємодії органів державної влади та інституцій громадянського суспільства. Окремі положення можуть використовуватись при розробці та впровадженні програм з демократизації політичної системи України, раціональній організації політичної взаємодії влади та суспільства, в процесі консультування політичних і адміністративних керівників та представників громадянського суспільства. Концептуальні підходи та основні положення можуть бути використані у науково-педагогічній діяльності, при розробці та викладанні курсів з політології, публічної політики, основ демократії, досліджень громадянського суспільства тощо.

**Апробація результатів.** Основні висновки та положення дисертаційного дослідження доповідались на міжнародних та всеукраїнських наукових конференціях: «Ольвійські читання» (м. Миколаїв, 2010 р.), «Сучасні проблеми розвитку України в умовах глобалізації» (м. Одеса, 2011 р.), «Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації» (м. Тернопіль, 2011 р.), «Ціннісний вимір політичної діяльності: проблеми політичного вибору в сучасному українському суспільстві» (м. Херсон, 2012), «Глобальні процеси: економічний та соціальний виміри» (м. Сімферополь – Ялта, 2012 р.).

Основні положення роботи обговорювались на засіданнях кафедри соціальних теорій, науково-методичних семінарах Інституту післядипломної та інноваційної освіти Одеського національного університету імені І. І. Мечникова.

**Публікації.** Основні положення та висновки дисертаційного дослідження викладено у 5 наукових публікаціях, надрукованих у фахових з політології виданнях.

**Структура дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, 3 розділів основної частини, які поділяються на 9 підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 193 сторінки. Список використаних джерел містить 354 найменування (34 сторінки).

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження, розкрито зв'язок роботи із відповідними темами колективних наукових досліджень, визначено об'єкт, предмет, сформульовано мету та завдання дослідження, охарактеризовано використані у роботі методи, її наукову новизну та практичне значення, представлено відомості щодо апробації та публікації результатів дослідження.

У **першому розділі «Теоретико-методологічні засади дослідження політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень»** визначено та досліджено сутність та основні види політичної участі громадян, історичні етапи розвитку ідеї політичної участі, проаналізовано горизонтальний та вертикальний виміри владного рішення, форми політичної участі громадян як основи демократичної моделі політичного управління.

У **першому підрозділі «Політична участь громадян: сутність та види»** відзначено, що політична участь громадян виступає основою формування громадянського суспільства та потужним джерелом впливу на владу.

Проаналізовано джерела сучасних концепцій політичної участі громадян. До них відносяться теорії суспільного договору (Т. Гоббс, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, Дж. Локк та ін.), теорія природних прав людини (Г. Гроцій, Б. Спіноза, Д. Дідро та ін.), філософські основи взаємного впливу правової держави та громадянського суспільства (І. Кант, Г.-Г. Гегель, Дж. С. Міль, А. де Токвіль та ін.). Визначено, що саме в межах ліберальної традиції сформувалась модель взаємодії інституцій громадянського суспільства (як сфери приватних інтересів) і держави (як сфери загальної необхідності), яка стала основою сучасного розуміння демократичної взаємодії між громадянами та владою, участі громадян у прийнятті владних рішень.

Аргументовано, що у сучасних дослідженнях розвивається ідея щодо функціональної обумовленості взаємодії громадянського суспільства та держави (А. Арато), а політична участь громадян розглядається, виходячи із розподілу суспільства на «громадянське», «політичне» та «економічне».

Проаналізовано такі основні підходи до сутності політичної участі громадян, як теорію раціонального вибору (участь у прийнятті владних рішень є раціональною, бо індивід захищає власний егоїстичний інтерес), біхевіоралізм (політична участь обумовлена цінностями та психологічними потребами особистості) та інституціоналізм (для тиску на владу громадяни створюють відповідні інституції та комунікативні канали).

Визначено, що на сучасному етапі політичного розвитку основу процесу формування політичної участі громадян у прийнятті владних рішень складає повноцінне функціонування демократичних політичних інституцій, виборність посадових осіб у ході вільних виборів, верховенство права, політичний плюралізм, рівний доступ до мас-медіа, автономія громадських організацій. Дослідженню цих питань присвячено роботи таких зарубіжних та вітчизняних авторів, як Г. Алмонд, С. Верба, Л. Даймонд, Р. Даль, А. Лейпхарт, В. Парсонс, Д. Растоу, Дж. Сарторі, О. Соловійов, Й. Шумпетер, Б. Андресюк, І. Бідзюра, Є. Бистрицький, В. Горбатенко, В. Денисенко, О. Долженков, Л. Дунаєва, А. Колодій, І. Кресіна, В. Кулик, Б. Кухта,

В. Латишева, Л. Левченко, С. Наумкіна, С. Ростецька, Н. Ротар, С. Рябов, В. Тертичка, А. Ткачук, Л. Угрин, С. Чукут, В. Шаповал, Д. Яковлев та інші.

