**ЛЬВІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ Національної академії державного управління при Президентові України**

**ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ**

**УНІВЕРСИТЕТ НАФТИ І ГАЗУ**

*Кваліфікаційна наукова*

*праця на правах рукопису*

**ЛЕНІГЕВИЧ Богдан Васильович**

УДК 35.07:329:005.42(477)

**Д И С Е Р Т А Ц І Я**

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В КОНТЕКСТІ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

25.00.01 – теорія та історія державного управління

Державне управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Б. В. Ленігевич

(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

**Науковий керівник:** **Новак-Каляєва Лариса Миколаївна**,

доктор наук з державного управління, доцент

Львів

Івано-Франківськ

2019**АНОТАЦІЯ**

**Ленігевич Б. В. Взаємодія органів державної влади з політичними партіями в контексті демократизації українського суспільства. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису**.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління (доктора філософії) за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління (281 – публічне управління та адміністрування). – Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, Львів; Івано-Франківськ, 2019.

У дисертації обґрунтовано теоретичні основи взаємодії органів державної влади з політичними партіями в контексті трансформаційного реформування системи публічного управління як ключового чинника демократизації українського суспільства.

Визначено понятійно-категоріальний апарат дослідження, та з’ясовано, що політичні партії мають певний дуалізм у свої діяльності. З одного боку, політичні партії це основна складова громадянського суспільства. Однак іншою стороною їх діяльності є вироблення державної політики та взаємодія з органами державної влади, що дає їм змогу дотримуватись принципів демократичності у публічному управлінні, будуючи вертикалі та горизонталі управління для вироблення державної політики. На нашу думку є ще третя сторона їх діяльності, це забезпечення інтересів виключно обмеженого кола виборців при наявності суперечності інтересів між цими групами осіб.

Систематизовано генезис розвитку політичних партій в ході суспільно-політичних трансформацій українського суспільства в контексті владно-партійної взаємодії, що дало можливість зафіксувати циклічний характер такого розвитку та виокремити 6 його етапів: 1етап (1990 – 1998 рр.) – руйнація однопартійної системи з партією-гегемоном, формування реальної багатопартійності та плюралізму ідеологій в умовах фактичного домінування бюрократичного апарату державної влади у взаємодії з новоствореними слабкими партіями; 2 етап (1998 – кінець 2004 р.) – гіпертрофоване розростання кількості зареєстрованих партій з одночасним формуванням в надрах державного апарату так званої партії влади, де-факто підміняючи партію як інститут громадянського суспільства партією як маніпулятивним інструментом державно-владної управлінської еліти; 3 етап (кінець 2004 –2010 р.) – формування квазі двопартійної системи, у владно-партійній взаємодії якої одна партія представляє собою партію влади, а друга – майже рівнозначну їй за силою політичну опозицію; 4 етап (2010 – кінець 2013 р.) – спроба узурпації домінантної ролі у владно-партійній взаємодії Партією Регіонів як партії влади в системі публічного управління; 5 етап (2014 – кінець 2018 р.) – оновлення політичних еліт та влади на центральному та місцевому рівнях, зумовлене перемогою Революції Гідності, руйнація партійного диктату у владно-партійній взаємодії, набуттям рис системи поміркованого плюралізму; 6 етап (кінець 2018 р. – даний час) – нова "електоральна революція", зміна ролі правлячої політичної партії через формування монобільшості у Верховній Раді України та відсутності необхідності домовлятися з іншими партіями про створення коаліції, біфуркаційний період владно-партійної взаємодії.

Виокремлено особливості владно-партійної взаємодії в парламентській практиці та з’ясовано, що політичні партії можуть втілити на практиці свої партійні програми, якщо вони перебувають у складі Парламенту Україні. Водночас вони є основою представницьких інтересів громадян та територіальних громад, що потребують свого закріплення в державній політиці й державному управлінні. Проте українські реалії свідчать про суттєву розбалансованість владно-партійної взаємодії в парламентському просторі, коли владна коаліція фактично ігнорує опозиційні партії, а разом з ним і відповідних виборців, нехтуючи їх інтересами в законотворчій діяльності. Відтак обґрунтовано необхідність прийняття Закону України про опозицію та нової редакції регламенту Верховної Ради України з обов'язковим закріпленням в них процедур парламентського партійного контролю опозиції за діяльністю уряду та владної коаліції, принципами розподілу парламентських комітетів, зокрема, закріпленням за опозицією посади віце-спікера та усіх комітетів з контрольною функцією (свободи слова, державного бюджету, регламентного тощо), формуванням "опозиційного кабінету міністрів" з правом обговорення підготовлених ним альтернативних проектів державного розвитку та державних стратегій, концепцій і програм, встановлення "дня опозиції" під головуванням опозиційного віце-спікера та встановлення опозицією порядку денного засідання парламенту; регламентації відповідальності народних депутатів за "кнопкодавство" та прогули від адміністративних штрафів до позбавлення депутатського мандату; чітких вимог до кількісного складу та порядку формування й функціонування парламентської коаліції більшості тощо.

Визначено стан та проблеми взаємодії органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з політичними партіями та обґрунтовано, що політична партія та уряд це складні системи, які відіграють різні ролі у соціально-економічному житті держави. Якщо партія базується на прагненні організаційної партійної єдності, то уряд прагне спрямовувати зусилля на розширення послідовників партії влади, а партія своєю чергою має на меті отримати контроль над процесом прийняття рішень. Партійно-урядові стосунки є перетином двох систем, й відтак стають в цьому сенсі "внутрішньопартійними" стосунками між різними прошарками або групами партійних лідерів : чим більше у партії сильна організація з чітко певною ідентичністю, тим більше загальна структура створює реальну єдність між різними категоріями партій політиків і зменшує відцентрові ефекти різних політичних ігор. Підкреслено роль, яку в сучасних демократичних системах відіграють уряди, зокрема у відносинах між представницькою демократією, що базується на виборах, парламентах і партіях, і сучасною державою. Наголошено, що в умовах демократизації суспільства і влади уряд теж стає представницькою установою, що водночас залишається на вершині адміністративної машини, за ефективність якої несе відповідальність. У демократичних політичних системах стан, спроможність та ефективність уряду значною мірою залежать від виборчого процесу і партійної взаємодії.

Узагальнено світовий досвід владно-партійної взаємодії та визначено можливі для використання в українських умовах кейси такої взаємодії, зокрема: 1. Забезпечення формування та функціонування системного механізму "м'якого" впливу державно-управлінських структур на розвиток і вдосконалення партійної системи з одночасним впливом політичних партій на формування демократичної системи органів публічної влади; 2. Структурна інтеграція політичних партій у процеси вироблення, ухвалення та реалізації державно-управлінських рішень; 3. Інституціональна організація партнерської владно-партійної взаємодії на центральному, регіональному та місцевому рівнях; 4. Формування системно-функціонального впливу інститутів владно-партійної взаємодії на процеси розвитку місцевого самоврядування; 5. Розгортання системи комплексного інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління у сфері владно-партійної взаємодії; 6. Організація та розвиток державної служби на засадах інституціоналізації політичних посад у державному управлінні, чіткої політико-адміністративної визначеності меж компетенцій і повноважень політичних державних діячів та функціоналу державного апарату із закріпленням його деполітизації і політичної нейтральності державних службовців); 7. Конвертація особистісного авторитету, суспільної підтримки та впливу національного політичного лідера-інтегратора в ціннісно-ментальні засади й принципи владно-партійної взаємодії та процеси державно-управлінської діяльності в цілому; 8. Розширення інструментів та форм партіципаторного залучення громадян до політичної участі (від партійного будівництва до публічного управління на рівні територіальної громади, регіону, держави).

