

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ**

ЧЕРНОІВАНЕНКО Аліна Володимирівна

УДК УДК 351:329 (477)

**ВЗАЄМВІДНОСИНИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УМОВАХ РОЗВИТКУ
ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**

25.00.01 – теорія та історія державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Харків – 2019

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник – кандидат соціологічних наук, доцент
КОТУКОВ Олександр Анатолійович,
Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, доцент кафедри політології та філософії.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор
СИЧОВА Вікторія Вікторівна,
Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна, професор кафедри соціології управління та соціальної роботи соціологічного факультету;

кандидат наук з державного управління
ВЛАДИМИРОВ Максим Вячеславович,
Харківський національний університет внутрішніх справ, доцент кафедри вогневої підготовки факультету № 3.

Захист відбудеться «30» травня 2019 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.858.01 Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75, (1-й поверх).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75.

Автореферат розіслано «29» квітня 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



А. О. Кузнецов

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Широкомасштабні зміни в суспільстві, зумовлені глобалізаційними процесами в економічній, соціальній та культурній площинах та стрімким розвитком інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ), спричинили формування нового типу суспільних відносин та становлення інформаційного суспільства. Глибинні трансформації суспільної свідомості, підґрунтям яких є різке зростання ролі інформації та знання, розвиток мережевих форм взаємодії, можливість доступу до практично необмеженого масиву інформаційних даних у режимі реального часу, спонукають до переосмислення класичних концептів «демократія», «держава» та «народовладдя», вивівши їх на новий – комунікативний рівень. Це сприятиме не лише формуванню інструментів дієвого контролю влади з боку суспільства, а й реальній безпосередній участі громадян у політико-управлінських процесах. Відповідні зрушення закономірно позначилися як на відносинах між суспільною та політичною системами загалом, так і на характері й динаміці взаємодії між елементами всередині самої політичної системи. Особливо це стосується взаємовідносин між органами державної влади та політичними партіями. Тож, виникає суттєва потреба як у модернізації самого інституту політичних партій відповідно до актуальних суспільних викликів, так і в розробленні нової системи взаємодії між органами державної влади та політичними партіями, здатної адекватно реагувати на стрімкі зміни в зовнішньому середовищі та в середині політичної системи. А отже, визначення характеру, структури, форм та особливостей взаємин органів державної влади з політичними партіями в умовах розвитку інформаційного суспільства надалі залишається важливим науковим та практичним завданням.

Проблематиці розвитку інформаційного суспільства присвячено значну кількість наукових праць, з-поміж яких особливо виділяються праці таких теоретиків, як Д. Белл, Дж. Бенігер, Р. Дарендорф, А. Турен, Ф. Феррароті, Д. Етціоні, О. Тоффлер, Й. Масуда, Дж. Нейсбіт, З. Бжезінський, М. Маклюен, М. Кастельс, А. Урсул, А. Ракитов. Серед праць українських дослідників, які було використано як основу щодо виявлення ролі інформаційного суспільства у процесах державотворення, варто згадати В. Бебика, К. Галушка, С. Коваленка, О. Купчій, О. Орлова, А. Семенченка, А. Серенка, А. Ярошенка та ін. Питанням політичної взаємодії присвячено наукові розвідки таких закордонних дослідників, як Х. Абельс, З. Баумен, П. Бурдье, Ю. Габермас, Л. Даймонд, Дж. Сарторі та ін. Серед вітчизняних науковців дослідженням категорійного апарату та ґрунтовним аналізом політичної взаємодії займалися О. Котуков, В. Мирончук, В. Храмов, Ю. Шведа, Д. Яковлев. Питання політичного партнерства досліджували В. Бебик, В. Бортніков, Л. Гривняк, А. Кудряченко, Л. Логінова та ін.

Серед українських науковців, які досліджували взаємозв'язок партій та державних інституцій, варто виділити роботи В. Базіва, В. Баштаника, А. Білоуса, М. Владимірова, О. Гараня, Л. Гонюкова, О. Романюка, В. Солових, С. Телешуна, О. Яроша. Різні аспекти механізмів співпраці між політичними партіями та

державною владою у своїх працях досліджували І. Артеменко, Е. Афонін, І. Абрам'юк, В. Бакуменко, В. Бичек, І. Бондаренко, В. Бондар, Р. Жмудський, В. Князєв, В. Корженко, О. Кравченко, М. Круглов, О. Крутій, О. Крюков, О. Радченко, В. Сичова, В. Тертичка, О. Федорчак та ін. Проблеми взаємин органів державної влади, політичних партій та громадських організацій на місцевому рівні є предметом досліджень у працях Д. Амборського, В. Дзюндзюка, І. Розпутенка, І. Федіва, Н. Чумаченка, М. Карамзіна, А. Понедєлкова, М. Пуженка, А. Старостіна, В. Черноуса та ін.

Разом із тим, незважаючи на значну кількість наукових доробків із різних аспектів цієї проблематики, дослідження суб'єктності політичних партій у сучасній політичній системі, їхніх відносин з органами державної влади та громадянським суспільством у процесах формування та здійснення державної політики в умовах розвитку інформаційного суспільства мають неабияку наукову та практичну значущість.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах науково-дослідної роботи «Публічне управління в умовах глобалізації» (державний реєстраційний номер 0116U007246), де внесок автора полягає в розробленні й обґрунтуванні рекомендацій щодо визначення основних напрямів організації взаємодії органів державної влади та політичних партій України в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування та визначення практичних напрямів удосконалення взаємовідносин органів державної влади та політичних партій України в умовах розвитку інформаційного суспільства. Зазначена мета зумовила необхідність розв'язання низки завдань дослідження, а саме:

- визначити сутнісні особливості інформаційного суспільства та його впливу на сучасні державно-управлінські процеси;
- охарактеризувати сучасні моделі взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями в умовах розвитку інформаційного суспільства;
- проаналізувати провідні зарубіжні практики організації взаємин між органами державної влади та політичними партіями на тлі розвитку інформаційного суспільства з метою розроблення пропозицій щодо можливості адаптації їх до умов України;
- визначити стратегічні напрями організації взаємовідносин органів державної влади та політичних партій в Україні;
- розробити модель взаємовідносин органів державної влади та політичних партій в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Об'єкт дослідження – взаємовідносини органів державної влади з політичними партіями.

Предметом дослідження є взаємовідносини органів державної влади та політичних партій України в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Методи дослідження. У роботі було використано комплекс загальнотеоретичних та емпіричних методів наукового пізнання. Зокрема,

узагальнення підходів, що існують, до дослідження феномену інформаційного суспільства відбувалось на основі застосування методу системного аналізу, системно-історичного та системно-структурного методів. Методи абстрагування та узагальнення використовувалися з метою визначення ролі політичних партій, а метод класифікації дозволив систематизувати функції, які повинні виконувати політичні партії в сучасних процесах державного будівництва. Методи індукції та дедукції було використано задля визначення особливостей відносин органів державної влади та політичних партій в умовах розвитку інформаційного суспільства. Особливості взаємовідносин органів державної влади та політичних партій в Україні та за кордоном досліджувалося з позицій методів порівняльного аналізу, систематизації та класифікації. Метод соціологічного опитування було застосовано з метою визначення актуальних проблем налагодження політичного партнерства в Україні. У процесі розроблення пропозицій щодо вдосконалення моделі державного регулювання діяльності політичних партій в умовах розвитку інформаційного суспільства було використано метод моделювання.