Визначено, що для виконання важливих функцій у процесі демократизації політичної взаємодії політична участь потребує наявності таких елементів, як соціальні інститути, які відповідним чином структурують громадянську активність (політичні партії, мас-медіа, громадська думка, опозиція, правозахисні організації та ін.), соціальні практики активності громадян (участь у виборах, референдумах, створення ініціативних груп, громадських рухів), наявність у суспільстві відповідних цінностей та чеснот, які поділяє більшість громадян (повага до іншого, плюралізм, толерантність, довіра, самоповага, громадська солідарність).

Проаналізовано активну і пасивну, індивідуальну і колективну, традиційну і новаторську, легітимну («конвенційну») і нелегітимну («неконвенційну») політичну участь.

Відзначено, що політична участь громадян виступає як процес постійного розвитку соціальних інститутів, трансформацій соціальних практик та цінностей, творення та відтворення політичної реальності. Політична участь забезпечує легітимність діяльність органів влади, підвищує якість владного рішення, сприяє розвитку громадянського суспільства, забезпечує відкритість влади, дозволяє підтримувати політичну активність громадян.

*У другому підрозділі «Владне рішення як елемент політичної взаємодії: горизонтальний та вертикальний виміри» з метою ґрунтовного аналізу політичної участі громадян у процесі прийняття владного рішення, автором критично проаналізовано основні підходи до визначення сутності владного рішення у політичній взаємодії.*

Визначено, що поняття політичної взаємодії визначає й відображає динамічні процеси взаємного впливу різних за своїм статусом, розташуванням в політичному просторі акторів, їхню обумовленість, зміну стану, взаємоперехід.

Аргументовано, що важливою складовою демократичної політичної взаємодії виступає розробка, прийняття та реалізація владного рішення. Від обґрунтованості, раціональності та системності владних рішень великою мірою залежить розвиток як окремих суспільно-політичних інституцій, так і позитивна динаміка політичної взаємодії.

До характерних рис владного рішення відносяться високий ступінь організованості, раціональність та відповідна процедура вироблення, системність, опора на цінності, які домінують у суспільстві, врахування думки громадськості тощо.

Відзначено, що владні рішення розробляються і реалізуються у вертикальному та горизонтальному вимірах політичної взаємодії. Вертикальна складова процесу прийняття владних рішень характеризується когерентністю, ієрархічністю та інструментальністю взаємодії, вона включає інструментальні дії, раціональний вибір і силу законних повноважень. Вертикальний вимір стосується повноважень та ієрархії, рішення розглядається як вибір і досягнення мети, влада сприймається як когерентна, інструментальна та ієрархічна. У горизонтальному вимірі прийняття рішення – це колективний процес, тобто не пряма реалізація однієї (владної) ідеї, а безперервна взаємодія між багатьма учасниками. Горизонтальний вимір прийняття



владного рішення стосується взаємозв'язків між учасниками з різних організацій поза вертикаллю ієрархічних повноважень. Аргументовано, що ці два виміри у демократичному суспільстві не є альтернативами, радше кожен з них враховує інший.

У третьому підрозділі «Участь громадян у процесі прийняття владних рішень як основа демократичної моделі управління: її форми та види» визначається необхідність політологічної розробки політичної участі громадян як основи демократичного управління.

Відзначено, що у сучасному світі існують різноманітні форми демократичного правління, які склались історично, а однією з визначальних характеристик демократичної моделі управління, на відміну від авторитаризму та тоталітаризму, виступає здатність забезпечити політичну участь громадян та їх асоціацій, враховувати громадську думку та громадянську активність при прийнятті владних рішень.

Демократичне правління розуміється (в залежності від реалізованої у тій чи іншій країні моделі) як відповідальне керівництво: уряд приймає владні рішення та несе за них відповідальність перед суспільством. Аргументовано, що принцип участі громадян у прийнятті владних рішень знаходиться в основі моделі ліберальної демократії незалежно від суспільно-політичного ладу (монархія, республіка) та ідеології (консерватизм, лібералізм, соціалізм, соціал-демократія).