Синтезовано теоретичну модель взаємодії політичних партій та органів публічної влади, яка структурно складається з 4 блоків-кластерів. В основі всієї системи владно-партійної взаємодії знаходяться суспільно-політичні цінності ментально-державотворчого простору, що уособлюються в політичній ідеології, політичних програмах та передвиборчих обіцянках, державних стратегіях та концепціях, державотворчому курсі в цілому. Такі цінності матеріалізуються через певні форми та інструменти владно-партійної взаємодії в комунікативному просторі, до яких віднесено політичне представництво інтересів суспільних груп, лобіювання, корупція, формування партії влади, політична монополізація державної влади, ініціювання, пропагування та забезпечення громадської підтримки суспільних реформ, політична люстрація, квотне формування уряду та державних адміністрацій, утворення коаліцій в парламенті та в складі місцевих рад, формування тіньового уряду, узгодження кандидатур на міністрів, голів ОДА РДА тощо.

Обгрунтовані шляхи удосконалення взаємодії політичних партій і органів державної влади, зокрема, наступні:

1) широке залучення представників як парламентських, так і позапарламентських політичних партій до роботи тимчасових робочих органів публічного врядування щодо розробки проектів нормативно-правових, стратегічних і програмних державотворчих документів;

2) укладання різних угод з питань взаємодії, де предметом зазвичай є зобов'язання держави проводити консультування з партіями за рішенням того чи іншого питання, натомість партії гарантують свою підтримку і сприяння органам влади;

3) ініціювання прийняття нормативно-правового акту та закріплення на законодавчому рівні інституту політичного лобіювання;

4) закріплення нормативної вимоги до органів публічної влади щодо обов'язковості участі політичних партій у процесі підготовки й ухвалення державними органами влади та органами місцевого самоврядування рішень, що стосуються ключових і стратегічних питань розвитку територіальних громад і всього українського суспільства;

5) законодавче закріплення в Україні європейської практики формування Кабінету Міністрів через вибори парламентською більшістю Прем'єр-Міністра, обов'язковість представлення ним протягом місяця програми діяльності уряду та кандидатур на посади міністрів та переобрання кандидатури Прем'єр-Міністра в разі, якщо парламент не прийме урядової програми діяльності;

6) встановлення політичної відповідальності провладних партій щодо їх державно-управлінських рішень та результатів державно-управлінської діяльності;

7) нормативне та процедурне закріплення форм і методів спільної владно-партійної антикорупційної діяльності.

**Ключові слова**: публічне управління, політична партія, владно-партійна взаємодія, комунікація в системі публічного управління, демократизація, політична відповідальність.

**ANNOTATION**

**Lenigevich B.V. Interaction of state authorities with political parties in the context of democratization of Ukrainian society. – Qualifying scientific work on manuscript copyright.**

Thesis for obtaining a Candidate of Sciences Degree in Public Administration (Doctor of Philosophy), specialty 25.00.01 – Theory and History of Public Administration (281 – public management and administration). – Lviv Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Lviv; Ivano-Frankivsk, 2019.

The dissertation substantiated the theoretical foundations of the interaction of public authorities with political parties in the context of the transformational reform of the public administration system as a key factor in the democratization of Ukrainian society.

The author defined the conceptual categorical apparatus of the research and found that political parties have a certain dualism in their activities. On the one hand, political parties are a major component of civil society. However, the other side of their activities is the development of public policy and interaction with public authorities, enabling them to adhere to the principles of democracy in public administration, building the vertical and horizontal of government to develop public policy. In our opinion, there is a third party to their activity, which is to ensure the interests of an extremely limited number of voters when there is a conflict of interest between these groups of persons.

The study systematized the genesis of the development of political parties in the course of socio-political transformations of Ukrainian society in the context of power-party interaction, which made it possible to capture the cyclical nature of such development and to distinguish its 6 stages: stage 1 (1990-1998) - the destruction of a one-party system with a party -hegemonic, formation of real multiparty and pluralism of ideologies in the conditions of actual domination of the bureaucratic apparatus of state power in cooperation with the newly created weak parties; Stage 2 (1998 - end of 2004) - hypertrophied expansion of the number of registered parties with simultaneous formation in the bowels of the state apparatus of the so-called party of power, de facto replacing the party as an institution of civil society by the party as a manipulative instrument of state-governing elite; Stage 3 (end of 2004 - 2010) - formation of a quasi two-party system, in power-party interaction of which one party is a party of power and the other is almost equal in power to it by political opposition; Stage 4 (2010 - end of 2013) - an attempt to usurp a dominant role in the power-party interaction of the Party of Regions as a party of power in the public administration system; Stage 5 (2014 - end of 2018) - renewal of political elites and authorities at the central and local levels, caused by the victory of the Dignity Revolution, the destruction of party dictates in power-party interaction, the acquisition of features of a system of moderate pluralism; Stage 6 (end of 2018 - present) - a new "electoral revolution", a change in the role of the ruling political party due to the formation of a monopoly in the Verkhovna Rada of Ukraine and the absence of a need to agree with other parties to form a coalition, a bifurcation period of power-party interaction.

The author distinguished power-party interaction in parliamentary practice and found that political parties can put their party programs into practice if they are part of the Parliament of Ukraine. At the same time, they are the basis of the representational interests of citizens and territorial communities, which need their consolidation in public policy and public administration. However, the Ukrainian realities testify to the significant imbalance of power-party interaction in the parliamentary space, when the power coalition actually ignores opposition parties, and with it, the relevant voters, neglecting their interests in lawmaking. Therefore, the necessity of adopting the Law on Opposition and a new wording of the Verkhovna Rada Regulation with obligatory consolidation of the procedures of parliamentary party control of the opposition on the activity of the government and the ruling coalition, the principles of distribution of parliamentary committees, in particular, securing the opposition with the post of the opposition, are substantiated. committees with a controlling function (freedom of expression, the state budget, regulation, etc.), the formation of an "opposition cabinet of ministers" with the right to discuss prepared by them alternative state development projects and state strategies, concepts and programs, the establishment of an "opposition day" under the chairmanship of an opposition vice-speaker and the establishment of an agenda by the opposition; regulation of responsibility of the People's Deputies for "button-making" and absenteeism from administrative fines to deprivation of the parliamentary mandate clear requirements for the quantitative composition and order of formation and functioning of the majority parliamentary coalition, etc.