Теоретичною основою дослідження слугували положення теорії систем, розробки вітчизняних та зарубіжних дослідників у галузі публічного управління, напрацювання у сфері розвитку інформаційного суспільства. Інформаційною базою стали Конституція України, закони України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України. Емпіричну основу дослідження становлять дані соціологічних опитувань, що проводилися на базі Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в комплексному дослідженні, обґрунтуванні теоретичних засад та визначенні практичних напрямів удосконалення взаємовідносин органів державної влади та політичних партій України в умовах розвитку інформаційного суспільства.

У дисертації *вперше*:

– розроблено модель взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями в умовах розвитку інформаційного суспільства, відмінністю цієї моделі від наявних розробок є подання її у вигляді двох взаємопов'язаних субмоделей, що враховують специфіку *міжвиборчого* і *виборчого періодів*. В основу побудови такої моделі покладено як принцип поділу управлінських функцій (планування, організація/координація, мотивація та контроль) між органами законодавчої, виконавчої влади і громадськістю з метою забезпечення максимальної прозорості взаємодії між ними, так і принцип широкого використання сучасних ІКТ (надання фінансової та іншої звітності, надання реєстраційних та інших документів), основною передумовою функціонування цієї моделі є чітке дотримання законодавчих і організаційних дескрипторів щодо забезпечення гласності, публічності, інформаційної відкритості, прозорості, об'єктивного оцінювання діяльності політичних партій в Україні;

удосконалено:

– обґрунтування стратегічних напрямів організації взаємовідносин органів

державної влади та політичних партій в Україні, серед яких у межах виборчого процесу виділено процедурні, інформаційні та організаційні, а поза виборчим процесом – дорадчі, договірні, проєктні, кадрові й патронатні, які дозволяють політичним партіям стати впливовими суб'єктами публічної політики на регіональному та місцевому рівнях;

– узагальнення провідних зарубіжних практик з організації взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями, доводиться доцільність адаптації до умов України таких підходів, як здійснення громадського контролю діяльності політичних партій, зокрема, запропоновано внесення до чинного законодавства таких норм, як гарантування всім громадянам права спостерігати за процесом створення (реорганізації) партій; представленість кожної партії в мережі Інтернет, забезпечення доступності програми діяльності політичної партії та її статуту, а також звітів про її фінансову діяльність, проведення онлайн-консультацій тощо;

– *дістали подальшого розвитку:*

– характеристика особливостей інформаційного суспільства та його впливу на сучасні державно-управлінські процеси шляхом виявлення основних тенденцій: нове суспільство, сформоване під впливом розвитку інформаційних мереж, потребує більш гнучких інструментів державного регулювання; економіка, у якій половину робочої сили зайнято в інформаційному секторі, потребує подальшого розвитку правової культури й захисту авторських і суміжних прав; громадянське суспільство, яке має високий рівень інформаційно-правової культури, складатиме базис стабільності для будь-якої держави – середній клас; частина зовнішнього середовища, що надає нові ресурси, потребує ретельного нагляду з боку держави з метою забезпечення суверенітету і національної безпеки України; розвинені ІКТ стають дієвим інструментом розвитку демократичних цінностей і традицій, відкриваючи перед громадянами нові канали комунікації;

– класифікація моделей взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями в умовах розвитку інформаційного суспільства шляхом поділу їх на *управлінську, консультативну, участі, або спільну, модель*, що, у свою чергу, дозволило конкретизувати державно-управлінські функції політичних партій (*соціально значущі, політико-управлінські, внутрішньопартійні*) шляхом включення четвертого складника – *інформаційно-комунікативної функції*, що набуває особливого значення в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Практичне значення одержаних результатів полягає у використанні їх у діяльності органів публічної влади різного рівня та налагодженні їхньої взаємодії з політичними партіями з використанням усіх видів інформаційно-комунікаційних ресурсів.

Рекомендації щодо забезпечення рівного доступу всіх учасників виборчого процесу до виборчого процесу та спільного контролю за перебігом виборів; об'єктивного інформування виборців про діяльність політичних партій у міжвиборчий період; участі політичних партій у діяльності дорадчих та консультативних органів, що утворюються при обласній державній адміністрації знайшли своє відображення у практичній діяльності Департаменту масових

комунікацій Управління з питань внутрішньої політики Харківської обласної державної адміністрації (довідка про впровадження № 01-25/2300 від 18.12.2018 р.).

Результати дослідження, а саме розроблена модель державного регулювання діяльності політичних партій в Україні та громадського контролю були апробовані в діяльності Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій при Харківській обласній державній адміністрації в ході семінарів-тренінгів для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (довідка про впровадження № 11-43/49 від 22.02.2019 р.).

Науково-прикладні результати, щодо напрямів удосконалення взаємодії органів державної влади і політичних партій в умовах розвитку інформаційного суспільства використано при розробці програм та викладанні дисциплін «Громадські об'єднання і політичні партії як суб'єкти політичного процесу», «Політична психологія та іміджологія» і «Інформаційна політика та електронне врядування» за програмою підготовки магістрів публічного управління у Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (акт № 01-1755/07-06 від 10.12.2018 р.)

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійною науковою працею. Висновки та рекомендації, зокрема й ті, що становлять наукову новизну, розроблені автором особисто. Усі висновки, ідеї та положення, наведені в дисертації, виконані та висунуті здобувачем самостійно. Ідеї та розробки, що містяться у спільній праці і належать Котукову О.А. [7], не використовувались у роботі та авторефераті дисертації.

Апробація результатів дисертації. Дисертацію виконано й обговорено на кафедрі політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Основні результати дослідження було подано на наукових заходах Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (2015–2018 рр.), зокрема XV, XVI, XVII, XVIII міжнародних наукових конгресах «Публічне управління: стратегія реформ 2020» (м. Харків, 2015 р.), «Публічне управління XXI століття: форсайт успіху» (м. Харків, 2016 р.), «Публічне управління XXI століття: традиції та інновації» (м. Харків, 2017 р.); «Публічне управління XXI століття: світові практики та національні перспективи» (м. Харків, 2018 р.); Міжнародних науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми державного управління» (м. Івано-Франківськ, 2015 р.), «Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід» (м. Одеса, 2015 р.), «Публічне управління: ціннісні орієнтири, стандарти якості та оцінки ефективності» (м. Київ, 2017 р.), «Проблеми розвитку публічного управління в Україні» (м. Львів, 2018 р.), «Strategic research directions» (Coventry, United Kingdom, 2018).