Участь громадян у прийнятті владних рішень набуває різних форм, серед яких – участь у виборчих кампаніях, голосування на виборах, участь у зібраннях, членство у громадських добровільних організаціях, пошук та отримання політичної інформації, публічне обговорення спільних питань, висловлення власного ставлення до політичних подій чи дій посадовців тощо.

Визначено, що до пасивних форм політичної участі громадян у прийнятті владних рішень відносяться участь в опитуваннях громадянської думки, інформування громадян про діяльність органів державної влади. До активних форм політичної участі громадян відносяться збори громадян, громадські слухання, діяльність дорадчих комітетів, референдум, громадянська ініціатива, відкликання.

Аргументовано, що представництво виступає однією із основних атрибутивних властивостей демократії та означає, що громадяни не беруть безпосередньої участі у розв'язанні загальнодержавних питань, в ухваленні загальних рішень, а доручають це своїм представникам, уповноважують репрезентувати відповідні інтереси, делегують право на владу і впливають на неї через представників. Завданням політичного представництва є репрезентація й відстоювання особливих інтересів окремої групи перед суспільством.

Проаналізовано теорію плюралістичної демократії, яка наголошує на визначальній ролі різних суспільних груп, що з'являються у результаті спільності тих чи інших інтересів (політичних, ідеологічних, професійних, вікових, матеріальних, духовних, релігійних тощо) та з метою їх захисту. Відзначено, що у сучасних умовах існують можливості для повернення на новому етапі технологічного розвитку до прямої демократії через механізм електронного урядування.

У висновках до першого розділу узагальнено викладений матеріал та зазначено, що формування сучасної демократичної моделі політичного управління є результатом ефективної взаємодії політично активних громадян та влади на всіх рівнях суспільного життя, а політична участь громадян характеризується легальністю, плюральністю та публічністю у вертикальному та горизонтальному вимірах політичної взаємодії.

У другому розділі **«Владне рішення у перехідних суспільствах: функції, етапи, технології»** обґрунтовано специфіку владного рішення у перехідних суспільствах, визначено його функції, етапи прийняття та технології реалізації.

У першому підрозділі *«Участь громадян як засіб забезпечення легітимності владного рішення»* зазначено, що легітимність влади виступає одним з головних факторів розвитку політичної взаємодії, невід'ємною складовою розвитку та формування демократичної держави та громадянського суспільства.

Акцентовано увагу на тому, що раціоналізація політичної взаємодії виступає в ролі важливого елементу політичної діяльності та стає основою легітимації політичної влади. При цьому політичні актори представляють власні дії як виправдані з точки зору захисту інтересів суспільства. У такій ситуації реальне різноманіття інтересів та плюралізм цілей, характерне для демократичного суспільства, вимагає раціональності як уміння представити, узгодити та перевести групові інтереси у площину аргументованого дискурсу.

Визначено, що для демократичного механізму прийняття владних рішень важливою є взаємодія між владою та суспільством щодо визначення порядку денного діяльності влади. На цьому (підготовчому) етапі владного рішення необхідно співпадіння порядку денного держави та суспільства, влади і громадянина.

Технологія процесу прийняття владного рішення містить наступні етапи: вивчення ситуації та визначення проблеми, оцінка альтернатив та вибір оптимального варіанту, прийняття рішення, його реалізація, контроль за виконанням, оцінка результатів та модифікація дій влади. Відзначено, що останній етап водночас є підготовчим у прийнятті наступного владного рішення.

Аргументовано, що демократизація взаємодії влади та суспільства, повноцінна участь громадян у процесі прийняття владних рішень неможлива без забезпечення вільного доступу до інформації щодо діяльності влади, високого рівня політичної та правової культури влади та суспільства, знання та розуміння прав та обов'язків громадян у процесі оцінювання владних рішень.

У другому підрозділі *«Функціональні особливості процесу прийняття владного рішення у посткомуністичних країнах»* зазначено, що до владних рішень висуваються такі вимоги, як функціональність, компетентність та інформованість влади, урахування громадської думки, результативність, ефективність, якість. Це досягається за умови дотримання процедури послідовності їх підготовки, прийняття та реалізації. Відзначено, що цього часто бракує владним рішенням, які приймаються у посткомуністичних країнах, тут необхідно враховувати перманентні зміни політичних поглядів, пріоритетів, орієнтирів чи ситуацій у суспільстві, що на практиці означає призупинення чи переорієнтацію процесу формування та прийняття владного рішення.