The study identified the state and problems of interaction between the executive and local self-government bodies with political parties and substantiated that the political party and the government are complex systems that play different roles in the socio-economic life of the state. If the party is based on the desire for organizational party unity, the government seeks to direct efforts to expand the followers of the party in power, and the party in turn aims to gain control over the decision-making process.

Party-government relations are the intersection of two systems, and thus become "intra-party" relations between different layers or groups of party leaders: the more a party has a strong organization with clearly defined identity, the more the overall structure creates real unity between different categories of parties and reduces the centrifugal effects of various political games. The role that governments play in modern democratic systems is emphasized, in particular in relations between representative democracy, based on elections, parliaments and parties, and the modern state. It is emphasized that in the conditions of democratization of the society and the government the government also becomes a representative institution, which at the same time remains at the top of the administrative machine, for whose efficiency it is responsible. In democratic political systems, the state, capacity, and efficiency of government depend to a large extent on the electoral process and party engagement.

The global experience of power-party interaction is summarized and the cases of such interaction are possible to be used in Ukrainian conditions, in particular: 1. Ensuring the formation and functioning of a systematic mechanism of "soft" influence of state-administrative structures on the development and improvement of the party system with simultaneous influence of political parties the formation of a democratic system of public authorities; 2. Structural integration of political parties in the processes of elaboration, adoption and implementation of state-administrative decisions; 3. Institutional organization of partner power-party interaction at central, regional and local levels; 4. Formation of system-functional influence of institutions of power-party interaction on processes of development of local self-government; 5. Deploying a system of comprehensive information and analytical support for public administration in the sphere of power-party interaction; 6. Organization and development of the civil service on the basis of institutionalization of political positions in public administration, clear political and administrative definition of the limits of competencies and powers of political statesmen and the function of the state apparatus with securing its depoliticization and political neutrality of civil servants; 7. Conversion of personal authority, public support and influence of the national political leader-integrator into the values-mental principles and principles of power-party interaction and processes of state-administrative activity as a whole; 8. Extension of tools and forms of participatory involvement of citizens to political participation (from party building to public administration at the level of territorial community, region, state).

The author synthesized a theoretical model of interaction between political parties and public authorities, which structurally consists of 4 block clusters. At the heart of the whole system of party-political interaction are the socio-political values of the mental-state-making space, embodied in political ideology, political programs and election promises, state strategies and concepts, the state-making course as a whole. Such values materialize through certain forms and instruments of party-political interaction in the communicative space, which include political representation of interests of social groups, lobbying, corruption, forming a party of power, political monopolization of state power, initiating, promoting and providing public support for social reforms, formation of government and state administrations, formation of coalitions in parliament and in local councils, formation of a shadow government, coordination of ministerial posts, heads of administrations and others.

The ways of improving the interaction of political parties and state authorities, in particular, are the following:

1) widespread involvement of representatives of both parliamentary and non-parliamentary political parties in the work of temporary working bodies of public administration to develop draft regulatory, strategic and programmatic state-building documents;

2) concluding various agreements on cooperation issues, which are usually the subject of the state's obligation to consult with parties on the solution of a particular issue, while the parties guarantee their support and assistance to the authorities;

3) initiating the adoption of a normative legal act and consolidating the political lobbying institute at the legislative level;

4) consolidation of the normative requirement to the public authorities regarding the obligatory participation of political parties in the process of preparation and adoption by the state authorities and local self-government bodies of decisions concerning key and strategic issues of development of territorial communities and all Ukrainian society;

5) Legislative consolidation in Ukraine of the European practice of forming the Cabinet of Ministers through the election of the Prime Minister by the parliamentary majority, the obligation to submit within a month the program of activities of the government and the candidates for the posts of ministers, and the re-election of the Prime Minister's nomination if the Parliament does not adopt a government program of activities;

6) establishing political responsibility of pro-government parties for their state-administrative decisions and results of state-administrative activity;

7) regulatory and procedural consolidation of forms and methods of joint power-party anti-corruption activities.

**Keywords**: public administration, political party, power-party interaction, communication in the system of public administration, democratization, political responsibility.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

***А. Публікації, що відображають основні результати дослідження***

1. Ленігевич Б. Вплив інституту президенства на ефективність діяльності органів влади. *Демократичне врядування.* 2016. Випуск 16-17. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\_1/visnyk16/fail/Lenigevych.pdf.

2. Ленігевич Б., Красівський Д. Політична система в Україні за час незалежності. Спроби аналізу. *Ukraina 25 lat na drodze do niepodległości: Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych UWM w Olsztynie*. Olsztyn 2017. С. 127–143. / *Особистий внесок автора:* систематизація формування та розвитку політичної системи в Україні.

3. Ленігевич Б. Взаємодія органів державної влади та політичних партій. функціональний аспект. *Ефективність державного управління.* 2018. Вип. 50. С. 88–94.

4. Ленігевич Б. Роль політичних партій в системі публічного управління в контексті механізмів взаємодії. теоретичний аспект. *Економіка та держава. Серія державне управління.* 2018. № 5 (травень). С. 16–20.

5. Ленігевич Б. Взаємодія політичного та адміністративного управління: уроки для України. *Науковий журнал "Менеджер. Вісник Донецького державного університету управління. Серія "Державне управління".* 2019. №1(82). С. 73– 81.

6. Ленігевич Б. Взаємодія інституту президентства та органів державної влади. *Державно-управлінські студії.* 2017. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/deruprs\_2017\_1\_12.

***Б. Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації***

7. Ленігевич Б., Красівський Д. Транспарентність як запорука стабільності у політичному просторі сучасної України. *Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : мат. Х регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. уч., присвяченої пам’яті Сурміна Юрія Петровича* / за заг. ред. С. О. Шевченка. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. С. 30–32.

8. Ленігевич Б., Красівський Д. Проблеми співпраці держави і суспільства в контексті реформування органів державної служби України. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: мат. наук-практ. конф. за міжн. уч. (15 квітня 2016 р., Львів)* / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 110–113.

9. Ленігевич Б. Місце і роль політичних партій у взаємодії з місцевим самоврядуванням. *Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України: мат 14-наук-практ.конф.*, Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 245–247.

10. Ленігевич Б. Політичні партії, як ефективний інструмент підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування: мат. кругл. столу Національний Університет "Львівська політехніка"* / за заг. ред. Н. Ю. Подольчака, В. В. Яськова. Львів : НУ ЛП, 2017. С. 31-33.

11. Ленігевич Б., Красівський Д. До питання взаємодії політичних партій та органів державного управління. *Становлення публічного адміністрування в Україні: мат. VІІ всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених* / за заг. ред. С. О. Шевченка. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. C. 135–137.

12. Ленігевич Б., Красівський Д. Взаємодія політичних партій та органів державного управління в контексті управлінської парадигми. *Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів: мат. наук.-практ. конф., (Одеса, 24 грудня 2015 р.)* / за заг. ред. М. М. Іжі, В. М. Кривцової Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. C. 4–8.

13. Ленігевич Б. Вплив політичних політичних партій на розвиток системи державного управління. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: мат. ІХ наук-практичн. конф 7 грудня 2017р., м. Дніпро*. за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 113–115.