Публікації. За темою дисертаційного дослідження було опубліковано 14 наукових праць, із них 5 – у виданнях, визначених Державною атестаційною комісією

Міністерства освіти і науки (МОН) України фаховими в галузі науки «Державне управління», 1 – у міжнародному науковому періодичному виданні з державного управління, 8 тез у матеріалах всеукраїнських науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які поділено на дев'ять підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел (178 найменування, із них 49 іноземною мовою). Загальний обсяг дисертації становить 222 сторінки, із них основного тексту – 194 сторінки. Робота містить 4 таблиці і 28 рисунків.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **першому розділі** – «Теоретичні засади взаємовідносин органів державної влади і політичних партій в інформаційному суспільстві» – досліджено особливості інформаційного суспільства, визначено його вплив на сучасні державно-управлінські процеси; обґрунтовано роль і функції політичних партій у сучасних процесах державного будівництва; охарактеризовано сучасні моделі взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями.

Детальний аналіз обраного предмета дослідження дозволив виокремити сутнісні ознаки інформаційного суспільства (рис.1) в контексті інституціональної матриці суспільних взаємовідносин.

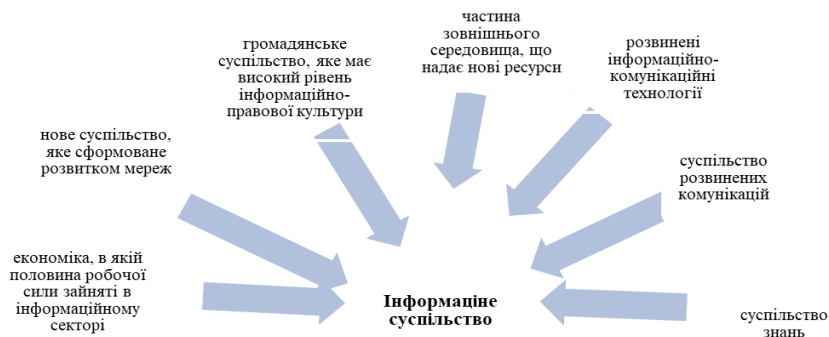


Рис. 1. Інституційні ознаки інформаційного суспільства

Доводиться, що прискорений розвиток ІКТ веде до істотної зміни соціальної структури суспільства, при цьому ці зміни відбуваються за трьома основними напрямками: *соціальна стратифікація* – подолання відособлення страт за рахунок більш раціональних соціальних ліфтів, на перше місце при поділі на страти стає рівень освіти, інтелектуальність, соціальна мобільність та ін.; *зміна процентного співвідношення між різними соціальними стратами* – зростатиме частка людей,

зайнятих інтелектуальною працею, а також у сфері інформаційних послуг, крім того, збільшиться чисельність працездатних людей за рахунок надання можливості працювати літнім людям і людям з обмеженими можливостями; *зміна типів взаємозв'язків між соціальними стратами* – пірамідална соціально-економічна структура поступатиметься місцем мережевій (мозаїчній) структури.

З урахуванням зазначених вище тенденцій розвитку інформаційного суспільства в дисертації виявлено вплив останнього на сучасні державно-управлінські процеси. Зокрема, процеси формування «електронних держав» і «електронної демократії» змінюють механізм взаємин партій і держави, партій і виборців, відкривають перед громадянами нові канали політичної участі, які дають їм змогу безпосередньо спілкуватися з політиками та публічними службовцями. Доведено, що значну роль у формуванні сприятливих правових та політичних умов, необхідних для створення повноцінного демократичного суспільства, продовжують відігравати політичні партії, які складають основу політичної системи більшості розвинених країн світу. При цьому політична партія розглядається як інститут, що об'єднує в собі політично організованих громадян; виступає частиною загальної політичної системи; створений з метою формування громадської думки та організованої спроби отримати владу. Це визначення наголошує на функціональній спрямованості та меті існування політичних партій. А отже, суспільно-політична роль партій виявляється в їхніх функціях (агрегація суспільних інтересів та їхнє політичне представництво; соціальна інтеграція; розроблення ідеології, політичних доктрин і програм; боротьба за державну владу – участь у виборчому процесі; мобілізація або формування громадської думки та ін.). У роботі обґрунтовується доцільність доповнення наявної системи функцій політичних партій (*соціально значущі, політико-управлінські, внутрішньопартійні*) четвертою ознакою – *інформаційно-комунікативні функції*, що набувають особливого значення в умовах розвитку інформаційного суспільства (рис. 2).

Доведено, що ефективна реалізація інформаційно-комунікативних функцій перетворює такий складник політичної системи, як політичні партії, на прозору, доступну, відповідальну організацію, що дозволяє ініціативним громадянам реалізувати свій потенціал.

Огляд проблемного поля дослідження дозволив виокремити наявні відмінності в підходах до інтерпретації поняття «*політичні взаємовідносини*». Зокрема, з точки зору внутрішнього змісту такі відносини характеризують історично сформовану форму реалізації публічної влади, виступаючи сукупністю самостійних локальних позицій суб'єктів, структур та інститутів, пов'язаних тими або іншими специфічними цілями й інтересами в підтримці (або зміні) суб'єктів, наділених управлінськими повноваженнями. Це дозволило розширити зміст цього поняття шляхом розширення сутнісних ознак і сформулювати його в такій редакції: сукупність соціальних ролей і соціальних позицій суб'єктів політики, що історично сформовані в політичному просторі й часі, пов'язані з розподілом управлінських функцій і повноважень, зумовлені зовнішньополітичними викликами і внутрішньополітичними векторами розвитку.