Визначено, що у процесі посткомуністичних трансформацій прийняттю ефективних владних рішень заважають наступні чинники: ерозія інституційної лінії між державою і ринком, поділ держави на управлінсько-політичний і комерційний сектори; поєднання атаківистичних організаційних структур, успадкованих від радянських часів із сучасними організаційними структурами, конституційна неврегульованість компетенцій владних інституцій; корупція; вплив зацікавлених груп (лобістських структур) на етапі розробки та впровадження владного рішення; переважання комерційних та державних мас-медіа, що створює умови для маніпуляцій громадською думкою у процесі прийняття владного рішення.

Аргументовано, що рівень участі громадян у прийнятті владних рішень в посткомуністичних умовах залежить від наступних факторів: типу політичного лідерства; механізму формування порядку денного влади та суспільства; стану і ступеню розвитку місцевого самоврядування, наявності на цьому рівні влади достатніх повноважень; забезпечення вільного доступу до інформації щодо діяльності органів влади; рівня активності громадян у виборчий період

*У третьому підрозділі «Демократизація владного рішення : від «демократії участі» до «демократії взаємодії»* висвітлено та проаналізовано перехід демократичних країн від моделі «демократії участі» до «демократії взаємодії», що пов'язується зі змінами у розумінні легітимності влади та її рішень.

Проаналізовано трансформації форм демократії на різних етапах історичного розвитку: від представницької демократії до демократії участі, а на сучасному етапі – до «демократії взаємодії», або інтерактивної демократії (П. Розанвалон).

Остання передбачає наближеність владних рішень до громадян, відкритість влади, чутливість до громадської думки, відсутність формалізму, «сходження» демократії до громадянського суспільства, переважання процедури прямого волевиявлення громадян, децентралізацію влади.

Відзначено такі характеристики демократії взаємодії, як визнання легітимності конфліктів, та, водночас прагнення консенсусу, десакралізація виборів, включенням громадян до процесу прийняття рішень, забезпечення перманентного представництва (з урахуванням історичного та культурного контексту, самотності кожної країни, політичної культури, традицій).

Аргументовано, що у процесі демократизації владного рішення та руху від «демократії участі» до «демократії взаємодії» у країнах консолідованої демократії відбувається активний пошук відповіді на виклики постмодерної доби через сформовані механізми активізації комунікації влади та суспільства (мас-медіа, громадські об'єднання, політичні партії тощо).

*У висновках до другого розділу* узагальнено викладений матеріал та зазначено, що владне рішення виступає ключовим компонентом взаємодії влади та громадян. З одного боку, владне рішення є результатом політичної взаємодії, з іншого – воно, з моменту реалізації, виступає початком нового циклу взаємодії громадянського суспільства та владних інституцій.

**У третьому розділі «Політична участь громадян як основа владного рішення в Україні»** аналізуються правові механізми забезпечення політичної участі громадян, визначаються характеристики інституціоналізації політичної участі в

Україні та досліджується вплив глобалізації на підвищення рівня політичної участі громадян.

У першому підрозділі *«Політико-правові механізми забезпечення політичної участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні»* відзначено, що правові основи участі громадян у процесі прийняття владних рішень закладено у Конституції України та міжнародно-правових договорах, імплементованих Верховною Радою України.

Визначено, що на декларативному рівні можливість участі громадян у формуванні державної політики (як принцип народовладдя) була закріплена у Конституції СРСР, а регулювання акцій прямої дії закріплено в Указі Президії ВР СРСР *«Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР»* від 28 липня 1988 року.

Аргументовано, що регулювання процесу участі громадян у прийнятті владних рішень здійснювалось Законами України *«Про всеукраїнський та місцеві референдуми»* (від 3 липня 1991 р.), *«Про об'єднання громадян»* (від 16 червня 1992 р.), *«Про звернення громадян»* (від 2 жовтня 1996 р.), *«Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»* (від 23 вересня 1997 р.), *«Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»* (від 6 липня 1999 р.).