14. Ленігевич Б., Красівський Д. Політична культура як чинник взаємодії між політичними паріями, держаним апаратом та суспільством. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матер. наук.-практ. конф. за між нар. уч. (6–7 квітня 2017р., м. Львів) /* за наук.ред.чл.-кор. НАН України В. С.Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 97–99.

**ЗМІСТ**

ВСТУП 15

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЛАДНО-ПАРТІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У ДЕМОКРАТИЧНОМУ СУСПІЛЬСТВІ 27

1.1. Теоретичні засади владно-партійної взаємодії у політичній та державно-управлінській системах суспільства 27

1.2. Етапи становлення владно-партійної взаємодії в українському суспільстві 60

1.3. Правові основи формування та функціонування партійно-політичної системи незалежної України 74

Висновки до розділу 1 94

РОЗДІЛ 2. ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ: СТАН ТА ПРОБЛЕМИ 98

2.1. Сучасний стан владно-партійної взаємодії в парламентській практиці 98

2.2. Взаємодія органів виконавчої влади та політичних партій в процесах демократизації суспільства та управління 118

2.3. Взаємодія органів місцевого самоврядування з політичними партіями як основа демократії на регіональному та місцевому рівнях 134

Висновки до розділу 2 158

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ПАРТІЙНО-ВЛАДНОЇ ВЗАЄМОДІЇ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ 162

3.1. Напрями розвитку владно-партійної взаємодії за кордоном 162

3.2. Підвищення ефективності взаємодії органів державної влади та політичних партій 176

3.3. Теоретична модель взаємодії політичних партій і органів державної влади 199

Висновки до розділу 3 210

ВИСНОВКИ 213

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 220

ДОДАТКИ 250

### ВСТУП

**Актуальність теми.** В умовах кардинальних змін та сучасних реформ в українському суспільстві, всебічної демократизації політичного життя нагальними перед Україною постають три взаємопов'язаних завдання суспільного розвитку.

По-перше – удосконалення публічного управління, приведення його у відповідність з тенденціями світового розвитку управлінської діяльності, з передовим досвідом Європейського співтовариства.

По-друге – реформування громадянського суспільства, недостатній рівень розвитку якого в сучасній Україні стримує динаміку демократичних змін, досягнення відповідного європейським країнам рівня життя громадян.

По-третє – удосконалення виборчої системи як механізму системного інституціонування органів публічної влади держави в напрямку переходу до відкритих регіональних партійних списків як найбільш демократичної форми взаємодії політичних партій та органів державної влади в політичній системі сучасного суспільства. Ключовою ланкою розвитку Української держави є формування таких інституційних засад взаємодії органів державної влади та політичних партій, які створюють можливості для взаємообумовленого демократичного розвитку органів державної влади та інститутів громадянського суспільств.

Політичні партії в розвинених демократичних країнах консолідують у своїх лавах найбільш активну частину суспільства з метою здійснення впливу на державні структури в інтересах досягнення миру і прогресу суспільства. Політичний і громадянський потенціал парламентських партій перетворює їх на найбільш потужну й конструктивну силу в суспільних процесах, законодавчій та державно-управлінській діяльності, соцієтальних практиках громадянського суспільства. У цьому контексті, використання демократичного потенціалу взаємодії політичних партій з владою є необхідною умовою суттєвого підвищення ефективності останньої, зокрема в умовах проведення системних реформ, що особливо важливо для сучасної України. Політичні партії здатні забезпечувати державній владі той рівень громадської легітимації, що може забезпечити їй можливість реалізувати найбільш амбітні плани модернізації суспільства та реформування системи управління. Відносна інституціональна слабкість національних суспільних і правових інститутів, розмитість партійних позицій у державно-владних відносинах і процесах, необхідність ідеологічного структурування партійно-політичного простору, зокрема в умовах гібридної війни та прямої іноземній агресії, актуалізує теоретичне та практичне значення наукової розробки проблематики владно-партійної взаємодії та її результативності на благо суспільства.

З огляду на ключову роль політичних партій в процесах інституціонування системи публічної влади та понад двохсотлітню історію генезису партій, в науковому дискурсі існує значний масив публікацій; ключові аспекти владно-партійної взаємодії як визначального організаційного принципу формування та функціонування політичної та управлінської систем суспільства досліджено у працях провідних зарубіжних науковців, таких, зокрема як А. Алмонд та С. Верба [275], Е. Арато [125], К. Байме [278], Дж. Бартле та П. Белуччі [276], Е. Берк [20], П. Браун [29], М. Вебер [36], Ю. Габермас [42], А. Гайя [286], М. Говлет [48], Б. Гогвуд та Л. Ґан [49], В. Гофмайстер [57; 242], Л. Даймонд та Р. Гюнтер [281], Дж. Джупп [288], Дж. Дуркан [282], М. Дюверже [68, 283], К. Евінг [284], Дж. Кін [108], Л. Коен [125], В. Кросс [280], Х. Лінц [287], М. Маор [291], І. Марш [292], О. Нідермайєр [293], М. Острогорський [294–296], М. Паренті [189], Р. Патнем [193], М. Рамеш [48], Дж Сарторі [298], Б. Стефано [277], М. Тевітс [299], Й. Тейзінг [57; 242], С. Хантингтон [254] та інших.

Серед вітчизняних вчених концептуальні засади взаємодії політики й управління досліджували І. Абрам’юк [1], В. Алексеев [2], Е. Афонін [205], В. Барков [13], Н. Батанова [15], В. Бебік [17], Т. Бевз [18-19], Л. Бідочко [22], Є. Бородін [27; 28], О. Валевський [33], Д. Видрін [38], Б. Гагалюк [43], В. Голубь [53; 246], Л. Гонюкова [54-55], М. Горбатюк [56], Н. Григорчук [58], О. Дем’янчук [63], Р. Жмудський [72-73], О. Зайчук [75], Ю. Кальниш [102], А. Ковальчук [110-111], О. Крутій [127], О. Крюков [132; 205], А. Мацюк [160], О. Мельничук [161], Н. Нижник [173], О. Радченко [127; 205; 218], В. Ребкало [202], А. Романюк [225], О. Стойко [239-240], А. Сухорукова [241], В. Тронь [251-252], О. Чувардинський [263], П. Шляхтун [269] та інші.

У міждисциплінарному дискурсі проблематику досліджували, зокрема, Ю. Бадзьо [9], В. Бакуменко [11], В. Баштанник [16], І. Бондаренко [26], Т. Бутирська [273], Н. Вінникова [х], В. Гапоненко [х], О. Грязнова [60], А.Деркач [66], В. Джуган [67], Т. Зінченко [99], К. Ісаєв [100], Т. Каменчук [103], В. Кафарський [107], Т. Козак [112], А. Колодій [113-114; 184], В. Колюх [115], О. Корнієвський [121], М. Коропатник [122], А. Кройтор [131], Т. Кузьо [133], О. Кучеренко [137], Ю.Лебединський [222], У. Мовчан [168], М. Морарь [169-170], І. Поліщук [207], М. Примуш [209-210], М. Пухтинський [216], І. Рейтович [221], С. Рябов [231-232], С. Сон [236], В. Степаненко [238], В. Тертичка [243], М. Томенко [231], В. Цвєтков [257], О. Чумак [264], В. Шаповал [265-266], Ю. Шведа [267], В. Юрченко [270], О. Якубовський [273] та ін.