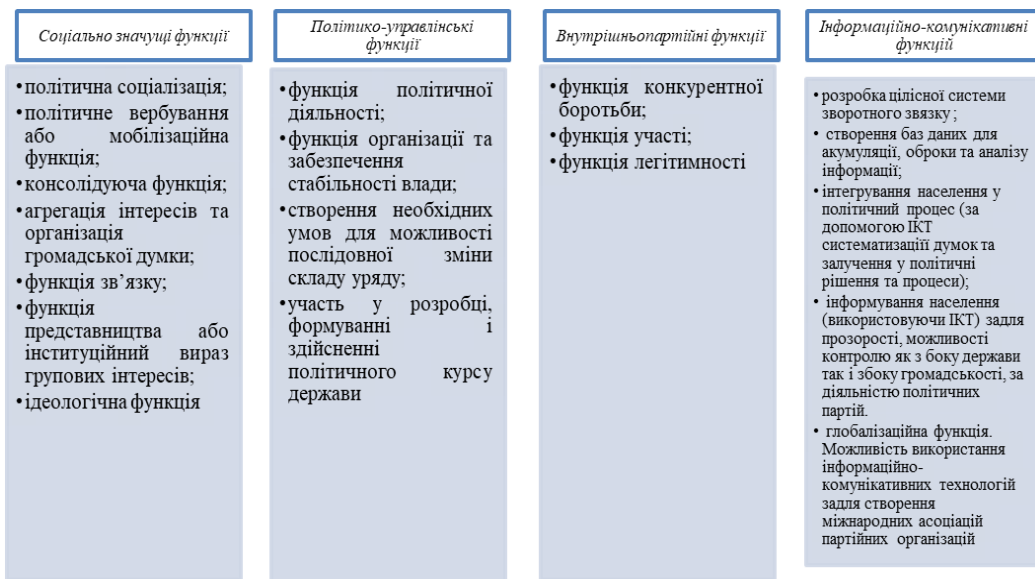


Рис. 2. Система функцій політичних партій

Розгляд політичної комунікації як елемента політичних відносин в інформаційному суспільстві дозволив виокремити моделі взаємодії держави та громадянського суспільства відповідно до сучасних концепцій публічного управління, а саме: *управлінську, консультативну, модель участі, або спільну модель*. У межах останньої моделі процес політичної комунікації між політичними партіями та органами державної влади відбувається на основі створення баз даних для акумуляції, оброблення та аналізу суспільно значущої інформації, що покладено в основу можливості узгодження інтересів суспільно-політичних груп; інтегрування населення в політичний процес (за допомогою систематизації думок та залучення в політичні рішення та процеси); інформування населення задля прозорості, можливості контролю діяльності політичних партій як з боку держави, так і з боку громадськості.

У **другому розділі** – «*Взаємовідносини органів державної влади та політичних партій в Україні й за кордоном: організаційно-правові та соціальні виміри*» – досліджуються провідні закордонні практики організації взаємовідносин між політичними партіями, державою та інституціями громадянського суспільства; визначаються організаційно-правові засади взаємовідносин органів державної влади та політичних партій в Україні; аналізуються проблеми налагодження політичного партнерства в Україні.

Результати здійсненого в роботі аналізу закордонних практик країн Східної Європи (Республіки Польщі, Естонської Республіки, Чеської Республіки,

Литовської Республіки) щодо організації взаємодії між політичними партіями, державою та інституціями громадянського суспільства демонструють, що починаючи з 1990-х років у постсоціалістичних країнах активно здійснювалось реформування політичних систем. Відповідну «політичну модернізацію» було спрямовано на перебудову, перетворення та зміну ідей, цінностей, структур влади, а також способів взаємодії з суспільством. У межах модернізації змінювалися ролі, функції, а також методи організації діяльності політичних партій та способи взаємодії партій з інститутами громадянського суспільства, державою тощо. Досвід країн із розвинутою демократією доводить, що сьогодні взаємовідносини органів державної влади з політичними партіями та громадянським суспільством є нормативно унормованими, а отже має вплив на всі політичні, соціально значущі та економічні рішення. Про що, зокрема, свідчить створення та функціонування комітетів соціального діалогу як на державному, так і на місцевому рівнях. Аналіз Законодавства України у сфері взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями дозволяє сформулювати подальші напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення цього процесу, а саме потребують подальшого врегулювання: процедури здійснення контролю за додержанням політичними партіями вимог Конституції України та Законів України, а також статуту політичної партії з боку офіційних державних реєстраторів – органів юстиції; форми та методи державного нагляду за діяльністю політичних партій з боку Національного агентства України з питань запобігання корупції та Рахункової палати України щодо державного фінансування та звітності; конкретизація терміну «статутна діяльність політичної партії» в частині деталізації форм такої діяльності. Розглядаючи організаційно-правові засади взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями в умовах розвитку інформаційного суспільства крізь призму системного підходу, а також спираючись на розвинуті управлінські практики у цій сфері, вважаємо за доцільне створити спеціальні мережеві структури та бази даних, які є інтероперабельними для ефективної і прозорої системи взаємодії. Таким чином, для можливості забезпечення принципів відкритості, доступності, підконтрольності та підзвітності у процесі взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями виступає застосування ІКТ, а також підходи до їх використання. Які, в свою чергу, є складовою механізму організації взаємовідносин між ними.

З метою отримання інформації щодо визначення особливостей політичних взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями та шляхів налагодження політичного партнерства між ними протягом 2017-2018 рр. проведено соціологічне опитування, респондентами якого стали 400 осіб, які представляли органи державної влади, місцевого самоврядування та обласні, районні та селищні ради чотирьох областей України (Донецька, Полтавська, Сумська, Харківська). До найбільш гострих проблем взаємовідносин органів державної влади та політичних партій в Україні респонденти віднесли (рис. 3): відсутність зацікавленості у досягненні спільних цілей керівників органів державної влади та членів політичних партій (49% до всіх опитаних), а також

відсутність налагодженого правового механізму та процедур взаємодії органів державної влади та політичних партій (33% до всіх опитаних).

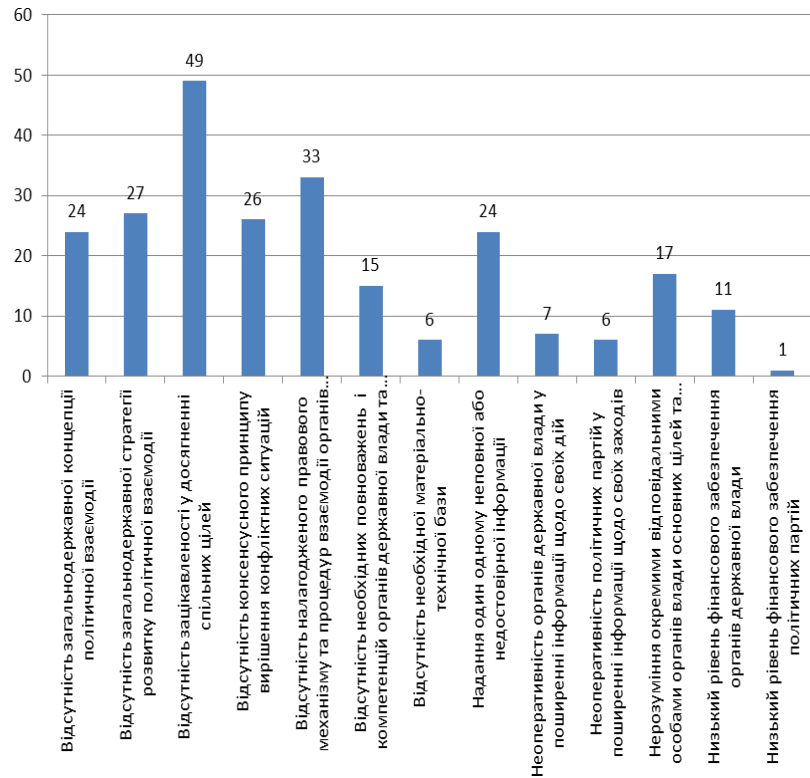


Рис. 3. Розподіл відповідей респондентів на запитання: «На Вашу думку, які проблеми взаємовідносин органів державної влади та політичних партій в Україні є сьогодні найбільш актуальними (гострими)?»