Відзначено інші діючі нормативно-правові акти, які визначають стан правового регулювання різних аспектів відносин влади та громадянина у процесі прийняття та реалізації владних рішень: Міжнародний пакт про громадянські права та політичні права (від 16 грудня 1966 р.), Постанови Кабінету Міністрів України *«Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади»* (від 29 серпня 2002 р.), *«Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади»* (від 4 січня 2002 р.), *«Про заходи щодо створення електронної системи «Електронний уряд»* (від 24 лютого 2003 р.), *«Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»* (від 15 жовтня 2004 р.), *«Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»* (від 5 листопада 2008 р.), *«Концепція сприяння органів виконавчої влади розвитку громадянського суспільства»*, (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р.).

Укази Президента України *«Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади»* (від 1 серпня 2002 р.), *«Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»* (від 31 липня 2004 р.), *«Про забезпеченні участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»* (від 15 вересня 2005 р.) та ін.

Відзначено, що Конституція України містить статті, які забезпечують право громадян на участь в управлінні державними справами, мають достатньо широкі права та можливості в різних формах брати участь у процесі прийняття владних рішень.

Аргументовано, що серед безпосередніх форм участі громадян у процесі підготовки, прийняття та реалізації владних рішень законодавством передбачено проведення референдумів, але не передбачено права народної правотворчої ініціативи, або інституту народного вето.

У другому підрозділі *«Інституціоналізація політичної участі громадян в Україні»* зазначено, що необхідною умовою участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні виступає формування структур громадянського суспільства, механізмів взаємодії влади та громадян, тобто інституціоналізація громадської участі.

Аргументовано, що в Україні відбувається процес інституціоналізації громадської участі, можливо використання таких прямих та опосередкованих механізмів участі громадян у прийнятті владних рішень, як участь у виборчих кампаніях, референдумах, публічне громадське обговорення, громадські слухання, зустрічі із громадськістю, проведення конференцій, семінарів, форумів, круглих столів, зборів, організація роботи громадських приймалень, політичних дебатів, інтерв'ю, Інтернет – конференцій, електронних консультацій, телефонних «гарячих ліній».

Відзначено, що реалізація на практиці визначених механізмів політичної участі громадян у прийнятті владних рішень та їх активне використання задля вирішення актуальних завдань політичного розвитку сьогодні залишається на недостатньому рівні.

Визначено, що специфіка участі громадян у діяльності влади в Україні полягає у відсутності механізмів зворотного зв'язку, процесах «одержавлення» інституцій громадянського суспільства та політичних партій, «олігархізації» мас-медіа.

Аргументовано, що інституціоналізована громадська участь реалізується за посередництвом структур громадянського суспільства, які супроводжують весь процес здійснення політики – від розробки політичного рішення до контролю за його реалізацією та урахуванні наслідків політичного рішення. Демократизація процесу прийняття владних рішень передбачає такі форми участі громадян, які відповідають етапам прийняття рішення. До них належать повне і відкрите інформування громадян щодо діяльності владних інститутів, проведення масштабних та системних досліджень громадської думки, регулярне проведення громадських слухань, участь представників основних політичних сил (як владних, так і опозиційних) у телевізійних дебатах з приводу актуальних питань суспільного розвитку.

У третьому підрозділі *«Вплив глобалізаційних процесів на підвищення рівня політичної участі громадян в Україні»* аргументовано, що процес глобалізації зменшує роль національних держав, посилює роль глобального демократичного лідерства, формує глобальний інформаційний світ, глобальну громадську думку та глобалізоване громадянське суспільство.

Визначено, що у контексті глобалізаційних процесів важливим завданням виступає розвиток інтеграційних процесів не тільки на державному рівні, скільки підтримка зв'язків на рівні інституцій громадянського суспільства, професійних співтовариств у різних сферах суспільного життя (науковій, культурній, економічній, політичній, гуманітарній, медичній та ін.).

Проаналізовано наступні особливості процесу участі громадян у прийнятті владних рішень, пов'язані із глобалізацією: трансформації феномену влади, пошире-

ння «soft power», яка спирається на раціональну аргументацію, переконання та врахування позицій зацікавлених сторін; поява глобального інформаційного простору, який дозволяє громадянам порівнювати рівень ефективності владних рішень у різних країнах; зміна ролі та функцій національної держави, посилення міжнародних політичних інститутів; поява технологічних можливостей для впровадження електронного урядування, яке створює умови для підвищення рівня участі громадян; процес делегування повноважень від центру до регіонів, відповідно до принципу субсидіарності; процес зменшення ролі ідеології та зростання ролі політичних та комунікативних технологій (пропаганда, політична реклама та політичний PR) у виробленні владних рішень.