Європейський досвід партійно-владної взаємодії у функціонуванні органів публічного управління узагальнили, зокрема І. Артеменко [5; 6; 28], П. Ворона [41], О. Гейда [46-47], В. Голишев [50], С. Головко [52], В. Журавський [74], К. Захаренко [97], М. Кулачинський [134], С. Кустова [135], М. Лендьел [138], О. Мазур [156], В. Місюра [166-167], Б. Максимець [158-159], К. Меркотан [162], О. Молодцов [171], О. Нікогосян [175-176], В. Новак [177], Р. О’Хара [178], С. Озірська [181], Р. Павленко [187], Н. Пільгун [196], Н. Піроженко [197], І. Решевець [220], А. Романюк [225-226], В. Токовенко [246], І. Хомин [255–256], А. Черноіваненко [260], В. Чмига [262], Ю. Якименко [250, 271-272] та ін. Водночас комплексно та з огляду на реалії сьогодення проблематика взаємодії органів державної влади та політичних партій досліджена все ще недостатньо, що обумовлює актуальність та своєчасність теми дисертаційної роботи.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Робота виконувалась в межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України "Державне управління та місцеве самоврядування" (ДР № 0199U002827), де автор безпосередньо брав участь у розробці рекомендацій щодо організації взаємодії органів влади з політичними партіями на місцевому рівні.

**Мета та завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є визначення наукових засад та обґрунтування теоретичної моделі взаємодії органів державної влади з політичними партіями в контексті трансформаційного реформування системи публічного управління як ключового чинника демократизації українського суспільства.

Для досягнення поставленої мети визначено такі *завдання:*

– обґрунтувати теоретичні засади владно-партійної взаємодії у політичній та державно-управлінській системах суспільства та охарактеризувати понятійно-категоріальний апарат дослідження, зокрема поняття "взаємодія органів державної влади та політичних партій";

– висвітлити в контексті владно-партійної взаємодії процеси становлення та розвитку політичних партій в ході суспільно-політичних трансформацій системи державного управління України;

– з’ясувати правові основи функціонування партійно-політичної системи незалежної України та її впливу на формування системи органів публічної влади держави;

– проаналізувати стан та проблеми владно-партійної взаємодії в парламентській практиці демократичної держави;

– визначити сутність та особливості взаємодії органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з політичними партіями;

– систематизувати напрями розвитку владно-партійної взаємодії за кордоном та визначити можливості застосування кращих практик в Україні;

– виокремити шляхи удосконалення взаємодії політичних партій і органів державної влади.

*Об’єкт дослідження* – процеси трансформації системи публічного управління України як ключового чинника демократизації українського суспільства.

*Предмет дослідження* **–** становлення та розвиток вітчизняних політичних партій в контексті їхньої взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування України.

**Методи дослідження.** Основу дослідженнястановить поєднання наукових принципів, загальнофілософських, загальнонаукових, спеціальних методів і методологічних підходів до обґрунтування управлінських процесів щодо впровадження прогресивних перетворень в суспільстві. У дослідженні застосовано принципи об’єктивності, науковості, плюралізму, системності, послідовності, цілісності, комплексності та конкретності.

Дослідження базувалося на логіко-діалектичному методі пізнання, на основі якого з’ясовано сутність поняття "партія", "політична партія", "взаємодія", "владно-партійна взаємодія" (підрозділ 1.1). Методи системного аналізу та синтезу, порівняння, абстракції, систематизації забезпечили визначення зв’язків між елементами моделі взаємодії політичних партій та органів державної влади (підрозділ  3.2.), формування етапів розвитку партійної системи в Україні (підрозділ 1.2), систематизація нормативно-правових документів України (підрозділ 1.3). Застосування міждисциплінарного підходу дало змогу: комплексно розглянути сучасні партійні системи та виокремлення їх специфіки (підрозділ  2.1); виокремити механізми взаємодії між органами виконавчої влади та політичними партіями (підрозділ  2.2), а також механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з політичними партіями (підрозділ 2.3). Системний підхід було використано для розробки і обґрунтування сучасних інноваційних шляхів взаємодії політичних партій та органів державної влади (підрозділ  3.3.).

З-поміж спеціальних методів у дослідженні застосовано: порівняльно-правовий – під час виявлення закономірностей розвитку партійної системи за кордоном (підрозділ  3.1); моделювання – з метою розробки моделі взаємодії політичних партій та органів державної влади, а також оцінки очікуваних наслідків прийнятих державно-управлінських рішень.

Емпіричну та фактологічну основу дослідження склали нормативно-правові документи, міжнародні документи, статистичні дані, дані міжнародних авторитетних рейтингів, матеріали вітчизняної та закордонної практики реалізації взаємодії політичних партій та органів державної влади.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що у дисертаційній роботі визначено теоретико-методологічні та концептуальні засади взаємодії органів державної влади з політичними партіями в контексті трансформаційного реформування системи публічного управління як ключового чинника демократизації українського суспільства, на основі чого обґрунтовано відповідну теоретичну модель та запропоновано низку інноваційних шляхів удосконалення владно-партійної взаємодії в Україні, зокрема:

*вперше:*

– обґрунтовано теоретичну модель взаємодії політичних партій та органів публічної влади, що відрізняється комплексністю взаємообумовленістю та синергетичним поєднанням наступних блоків-кластерів: 1. Суб'єкти – *автономні* (партійні діячі позапарламентських партій та політичних рухів і об'єднань, регіональні й місцеві партійні осередки, громадські діячі, лідери суспільних думок); *системні* (позапартійні керівники публічних установ та інституцій, позапартійні народні депутати, деполітизовані державні службовці та службовці органів місцевого самоврядування); *інтегральні* (Президент-член партії, народний депутат-член партії, міністр-член партії тощо); *інституційні* (Президент України, органи державної виконавчої влади, парламент, органи місцевого самоврядування, парламентські фракції, політичні партії, громадські політичні рухи та об'єднання). 2. Цінності – (державні стратегії та концепції, державотворчий курс, політичні програми, політична ідеологія, передвиборчі обіцянки та гасла, політична відповідальність); 3. Форми та інструменти – (політичне представництво інтересів суспільних груп, лобіювання, корупція, формування партії влади, політична монополізація державної влади, ініціювання, пропагування та забезпечення громадської підтримки суспільних реформ, політична люстрація, квотне формування уряду та державних адміністрацій, утворення коаліцій в парламенті та в складі місцевих рад, формування тіньового уряду, узгодження кандидатур на міністрів, голів ОДА РДА тощо); 4. Процедури – (законодавча ініціатива, законотворча діяльність, формування та реалізація державної політики, громадське обговорення та експертиза проектів державно-управлінських рішень, ухвалення та реалізація державно-управлінських рішень, прийняття та реалізація державних програм, у тому числі державного бюджету України);