Наслідком цього є те, і респонденти на це вказали, що в Україні така форма політичної взаємодії, як політичне партнерство проявляється дуже рідко (38 % до всіх опитаних) та зовсім не існує (13 % до всіх опитаних). Партнерство суспільства та влади повинно розглядатися як характеристика стабільності держави як у політичному так і у соціальному сенсі, що формують нові відносини між органами державної влади, місцевого самоврядування політичних партій, громадським сектором заснованих на консенсусі інтересів. Достатньо значущими проблемами опитані визнали відсутність загальнодержавної стратегії розвитку політичної взаємодії (27% до всіх опитаних) та відсутність консенсусного принципу вирішення конфліктних ситуацій (26% до всіх опитаних).

Порівнюючи взаємовідносини органів державної влади та політичних партій на місцевому, регіональному та загальнонаціональному рівні у 2017-2018 рр., респонденти звернули увагу на низький рівень взаємодії на центральному рівні. Беручи до уваги, що експерти визначили політичні взаємовідносини як процес, що передбачає об'єднання, згуртування суб'єктів політики задля досягнення загальної мети навколо спільних цінностей, обґрунтовано, що проблема таких взаємовідносин на центральному рівні полягає в неспроможності суб'єктів державної політики досягнути політичного консенсусу та об'єднати людські, інформаційні, фінансові ресурси задля досягнення спільних цілей на засадах партнерства та розподілу відповідальності. Саме тому, найбільш ефективною на сьогодні інституційною формою взаємовідносин політичних партій та органів державної влади експерти визнали громадські ради (24% до всіх опитаних). Між тим низький відсоток підтримки даної форми говорить про те, що ефективною роботою громадських рад можна назвати лише порівняно з іншими формами, такими як громадські обговорення, громадські слухання, круглі столи тощо. Критеріями ж успішних взаємовідносин органів державної влади та політичних партій на регіональному та місцевому рівні, як зазначили експерти, є підвищення рівня життя у громадах (52% до всіх опитаних), підвищення рівня довіри до органів державної влади (43% до всіх опитаних) і політичних партій (31% до всіх опитаних).

У **третьому розділі** – *«Напрями удосконалення взаємовідносин органів державної влади і політичних партій України в умовах розвитку інформаційного суспільства»* – подано пропозиції щодо визначення стратегічних напрямів розбудови відносин між державою та партіями в політичному процесі, запропоновано форми та напрями державного контролю діяльності політичних партій, а також розроблено модель організації громадського контролю діяльності політичних партій України в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Визначено, що взаємовідносини між органами державної влади та політичними партіями доцільно поділяти на ті, що виникають у виборчий період, і ті, що складаються в міжвиборчий період. Тому з метою посилення виконання політичними партіями України своїх політико-управлінських та соціальних функцій, покращання якості їхньої взаємодії з органами державної влади та суспільством, за результатами дослідження, пропонується запровадити кілька законодавчих новацій. *Щодо участі партій у виборчому процесі*: закріплення необхідності проведення попередніх внутрішньопартійних виборів («праймериз»); запровадження законодавчих санкцій по відношенню до політичних партій за відмову кандидатів, які пройшли за партійними списками, від своїх мандатів на користь інших, за делегування до виборчих комісій непідготовлених осіб або взагалі відмову від делегування, за неподання достовірних документів щодо фінансування своєї виборчої кампанії; встановлення суворих санкцій щодо тих посадових осіб органів державної влади, які перешкоджають політичним партіям вести свою передвиборчу кампанію або надають переваги певним політичним силам; створення при Центральній виборчій комісії (ЦВК) комісії з урегулювання інформаційних спорів, що стежитиме за виявленням випадків неправомірного

розподілу медіа-ресурсів і сприятиме запобіганню таким випадкам; створення на базі територіальних виборчих комісій контрольно-ревізійних служб (КРС), які б разом із фіскальними органами займалися моніторингом фінансування передвиборчих кампаній партій; скорочення термінів розгляду протоколів про адміністративні порушення виборчого законодавства; збільшення терміну давності притягнення до адміністративної відповідальності за порушення виборчого законодавства та ін. *Поза межами виборчого процесу*: закріплення в Законі України «Про політичні партії» підстав, умов і порядку здійснення державними органами спеціальних повноважень щодо контролю джерел фінансування партій, а також вимог до фінансових звітів партій; налагодження плідної взаємодії між органами юстиції та керівним складом політичних партій, зокрема в контексті забезпечення належної правової підготовки партійних функціонерів, тощо.

З'ясовано, що з урахуванням особливої ролі держави в політичному процесі у виборчий та в міжвиборчий періоди держава виконує функції контролю діяльності політичних партій, який вона може реалізовувати як безпосередньо, так і через створення умов для розвитку громадського контролю. Безпосередньо державний контроль може здійснюватися за трьома основними напрямками: *правовий, організаційний та фінансовий*.

Правовий контроль реалізується через регламентацію порядку створення, функціонування, припинення та призупинення діяльності політичних партій. Цей контроль може здійснюватися на державному, регіональному та місцевому рівнях. А організаційний контроль передбачає аналіз дотримання політичними партіями норм чинного законодавства. Залежно від етапів діяльності політичної партії можна виділити передреєстраційний, реєстраційний, а також постреєстраційний контроль. Фінансовий контроль забезпечується завдяки аналізу фінансово-економічної діяльності політичних партій. При цьому значна частина взаємодії (надання фінансової та іншої звітності, надання реєстраційних та інших документів) має проводитися за допомогою використання сучасних ІКТ.

У роботі пропонується покласти координацію взаємодії всіх державних органів, що займаються державним регулюванням діяльності політичних партій, ведення відкритої електронної бази даних щодо дійових політичних партій на створений на базі Міністерства юстиції України (Мін'юсту) та його територіальних підрозділів спеціальний орган – Координаційні ради з питань діяльності політичних партій. До роботи в таких Координаційних радах має бути залучено представників Мін'юсту, ЦВК, політичних партій, громадських організацій і засобів масової інформації.

З огляду на проаналізовані теоретичні засади взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями в інформаційному суспільстві та особливості їхньої взаємодії в Україні та за кордоном, а також на результати проведеного соціологічного дослідження розроблено нову функціональну модель державного регулювання діяльності політичних партій в Україні в міжвиборчий та у виборчий періоди (рис. 4 та 5).