*У висновках до третього розділу* підбиваються підсумки проведеного дослідження та узагальнюється матеріал, викладений в кожному із підрозділів. Зазначається, що питання законодавчого регулювання політичної участі громадян у прийнятті владних рішень потребує вдосконалення та розвитку відповідно до вимог часу. Визначено, що інституціоналізація участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні відбувається на рівні центральної влади (органів виконавчої та законодавчої влади, Президента України) на регіональному та місцевому рівнях.

**У висновках** узагальнено основні результати дисертаційного дослідження, сформульовано підсумкові положення і практичні рекомендації щодо визначення та реалізації політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень в умовах перехідного суспільства. На основі здійсненого аналізу визначено, що в перехідних суспільствах, які характеризуються політичною нестабільністю та невизначеністю, проблеми політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень набувають особливого значення.

Визначено, що у політичній взаємодії влади та громадян з проблем вироблення політичного рішення важливу роль відіграють політичні партії (як владні, так і опозиційні), інституції громадянського суспільства, різноманітні асоціації, групи тиску, мас-медіа.

Стабільність демократичної форми правління забезпечується наявністю налагоджених механізмів сприйняття громадянами і реалізації владою політичних рішень. Лише за умови виконання такої вимоги забезпечується відкритість демократичної політичної системи, її адаптація до викликів сучасності.

Аргументовано, що, проходячи різні стадії історичного розвитку, розвиваючись, модифікуючись і трансформуючись, політична участь громадян характеризується універсальністю (тобто здатністю реалізовуватись у різноманітних політичних, економічних, релігійних та культурних умовах) та саморозвитком, що відкриває нові форми взаємодії між владою та суспільством.

У дослідженні виокремлено та проаналізовано такі форми політичної участі громадян у прийнятті владних рішень, як: участь у виборах, референдумах, збори громадян, місцеві ініціативи, залучення до процедури прийняття рішень органів самоорганізації населення та спеціально створених дорадчих органів громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради) та ін.

Відзначено такі характеристики політичної участі громадян, як легальність, плюралізм та публічність. Громадська позиція, активність громадян та їхня здат-

ність до самоорганізації знаходить свій прояв у різноманітних формах політичної участі, але головне – формує простір демократичної політичної взаємодії. З іншого боку, активність громадян та їх об'єднань може мати негативні наслідки для суспільства в цілому, якщо вона не базується на гуманістичних цінностях та демократичній політичній культурі.

Владні рішення охоплюють усі сфери соціуму, ефективне рішення висуває вимоги до відповідного функціонування державних інститутів (влади), потребує розвиненої мережі політичних комунікацій (у тому числі – мас-медіа), активної позиції громадських організацій та окремих громадян (громадянського суспільства).

Визначено, що владне рішення у вертикальному вимірі характеризується ієрархією, інструментальністю, раціональністю, організованістю та системністю. На горизонтальному рівні для прийняття владного рішення необхідною умовою виступає опора на громадську думку та врахування суспільних цінностей.

У перехідних суспільствах горизонтальна складова повинна доповнювати вертикальну, акцентуючи увагу на зв'язках між акторами політики, які визначають набір можливих варіантів політики. На горизонтальному рівні здійснення політики важливою умовою залучення громадян до політичної активності (у тому числі до процесу прийняття владних рішень) виступає рівень довіри громадян один до одного, високий рівень якої відкриває перспективи для розвитку коопераційних та товариських зв'язків, необхідних для підвищення рівня впливу участі громадян на прийняття владного рішення.

Відзначається необхідність створення у посткомуністичних країнах раціональної системи прийняття та реалізації владних рішень, без якої неможливо забезпечити їхню легітимність. Це потребує узгоджених дій від усіх органів влади, як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівні, підвищення ефективності владних рішень, довіри населення, активної участі громадян у процесі вироблення та прийняття владних рішень.

Узгодження групових інтересів призводили до змін до Конституції України, які спрямовувались передусім на макрорівень прийняття владних рішень, на зміну правил взаємодії у владному трикутнику Президент – Верховна Рада – Уряд (Кабінет Міністрів України). При цьому, незважаючи на перманентні зміни, як у виборчому законодавстві (перехід від мажоритарної виборчої системи до змішаної, а згодом до пропорційної, та повернення на останньому етапі розвитку знову до змішаної моделі), так і процедури формування парламентської більшості і впливу на урядову політику, Верховна Рада України залишається остаточно неструктурованою.