*удосконалено:*

– понятійно-термінологічний апарат науки державного управління, шляхом уточнення змісту ключових понять на основі аналізу їх основних характеристик з позиції структурно-функціонального підходу, зокрема, уточнено, що: "політичні партії" являють собою основну складову громадянського суспільства, яка вливає на формування системи органів публічного управління, на процеси підготовки, ухвалення й реалізації державної політики та взаємодіє з органами державної влади й органами місцевого самоврядування, що дає їм змогу дотримуватись принципів демократичності у публічному управлінні, розбудовуючи вертикалі та горизонталі управління для ефективного вироблення державно-управлінських рішень; "взаємодія" – це складний процес спільної діяльності, який пов'язаний з комунікативними впливами, і є процесом безпосереднього або опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, що викликає їх взаємні зумовленість і зв'язок, певні дії, обмін інформацією, впливає на наступні дії або рішення; "владно-партійна взаємодія" – це спільна соціально-політична та державно-управлінська діяльність органів публічного управління та політичних партій, що передбачає двосторонній процес узгодження (лобіювання) суспільних та державних інтересів в ході комунікації органів державної влади та політичних партій, спільну участь у формуванні та реалізації загальнодержавної, галузевих, регіональних тощо політик в межах правового поля та конституційних основ державного ладу;

– теоретико-методологічні підходи до визначення еволюції партійної системи в Україні в контексті владно-партійної взаємодії, що вирізняються виокремленням та обґрунтуванням шести етапів розвитку політичних партій в суспільно-політичних трансформацій українського суспільства, зокрема: 1 етап (1990–1998 рр.) – руйнація однопартійної системи з партією-гегемоном, що узурпувала всю державну владу в країні; формування реальної багатопартійності та плюралізму ідеологій в умовах фактичного домінування бюрократичного апарату державної влади у взаємодії з новоствореними слабкими партіями; 2 етап (1998– кінець 2004 рр.) – гіпертрофоване розростання кількості зареєстрованих партій з одночасним формуванням в надрах державного апарату так званої партії влади, що претендує на домінантну роль у владно-партійній взаємодії, де-факто підміняючи партію як інститут громадянського суспільства партією як маніпулятивним інструментом державно-владної управлінської еліти; 3 етап (кінець 2004–2010 рр.) – висока активність партій в процесах державного управління, формування квазі двопартійної системи, у владно-партійній взаємодії якої одна партія представляє собою партію влади, а друга – майже рівнозначну їй за силою політичну опозицію; 4 етап (2010–2013 рр.) – спроба узурпації домінантної ролі у владно-партійній взаємодії Партією Регіонів як партії влади в системі публічного управління, поширення впливу цієї партії на всі органи державної влади, охоплення всіх етапів державного управління та місцевого самоврядування; 5 етап (2014– кінець 2018 рр.) характеризується надзвичайно інтенсивними змінами в партійному середовищі, зумовленими перемогою Революції Гідності, оновленням влади на центральному та місцевому рівнях та руйнацією партійного диктату у владно-партійній взаємодії, набуттям рис системи поміркованого плюралізму; 6 етап (кінець 2018 р. – даний час) – нова "електоральна революція", інноваційність у політичних технологіях, зміна ролі правлячої політичної партії через формування монобільшості у Верховній Раді України та відсутності необхідності домовлятися з іншими партіями про створення коаліції, біфуркаційний період владно-партійної взаємодії;

– систематизацію нормативно-правових засад взаємодії органів державної влади з політичними партіями, що дало змогу обґрунтувати потребу в удосконаленні Закону України "Про політичні партії в Україні", що відрізняється від існуючих: врегулюванням чіткої кількості осередків на місцях для реєстрації політичних партій, деталізацією вимог до статутів партій щодо внутрішньопартійного порядку висування кандидатів на виборах; формуванням електронного документообігу; створенням уніфікованого порталу для звітності політичних партій в єдиній електронній базі; відміною щорічного звітування центральному органу виконавчої влади щодо утворення нових осередків політичних партій; забезпеченням запровадження пропорційної виборчої системи з відкритими списками;

*дістали подальшого розвитку:*

– системний політико-правовий механізм взаємодії парламентських партій та державної законодавчої влади що відрізняється від існуючих авторським обґрунтуванням необхідності прийняття Закону України про опозицію та нової редакції регламенту Верховної Ради України з обов'язковим закріпленням в них процедур парламентського партійного контролю опозиції за діяльністю уряду та владної коаліції, принципами розподілу парламентських комітетів, зокрема, закріпленням за опозицією посади віце-спікера та усіх комітетів з контрольною функцією (свободи слова, державного бюджету, регламентного тощо), формуванням "опозиційного кабінету міністрів" з правом обговорення підготовлених ним альтернативних проектів державного розвитку та державних стратегій, концепцій і програм, встановлення "дня опозиції" під головуванням опозиційного віце-спікера та встановлення опозицією порядку денного засідання парламенту; регламентації відповідальності народних депутатів за "кнопкодавство" та прогули від адміністративних штрафів до позбавлення депутатського мандату; чітких вимог до кількісного складу та порядку формування й функціонування парламентської коаліції більшості тощо;

– напрями адаптації в Україні світового досвіду формування владно-партійної взаємодії шляхом обґрунтування застосування у вітчизняній практиці наступних кейсів: 1. Забезпечення формування та функціонування системного механізму "м'якого" впливу державно-управлінських структур на розвиток і вдосконалення партійної системи з одночасним впливом політичних партій на формування демократичної системи органів публічної влади; 2. Структурна інтеграція політичних партій у процеси вироблення, ухвалення та реалізації державно-управлінських рішень; 3. Інституціональна організація партнерської владно-партійної взаємодії на центральному, регіональному та місцевому рівнях; 4. Формування системно-функціонального впливу інститутів владно-партійної взаємодії на процеси розвитку місцевого самоврядування; 5. Розгортання системи комплексного інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління у сфері владно-партійної взаємодії; 6. Організація та розвиток державної служби на засадах інституціоналізаціі політичних посад у державному управлінні, чіткої політико-адміністративної визначеності меж компетенцій і повноважень політичних державних діячів та функціоналу державного апарату із закріпленням його деполітизації і політичної нейтральності державних службовців); 7. Конвертація особистісного авторитету, суспільної підтримки та впливу національного політичного лідера-інтегратора в ціннісно-ментальні засади й принципи владно-партійної взаємодії та процеси державно-управлінської діяльності в цілому; 8. Розширення інструментів та форм партіципаторного залучення громадян до політичної участі (від партійного будівництва до публічного управління на рівні територіальної громади, регіону, держави);