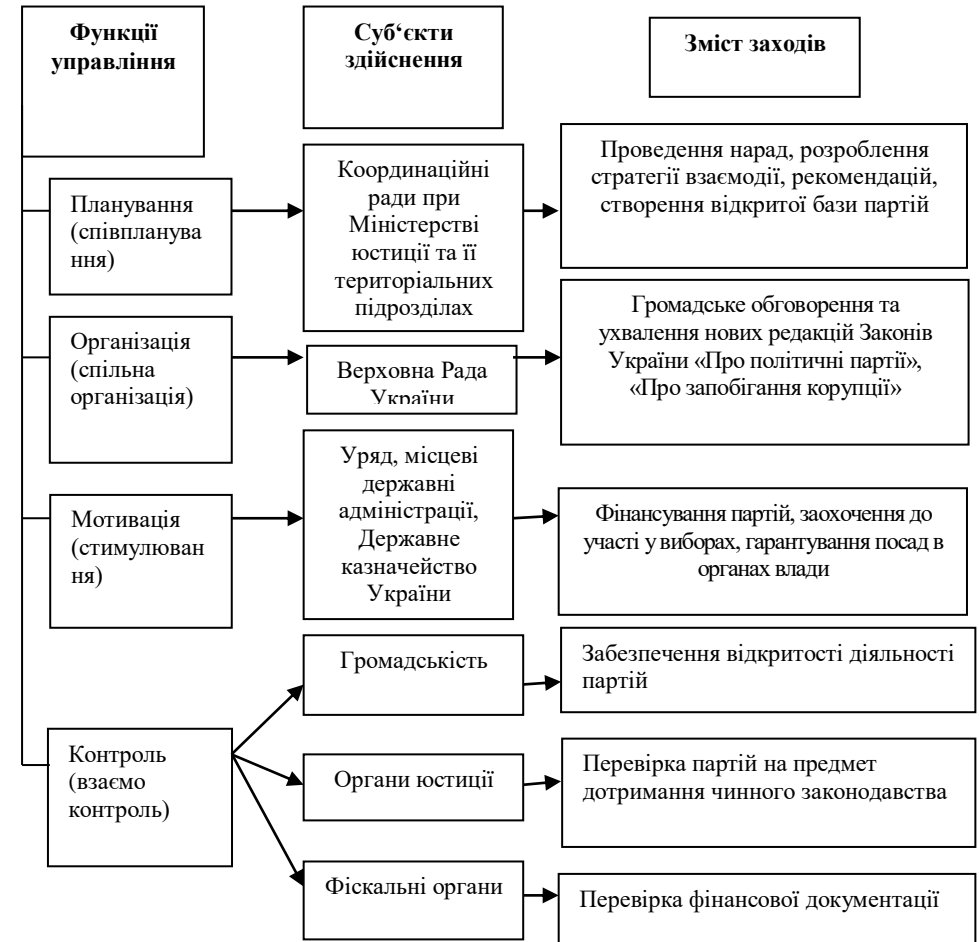


Рис. 5. Функціональна модель державного регулювання діяльності політичних партій у міжвиборчий період

Вона передбачає закріплення за кожним суб'єктом державного регулювання певних функцій, які в умовах розвитку інформаційного суспільства та реалізації моделі участі зазнають певних трансформацій. Планування стає співплануванням, організація – співорганізацією, мотивація – фінансовим та адміністративним стимулюванням, а контроль – взаємоконтролем.

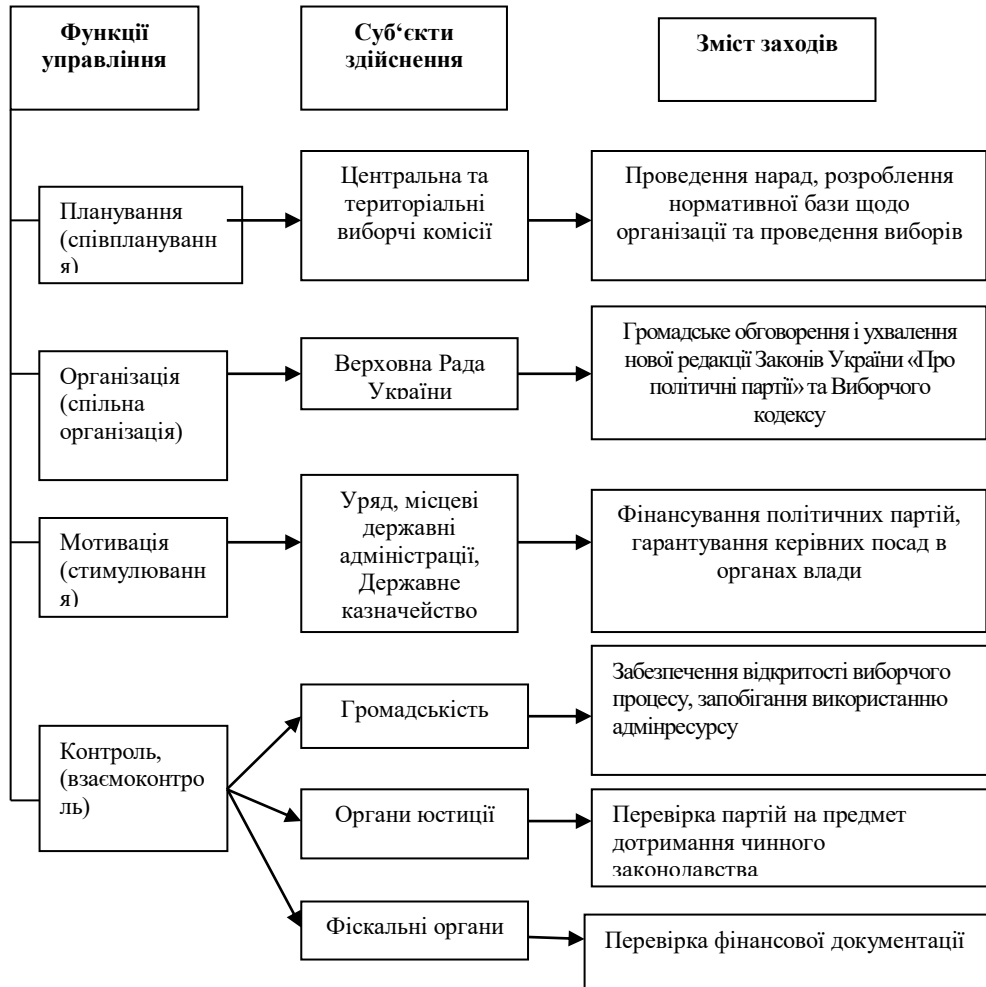


Рис. 6. Функціональна модель державного регулювання діяльності політичних партій у виборчий період

Реалізація зазначених заходів не тільки сприятиме підвищенню правової відповідальності політичних партій, а й дозволить модернізувати політичну систему українського суспільства, наблизити її до стандартів розвинених демократичних країн і вимог сучасного інформаційного суспільства.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні запропоновано вирішення актуального наукового завдання, що полягає в комплексному дослідженні та обґрунтуванні практичних напрямів удосконалення взаємовідносин органів державної влади та політичних партій України в умовах розвитку інформаційного суспільства. Отримані у процесі дослідження результати дозволяють скласти такі рекомендації та висновки:

1. Виділено змістовні характеристики сучасного інформаційного суспільства, що полягають у такому: у технологічній площині відбувається стрімке поширення інформаційних технологій та зростання їхньої ролі в суспільному житті; в економічній сфері – інформація та знання стають провідними ресурсами економіки; у соціальній сфері – змінюється якість життя, формується новий вид суспільної свідомості – «інформаційна свідомість»; у політичній сфері – можливості вільного доступу до інформації спричиняють зростання громадської участі в політичних процесах, формують основи для консенсусу між різними соціальними верствами громадян; у культурній площині – формування «інформаційної культури» сприяє утвердженню цінностей саморозвитку та самореалізації індивіда над матеріальними цінностями.