Аргументовано, що у країнах консолідованої демократії відбувається активний пошук відповіді на виклики постмодерної доби через сформовані механізми активізації комунікації влади та суспільства (мас-медіа, громадські об'єднання, політичні партії тощо). На відміну від них, у країнах, які знаходяться у перехідному стані, виникає «хаотичне переплетіння» інформаційних потоків, що відкриває можливості для маніпуляцій громадською думкою, сприяє відтворенню авторитаризму у відносинах суспільства і влади.

Відзначено фактори, які визначають рівень участі громадян у прийнятті владних рішень в умовах перехідного періоду. До них відносяться тип політичного лідерства, механізм формування порядку денного, ступінь розвитку місцевого самоврядування, наявність на цьому рівні влади достатніх повноважень, забезпечення вільного доступу до інформації про діяльність органів влади, рівень політичної та правової культури влади та суспільства.

Визначено, що, якщо у політичній реальності домінує конкурентний тип лідерства, то можна очікувати підвищення рівня участі громадян у виборчих змаганнях, якщо ж номенклатурний (бюрократичний) – то це призводить до зниження рівня участі громадян.

Аргументовано, що для демократизації механізму прийняття владних рішень вкрай важливою є взаємодія між політичними партіями, громадськими організаціями, активними громадянами, представниками мас-медіа, політичними лідерами та органами державної влади й місцевого самоврядування з визначення порядку денного. Одна із головних небезпек у перехідному суспільстві – коли не співпадає порядок денний («рейтинг» проблем) суспільства і влади.

Одним із важливих завдань забезпечення участі громадян у прийнятті владних рішень виступає підвищення рівня їхньої залученості до цього процесу. Інституціоналізація участі громадян у прийнятті владних рішень в Україні відбувається одночасно на рівні діяльності центральної влади (органів виконавчої та законодавчої влади, Президента України) на регіональному та місцевому рівнях.

Таким чином, підвищення рівня політичної участі громадян у процесі розробки та прийняття владних рішень виступає одним з фундаментальних принципів демократії та розвитку громадянського суспільства.

### **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Драшкович А. І. Інституціоналізація громадської участі у діяльності влади та у прийнятті владних рішень / А. І. Драшкович // Політологічні записки: Зб. наук. праць. Вип. 4. – Луганськ: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2011. – С. 308-315.
2. Драшкович А. Фактори підвищення ефективності політичного рішення / А. І. Драшкович // Перспективи. – 2011. – № 2 (48). – С. 42-48.
3. Драшкович А. І. Владне рішення як результат комунікативної взаємодії держави та громадянського суспільства у процесі модернізації України / А. І. Драшкович // Вісник СевНТУ. Вип. 123. – Севастополь, 2011. – С. 199-203.
4. Драшкович А. І. Особливості легітимації владного рішення в умовах демократичного переходу / А. І. Драшкович // Актуальні проблеми політики. – 2013. – Вип. 49. – С. 70-80.
5. Драшкович А. І. Політична участь громадян в процесі прийняття владних рішень / А. І. Драшкович // Політологічні записки: Зб. наук. праць. Вип. 1 (7). – Луганськ: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2013. – С. 298-306.

### **АНОТАЦІЯ**



**Драшкович А. І. Політична участь громадян у процесі прийняття владних рішень в умовах перехідного суспільства.** – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути та процеси. – Державний заклад «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського», Одеса, 2013.

У дисертації здійснено комплексне дослідження еволюції та тенденцій розвитку політичної участі громадян, проаналізовано її особливості у процесі прийняття владних рішень та специфічні риси в умовах перехідного суспільства. У межах здійсненого дослідження були отримані результати, що мають наукову новизну, обумовлену вирішенням актуальних проблем формування політичної участі громадян у процесі прийняття владних рішень в умовах перехідного суспільства, які не отримали достатньої розробки у науковій літературі.

Визначено, що процес політичної участі громадян у прийнятті владного рішення в умовах перехідного періоду відбувається під впливом зовнішніх (глобалізація, поширення цінностей та ідей постмодернізму, становлення інформаційного суспільства) та внутрішніх (демократизація) факторів. Обґрунтовано, що це відкриває нові можливості та створює особливі умови політичної участі громадян завдяки появі феномену глобальної громадської думки та громадянського суспільства, розвитку електронного урядування та електронної демократії.