– шляхи удосконалення взаємодії політичних партій і органів державної влади через виокремлення низки авторських пропозицій щодо перспективних форм державно-партійної взаємодії, зокрема: по-перше, широке залучення представників як парламентських, так і позапарламентських політичних партій до роботи тимчасових робочих органів публічного врядування щодо розробки проектів нормативно-правових, стратегічних і програмних державотворчих документів; по-друге, укладання різних угод з питань взаємодії, де предметом зазвичай є зобов'язання держави проводити консультування з партіями за рішенням того чи іншого питання, натомість партії гарантують свою підтримку і сприяння органам влади; по-третє, ініціювання прийняття нормативно-правового акту та закріплення на законодавчому рівні інституту політичного лобіювання; по-четверте, закріплення нормативної вимоги до органів публічної влади щодо обов'язковості участі політичних партій у процесі підготовки й ухвалення державними органами влади та органами місцевого самоврядування рішень, що стосуються ключових і стратегічних питань розвитку територіальних громад і всього українського суспільства; по-п’яте, законодавче закріплення в Україні європейської практики формування Кабінету Міністрів через вибори парламентською більшістю Прем'єр-Міністра, обов'язковість представлення ним протягом місяця програми діяльності уряду та кандидатур на посади міністрів та переобрання кандидатури Прем'єр-Міністра в разі, якщо парламент не прийме урядової програми діяльності; по-шосте, встановлення політичної відповідальності провладних партій щодо їх державно-управлінських рішень та результатів державно-управлінської діяльності; по-сьоме, нормативне та процедурне закріплення форм і методів спільної владно-партійної антикорупційної діяльності.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони дали змогу сформулювати конкретні підходи до ефективного запровадження в процесі державного управління взаємодії політичних партій і органів державної влади та місцевого самоврядування. Результати дослідження впроваджено в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування для удосконалення взаємодії з громадськими організаціями та політичними партіями (акт про впровадження Болехівської міської ради Івано-Франківської області від 15 грудня 2015 року, довідка про впровадження Мукачівської міської ради № 1452/01-08 від 13.10.2016; довідка Івано-Франківської обласної ради №11-114/461/182 від 24.03.2017).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною науковою працею, в якій наведено теоретичні та методологічні положення і висновки, власні ідеї та розробки автора, що дають змогу вирішити поставлені завдання. Усі теоретичні напрацювання, практичні рекомендації, висновки та пропозиції, отримані в ході дисертаційного дослідження, розроблені здобувачем самостійно. Використані в дисертації ідеї, положення чи гіпотези інших авторів мають відповідні посилання і використані лише для підкріплення ідей здобувача.

**Апробація результатів дисертації.** Основні результати наукових досліджень доповідалися на ряді міжнародних та Всеукраїнських наукових з’їздах, конференціях, симпозіумах, нарадах, зокрема: "Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів" (Одеса, 2015 р.), "Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком" (Дніпро, 2016 р.), "Проблеми розвитку публічного управління в Україні" (Львів, 2016 р.; 2017 р.), "Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України (Дніпро, 2016 р.), "Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування" ( Львів, 2016 р.), "Становлення публічного адміністрування в Україні" (Дніпро, 2016 р.), "Правові аспекти публічного управління: теорія та практика" (Дніпро, 2017 р.).

**Публікації.** Результати дисертації опубліковані у 14 наукових працях, зокрема у 6 наукових, одна з яких одна – у закордонному науковому виданні, та 8 тез у матеріалах науково-практичних комунікативних заходів.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. У тексті дисертації вміщено чотири рисунки. Загальний обсяг роботи – 256 сторінок, у тому числі 205 сторінок основного тексту. Список використаних джерел включає 300 найменувань, з них 26 – іноземною мовою.

### РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЛАДНО-ПАРТІЙНОЇ ВЗАЄМОДІЇ У ДЕМОКРАТИЧНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

### 1.1. Теоретичні засади владно-партійної взаємодії у політичній та державно-управлінській системах суспільства

Сучасна практика публічного управління передбачає наявність між політичними партіями та органами державної влади стійких контактів, що виникають і розвиваються на основі загальних інтересів з метою взаємного контролю або досягнення спільної мети. Є ціла низка суб’єктів з боку держави, які взаємодіють з політичними партіями, а саме: найбільшу кількість контактів мають Міністерство юстиції України, територіальні управління юстиції та органи державної реєстрації, Центральна виборча комісія, Національне агентство з питань запобігання корупції, Рахункова палата, які забезпечують належне правове та організаційне забезпечення процесу створення, функціонування та припинення діяльності політичних партій [260, с. 2].

Громадянське суспільство належить до суспільних феноменів, що, з одного боку, володіє значною автономією стосовно інших сфер суспільного життя, а з іншого – перетинається з ними, обумовлюючи певну модифікацію економічних, а ще більшою мірою – політичних відносин. У процесі цієї взаємодії воно також зазнає змін, розвиваючись менш або більш успішно в залежності від культурних, політичних, правових та економічних передумов. Міра пов’язаності громадянського суспільства зі сферою політики залежить від епохи, національних особливостей, проблем, що їх розв’язує кожне конкретне суспільство на певному етапі свого розвитку [114, с. 53]. Тому, державне управління в системі владно-партійної взаємодії являє собою вплив держави на суспільно-політичні відносини на усіх рівнях з метою визначення, регулювання та контролю дотримання чинних законодавчих норм організації взаємовідносин органів влади з громадянським суспільством, яке реалізовує свої інтереси через політичні партії та громадські організації. Удосконалення взаємодії громадянського суспільства і влади в Україні можливе за умов забезпечення відкритість органів влади, прозорості прийняття ними управлінських рішень,досягнення відповідності між суспільних потребами і владними рішеннями, впровадження сучасних методів та підходів у забезпеченні безперервного та ефективного функціонування системи "органи влади – політичні партії – громадські організації – ЗМІ – громадянин" [114, с. 53].

У цьому ланцюгу, безперечно основну роль відіграють політичні партії бо саме вони, через своїх представників, мають реальну можливість впливати на характер та зміст прийняття рішень органами влади. Це актуалізується у зв’язку з тим, що сучасні демократичні перетворення в Україні, серед яких визначальну роль відіграє децентралізація влади, та передача багатьох владних повноважень на регіональний та місцевий рівень, сприяють поширенню впливу політичних партій на формування та функціонування місцевих органів влади. Посилення впливу політичних партій на механізм реалізації інтересів та владних повноважень територіальних громад, структуризації партійних осередків та значне зростання їх кількості на місцевому рівні потребує виваженого підходу з боку органів влади до формування демократичних механізмів політичного співробітництва,впливу з боку партій на громадськість з метою формування політичної свідомості, активної участі населення у вирішенні питань місцевого розвитку. Саме тому, ефективна владно-партійна взаємодія здатна забезпечити реформування управлінської системи України відповідно до вимог політичної частини Угоди про асоціацію України з ЄС [114, с. 55].

В контексті нашого дослідження виявляється необхідним охарактеризувати роль політичних партій у політичній системі суспільства, як рушійної сили численних політичних та державно-управлінських процесів які відбуваються в державі. Саме на політичних партіях покладений обов’язок щодо створень умов для забезпечення стабільності, прозорості, та послідовності у передачі влади за умов існування плюралізму та багатопартійності в державі. Однак для повного розуміння сутності політичних партій та їх ролі в управлінні державою та впливу на органи державного управління необхідно зробити невеликий історіографічний екскурс.