Виявлено вплив інформаційного суспільства на сучасні державно-управлінські процеси. Зокрема, формування «електронних держав» і «електронної демократії» змінює механізм взаємин партій і держави, партій і виборців, відкриває перед громадянами нові канали політичної участі, які дають їм змогу прямо спілкуватися з політиками та управлінцями. В умовах електронної демократії переважною тенденцією розвитку державного управління стає децентралізація, перехід від моделі суб'єкт-об'єктних до суб'єкт-суб'єктних відносин (діалогічної моделі державного управління), лібералізація управлінської функції контролю, утвердження єдиних принципів адміністративного простору (відкритість, прозорість, ефективність влади) тощо.

2. Розкрито й обґрунтовано роль та функції політичних партій у сучасних процесах державного будівництва. Виділено основні функції політичних партій в сучасних умовах, а саме: агрегації соціальних інтересів та їхнього політичного представництва; соціальної інтеграції; розроблення ідеології, політичних доктрин і програм; боротьби за державну владу (участь у виборчому процесі); мобілізації або формування громадської думки; участь у формуванні й діяльності всіх ланок державного апарату; участь у розробленні, формуванні та здійсненні політичного курсу держави; політичної соціалізації; підготовки та висунення кадрів для органів державного управління. Зазначені функції було систематизовано за чотирима категоріями: соціально значущі; політико-управлінські, внутрішньопартійні та інформаційно-комунікативні.

3. Узагальнено підходи, до визначення політичної взаємодії, та запропоновано визначення поняття політичної взаємодії як сукупності соціальних ролей і соціальних позицій суб'єктів політики, історично сформованих у політичному

просторі й часі, пов'язаних із розподілом управлінських функцій і повноважень, зумовлених зовнішньополітичними викликами і внутрішньополітичними векторами розвитку. Це надало підстави для виокремлення таких моделей взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями в умовах розвитку інформаційного суспільства: управлінська модель; консультативна модель; модель участі, або спільна модель. Основними завданнями їх є процес політичної комунікації між політичними партіями та органами державної влади, за допомогою створення баз даних задля акумуляції, оброблення та аналізу інформації, що покладено в основу можливості узгодження інтересів суспільно-політичних груп; інтегрування населення в політичний процес (за допомогою ІКТ, систематизації думок та залучення до політичних рішень і процесів); інформування населення (використовуючи ІКТ) задля прозорості, можливості контролю діяльності політичних партій як з боку держави, так і з боку громадськості.

4. Проведений аналіз провідних закордонних практик організації взаємовідносин між органами державної влади та політичними партіями дозволяє навести таке узагальнення: взаємовідносини є нормативно унормованими, а отже, мають вплив на всі політичні, соціально значущі та економічні рішення. Про це, зокрема, свідчить створення та функціонування комітетів соціального діалогу як на державному, так і на місцевому рівні. При цьому всі нормативно-правові акти у відповідній сфері корелюють із програмами розвитку інформаційного суспільства в цих країнах, сама взаємодія поступово переміщується у площину інтернет комунікацій. Визначено організаційно-правові засади взаємовідносин органів державної влади і політичних партій в Україні, здійснюваних за такими напрямками: легалізація політичних партій та контроль додержання законодавства і статуту – з органами юстиції; у напрямі організації, підготовки та проведення виборів – із ЦВК; фінансовий контроль і моніторинг діяльності політичних партій (здійснюється Рахунковою палатою України та Національним агентством із питань запобігання корупції). Обґрунтовано, що взаємодія політичних партій з органами державної влади – явище систематичне, адже на всіх етапах функціонування політичної партії (як момент утворення або ліквідації, так і момент досягнення влади шляхом формування органів місцевого самоврядування та парламенту) супроводжується виконанням органами влади своїх функцій. Доведено, що подальшого нормативно-правового врегулювання потребують такі аспекти взаємодії політичних партій з органами державної влади: здійснення контролю додержання політичною партією вимог Конституції та законів України, а також статуту політичної партії органами юстиції; координація діяльності НАЗК та Рахункової палати щодо державного фінансування та звітності політичних партій; конкретизація поняття «статутна діяльність політичної партії».

5. На основі проведеного соціологічного дослідження окреслено стратегічні напрями організації взаємодії органів державної влади та політичних партій в Україні, що мають бути спрямованими: на збільшення зацікавленості в досягненні спільних цілей керівників органів державної влади та політичних партій; налагодження правового механізму та процедур взаємодії органів державної влади

та політичних партій із використанням засобів та способів політичної комунікації через усі види інформаційно-комунікативних ресурсів (інтегрованих електронних, друкованих) із метою стимулювання громадської активності, підвищення авторитету та довіри населення до органів державної влади та політичних партій.

Обґрунтовано, що завдання держави полягає у визначенні меж, у яких повинні функціонувати політичні партії, та налагодженні ефективної політичної комунікації. Вирішення цього завдання досягається завдяки запропонованим функціональним моделям державного регулювання діяльності політичних партій у виборчий та міжвиборчий періоди, що базуються, з одного боку, на чіткому розподілі функцій між різноманітними державними органами, з іншого – на спільній участі всіх учасників процесу політичної взаємодії у процесах ухвалення й реалізації управлінських рішень. Доведено, що важливим напрямом демократизації політичного процесу в Україні є розвиток громадського контролю, створення законодавчих і організаційних умов забезпечення гласності, публічності, інформаційної відкритості, прозорості діяльності політичних партій. При цьому доповнення чинного законодавства положеннями про публічно-правову відповідальність політичної партії, гласність і відкритість її діяльності дозволить підвищити рівень довіри до інституту партій і демократизувати суспільно-політичне життя держави, наблизивши його до стандартів розвинутого інформаційного суспільства.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті в наукових фахових виданнях

1. Черноіваненко А. Політичні партії: їх роль та функції у сучасних процесах державного будівництва в Україні // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. Вип. 3 (50). С. 91–99.
2. Черноіваненко А. Функціонування політичних партій в Україні: особливості нормативно-правового забезпечення // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. Вип. 3 (54). С. 67–74.
3. Черноіваненко А. Сучасні практики взаємодії політичних партій з органами державного управління в Україні // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 3 (62). – С. 121-128.
4. Chernoiivanenko A. The role of political parties in origin and starting of political conflicts in Ukraine: archetypical analysis // Public management: collection. 2017. 39 (8). P. 361–370.
5. Chernoiivanenko A. Current problems of establishing political partnership in ukraine: sociological analysis // Strategic research directions: Collection of scientific articles. Agenda Publishing House, Coventry, United Kingdom, 2018. P. 114–121
6. Chernoiivanenko A. Strategic directions of development of relations between the state and political parties in Ukraine // Public management: collection. 2019. № 1 (16). P. 212–224.