Проаналізовано механізми інституціоналізації політичної участі громадян в Україні у горизонтальному та вертикальному вимірах процесу прийняття владного рішення. Зокрема, аргументовано необхідність удосконалення правового регулювання сфери громадської участі (прямої й опосередкованої), підвищення ролі політичних партій, неурядових аналітичних центрів, мас-медіа у процесі формування політичного порядку денного та вироблення владного рішення.

**Ключові слова:** політична участь громадян, влада, владне рішення, перехідне суспільство, громадянське суспільство, демократизація, форми участі громадян, інституціоналізація політичної участі.

## АННОТАЦИЯ

**Драшкович А. И. Политическое участие граждан в процессе принятия властных решений в условиях переходного общества.** – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты и процессы. – Государственное учреждение «Южно-Украинский национальный педагогический университет имени К. Д. Ушинского», Одесса, 2013.

В диссертации осуществлено комплексное исследование эволюции и тенденций развития политического участия граждан, проанализированы ее особен-

ности в процессе принятия властных решений и специфические черты в условиях переходного общества. В рамках проведенного исследования были получены результаты, имеющие научную новизну, обусловленную решением актуальных проблем формирования политического участия граждан в процессе принятия властных решений в условиях переходного общества, которые не получили достаточной разработки в научной литературе.

Определено, что процесс политического участия граждан в принятии властного решения в условиях переходного периода происходит под воздействием внешних (глобализация, распространение ценностей и идей постмодернизма, становления информационного общества) и внутренних (посткоммунизм) факторов. Обосновано, что, благодаря появлению феномена глобального общественного мнения и гражданского общества, развития электронного управления и электронной демократии, открываются новые возможности и создаются особые условия политического участия граждан. Проанализированы механизмы институционализации политического участия граждан в Украине в горизонтальном и вертикальном измерениях процесса принятия властного решения. В частности, аргументирована необходимость совершенствования правового регулирования сферы общественного участия (прямого и косвенного), повышение роли политических партий, неправительственных аналитических центров, СМИ в процессе формирования политической повестки дня и выработке властного решения.

Определено, что развитие информационной сферы меняет систему представительства общественных интересов. В этом контексте проанализированы возможности электронного управления, аргументировано отмечены положительные и отрицательные стороны его внедрения в Украине.

Проанализированы характерные признаки политического участия граждан в принятии властных решений как основы демократической модели управления и легитимизации принятого решения.

Обосновано, что технологии выработки властного решения в переходных обществах отмечаются реформированием, источником которого выступает не гражданское общество, а властные институты, обуславливает специфику технологий принятия, внедрения и легитимации властного решения в Украине.

Отмечено, что легитимность властного решения обеспечивается только при условии обеспечения эффективного взаимодействия (в том числе – с помощью коммуникативных средств) власти и общества на всех этапах его принятия и реализации, проанализированы изменения в формах участия граждан в процессе перехода от партиципаторной демократии к демократии взаимодействия на институциональном, организационном и коммуникативном уровнях.

*Ключевые слова:* политическое участие граждан, власть, решение власти, переходное общество, гражданское общество, демократизация, формы участия граждан, институционализация политического участия.

## SUMMARY

**Drashkovych A. I. The political participation of citizens in decision-making in a transitional society. —Manuscript.**

Dissertation for the degree of candidate of sciences, specialty 23.00.02 - political institutions and processes. – Official «Southern National Pedagogical University named after K.D. Ushynsky», Odessa, 2013.

The thesis presents a comprehensive study of the evolution and trends in political participation of citizens, analyze its characteristics in the decision-making process and specific traits in a transitional society. Within the study carried out by the results that have scientific novelty, due to address the pressing problems of the formation of political participation of citizens in decision-making in a transitional society that had not been sufficient development in the scientific literature.

Determined that the process of political participation of citizens in the decision making authority during the transition period is influenced by external (globalization, the spread of values and ideas of postmodernism, the information society) and internal (democratization) factors. Proved that it opens up new possibilities and creates special conditions of political participation of citizens due to the emergence of the phenomenon of global public opinion and civil society, the development of e-government and e-democracy.

The mechanisms of institutionalization of political participation of citizens in Ukraine in the horizontal and vertical dimensions of the process of decision making authority. In particular, the arguments need to improve the legal regulation of public participation (direct and indirect), the role of political parties, think tanks, the media in shaping the political agenda and develop powerful solutions.

*Keywords:* political participation of citizens, government, authoritative decision transitional society, civil society, democratization, forms of citizen participation, institutionalization of political participation.