Друковані тези, доповіді та інші матеріали наукових конференцій, конгресів, симпозіумів, семінарів, шкіл тощо

7. Котуков О., Черноіваненко А. Функції політичних партій у процесі сучасного державотворення України // Публічне управління: стратегія реформ 2020 : зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2015. С. 48–50.

Особистий внесок автора полягає у розробці пропозицій щодо доповнення наявного переліку функцій політичних партій такою функцією, як інформаційно-комунікативна

8. Черноіваненко А. Особливості організації взаємодії між партіями, державою та інститутами громадянського суспільства (на прикладі Литовської Республіки) // Публічне управління XXI століття: форсайтінг успіху : зб. тез до XVI Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2016. С. 247–250.

9. Черноіваненко А. Стан і перспективи розвитку публічної комунікації у мережі Інтернет // Публічне управління XXI століття: традиції та інновації : зб. тез до XVII Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2017. С. 102–105.

10. Черноіваненко А. Класифікація видів взаємодії політичних партій з органами публічної влади // Публічне управління XXI століття: світові практики та національні перспективи : зб. тез до XVIII Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2018. С. 213–215.

11. Черноіваненко А. Особливості взаємодії політичних партій з органами публічного управління в Україні // Проблеми розвитку публічного управління в Україні : зб. тез наук.-практ. конф. за міжнар. участю до 100-річчя запровадження державної служби України, 12–13 квіт. 2018 р. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. С. 95–97.

12. Черноіваненко А. Нормативно-правові засади взаємодії органів державної влади та політичних партій в Україні // Актуальні проблеми державного управління : західно-укр. наук. вісн. до V Всеукр. наук.-практ. конф. Івано-Франківськ, 2015. № 2. С. 27–30.

13. Черноіваненко А. Стратегічні напрями реформування політичної системи України: ціннісні орієнтири // Публічне управління: ціннісні орієнтири, стандарти якості та оцінки ефективності : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 26 трав. 2017 р. Київ : НАДУ, 2017. С. 102–105.

14. Черноіваненко А. Міжнародний досвід надання електронних послуг населенню на прикладі Естонії // Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 20-річчю утворення ін-ту, 29–30 жовт. 2015 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. С. 257–258.

АНОТАЦІЯ

Черноіваненко А.В. Взаємовідносини органів державної влади з

політичними партіями в умовах розвитку інформаційного суспільства. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління. – Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Харків, 2019.

Дисертацію присвячено обґрунтуванню теоретичних засад та практичних заходів з удосконалення взаємовідносин органів державної влади та політичних партій України в умовах розвитку інформаційного суспільства.

У дисертації визначено змістовні характеристики сучасного інформаційного суспільства, які полягають у такому: у технологічній площині відбувається стрімке поширення інформаційних технологій та зростання їх ролі в суспільному житті; в економічній сфері – інформація та знання стають провідними ресурсами економіки; у соціальній сфері – змінюється якість життя, формується новий вид суспільної свідомості – «інформаційна свідомість»; у політичній сфері – можливості вільного доступу до інформації призводять до зростання громадської участі в політичних процесах, формують основи для консенсусу між різними соціальними верствами громадян; у культурній площині – формування «інформаційної культури» сприяє утвердженню цінностей саморозвитку та самореалізації індивіда над матеріальними цінностями.

Визначено організаційно-правові засади взаємовідносин органів державної влади і політичних партій в Україні, яка здійснюється за наступними напрямками: легалізація політичних партій та контроль за додержання законодавства і статуту – з органами юстиції; у напрямку організації, підготовки та проведення виборів – з ЦВК; у напрямку фінансового контролю і моніторингу діяльності політичних партій здійснюється Рахунковою палатою України та Національним агентством з питань запобігання корупції.

Ключові слова: взаємовідносини органів державної влади з політичними партіями, функції політичних партій, модель взаємовідносин органів державної влади з політичними партіями, гласність і відкритість, органи публічної влади, суспільство, виборчий процес, партнерство, громадські об'єднання.

ANNOTATION

Chernoivanenko A.V. Relations between public authorities and political parties in the context of the development of the information society. – Manuscript.

Dissertation of getting a scientific degree of Candidate of Science in Public Administration following the speciality 25.00.01 – Theory and History of Public Administration. – Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration Attached to the Office of the President of Ukraine. – Kharkiv, 2019.

The dissertation is devoted to substantiation of theoretical principles and practical measures on improvement of relations between state authorities and political parties of Ukraine in the conditions of development of information society.

The dissertation defines essential characteristics of the modern information society, which are as follows: on the technological plane, the dissemination of information technologies and the growth of their role in public life are taking place; in the economic sphere – information and knowledge become the leading resources of the economy; in the social sphere – the quality of life is changing, a new type of social consciousness is being formed – "informational consciousness"; in the political sphere – the possibility of free access to information leads to an increase in public participation in political processes, forming the basis for consensus among different social strata of citizens; from the cultural perspective - the formation of "information culture" contributes to the establishment of values of self-development and self-realization of the individual over material values.

The organizational and legal principles of relations between state authorities and political parties in Ukraine are determined in the following directions: legalization of political parties and control over observance of the legislation and the statute by judicial bodies; in the direction of organizing, preparing and holding elections – with the CEC; in the direction of financial control and monitoring of the activities of political parties the main role is played by the Accounting Chamber of Ukraine and the National Agency for the Prevention of Corruption.

It is substantiated that the state's task is to define the framework within which political parties should function and to establish effective political communication. The solution to this problem is achieved through the proposed functional models of state regulation of the activities of political parties during the election and inter-election periods, which, on the one hand, are based on a clear division of functions between various state bodies, on the other – on the joint participation of all stakeholders in the process of political interaction in the processes of adoption and implementation of managerial decisions, on the third – on the openness and transparency of the process of political interaction, which is achieved through the use of modern information technology and networks. It is proved that an important direction of democratization of the political process in Ukraine is the development of public control, the creation of legislative and organizational conditions for ensuring publicity, information openness, transparency of activities of political parties. Proper organizational (with the use of ICT) and legal provision of conditions for the development of various forms of public control will allow public representatives to objectively evaluate the activities of political parties and promote the development of the concept of public accountability. At the same time, the additions to the current legislation on the public-legal responsibility of a political party, its transparency and openness will allow raising the level of trust in the party's institutions and democratizing the socio-political life of the state, bringing it closer to the standards of a developed information society.

Key words: relations of state authorities with political parties, functions of political parties, model of relations between state authorities and political parties, publicity and openness, public authorities, society, electoral process, partnership, public associations.

Відповідальний за випуск *Котуков Олександр Анатолійович*

Підписано до друку 29 квітня 2019 р. Формат 60x90^{1/16}. Папір офсетний.

Друк лазерний. Обл.-вид. арк. 1,9. Наклад 120 прим. Зам. № 46/20-05.

Віддруковано з оригінал-макета в типографії ПП «Стиль-Іздат».

61058, м. Харків, вул. Тринклера, 2, 1-й корпус, поверх 2, кімн. 19;

тел. (057) 758-0108.

електронна адреса: stil-izdat@ukr.net