За результатами досліджень, прототипами сучасних політичних партій вважають організації, що почали з’являтися наприкінці XVII – на початку XVIII ст. в період активного розвитку капіталізму. В період буржуазних революцій партії стали тим легітимним інститутом боротьби буржуазії за свої інтереси, та збереження своїх прав та майна від монархів. Появу на політичному полі таких політичних груп сприймали по різному. В певних випадках роль політичних партій оцінювалась позитивно [157] іншими науковцями поява партій трактувалась в контексті гальмування розвитку демократії, акцентуючи увагу на зниженні ефективності функціонування інститутів держави [163].

Відтак, А. де Токвіль та Дж. Мілль оцінювали партії негативно і вважали, що тільки держава є виразником народного суверенітету або і взагалі волі суспільства. А посередницька діяльність будь-яких організацій між владою та народом оцінювалася негативно [163]. Інші видатні вчені, такі як Ф. Бекон і Е. Берк [20], навпаки, давали позитивну оцінку політичним партіям. Вони розглядали їх як природне утворення, спричинене боротьбою різних політичних сил за владу. І акцентували увагу на тому, що королівська влада має використовувати політичні партії для зміцнення своєї позиції в боротьбі з політичними опонентами [20].

Прототипи сучасних політичних партій відрізнялися від своїх наступниць функціями, способами організації, методами та засобами діяльності, чисельністю, також мали багато інших відмінностей. Вони були лиш тимчасовим об’єднанням для підтримки політичних амбіцій окремих осіб. Зі зникненням останніх із політичної арени такі об’єднання припиняли своє існування. "Більшою чи меншою мірою завжди існували групи людей, що боролися між собою, але це зовсім не означає, що це були партії", підсумовує у своїх дослідженнях Л. Гонюкова [55, с. 96].

Н. Макіавеллі розглядав подібні політичні партії як приватні об’єднання, засновані на особистих стосунках їхніх членів, та союзи, зорієнтовані на інтереси суспільства. Він вперше заклав підхід до вивчення політичного процесу за посередництвом внутрішньої політики і боротьби партій як її рушійної сили [157, с. 49]. На думку М. Дюверже, політичні партії є необхідним інститутом політичного представництва. Він підкреслював, що жодна людина не має права керувати іншою без її згоди, і оскільки окрема персона не може безпосередньо брати участь в управлінні державою, то її інтереси в системі влади можуть бути представлені уповноваженими, яким делеговано відповідні прерогативи і права [68].

Політична партія у визначенні сьогодення – це громадське об’єднання, створене з метою участі громадян у політичному житті суспільства засобами формування і виразу їх політичної волі, участі у громадських і політичних акціях, виборах і референдумах, а також з метою представництва інтересів громадян в органах державної влади та місцевого самоврядування [55, с. 42].

Інше важливе визначення терміну політична партія – це, як правило, досить формалізована політична організація зі своєю структурою (керівні органи, регіональні відділення, рядові члени), що виражає інтереси тих чи інших класів, соціальних прошарків, груп, об’єднує найбільш активних їх представників, має на меті завоювання політичної влади для реалізації певної програми соціальних, економічних, політичних перетворень [75, с. 80].

У ст. 2 Закону України "Про політичні партії в Україні" дається наступне тлумачення такої дефініції: "Політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об’єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах" [85].

Також класичним визначенням є призначення політичної партії, яке полягає у здійсненні функцій представництва інтересів різних соціальних груп, спільнот на рівні інтересів всієї соціальної цілісності, а також у активній роботі з інтеграції соціальної групи, яка входить у сферу політичних відносин. Цілі та завдання політичної партії викладені в її статуті та програмі [75, с. 81].

Аналізуючи тенденцію щодо зміни дефініції політичної партії, можемо зауважити, що відбулась часткова зміна цього поняття. Так, політичні партії створювались задля реалізації соціально обмежених цілей, щоби захистити права власності,а у процесі еволюції вони перетворилися у більш масові політичні організації, які представляють інтерес не тільки свого електорату, й всього суспільства.

Основними цілями діяльності політичної партії є: завоювання влади конституційним шляхом; формування громадської думки; політична освіта і виховання громадян; вираз думок громадян з будь-яких питань суспільного життя; доведення цих думок до відома широкої громадськості і органів державної влади; висування кандидатів на виборах у законодавчі (представницькі) органи державної влади і представницькі органи місцевого самоврядування, участь у виборах до цих органів та в їх роботі тощо [75, с. 82].

Вочевидь цікавим для нас в цьому контексті є висновок Венеціанської комісії, яка запропонувала значення дефініції політичної партії як "об’єднання осіб, одною з цілей якого є участь в управлінні публічними справами через висунення кандидатів на вільних і демократичних виборах" [69]. Він дещо виходить за рамки унормованих державницьким апаратом дефініцій, вказуючи на виключно мирний та демократичний спосіб отримання влади акцентуючи увагу на висуненні кандидатів, а не боротьбі за владу та контроль над органами державної влади.

Загалом, на різних історичних етапах розвитку людства політичні партії виконували різні функції, та використовували різні методи впливу на суспільно-політичні процеси в державі, що може бути покладено в основу їх класифікації. Так, розрізняють:

1. Масові політичні партії. Їх діяльність орієнтована на політичне виховання, підвищення політичної активності населення, надання цій активності якості постійності і безперервності.

2. Кадрові політичні партії. Виникають як виразники волі пануючих суспільних класів, інструмент оновлення еліт на основі кооптації в умовах обмежень на виборче право. Прагнуть до об’єднання еліт, збільшення чисельності з метою посилення впливу на електорат для перемоги на виборах. За своєю соціальною сутністю це партії вищих суспільних класів.

3. Правлячі партії. Це партії, які вже одержали і здійснюють владу, головним чином через своїх членів, які займають найважливіші державні посади.

4. Партії влади. Як правило, існують у державі перехідного типу. Це подекуди тимчасові об’єднання, засновані на популярності конкретних діячів, використанні певного рівня реального поділу влади у державі і прагненні політичної влади вищих менеджерів виконавчої влади.

5. Державно-патріотичні партії. Вони орієнтуються на мобілізацію представників усіх соціальних прошарків і груп на забезпечення цілісності та стабільності держави.

6. Проблемні партії. Підкоряють свою програму і діяльність вирішенню якого-небудь соціального завдання, вважаючи його найбільш актуальним (наприклад, екологічна партія).

7. Гротескні партії. Вбачають зміст своєї діяльності у демонстрації самобутності певної групи громадян. Вони не претендують на владу, захищають обмежене коло своїх інтересів, мають, як правило, невеликий кількісний склад [75, с. 92-93].

Цікавим у фокусі владно-партійної взаємодії є партійна класифікація доктора наук з державного управління О. Радченка, який спираючись на особливості виникнення та формування політичних партій в Україні (що суттєво впливає на особливості поведінки партій у політичному середовищі) пропонує вирізняти класичну, персоналізовану, харизматичну, галузеву, олігархічну або кланову, корпоративну та технологічну моделі політичних партій [218, с. 53–55].

Виходячи з існуючого різновиду політичних партій Л. Гонюкова вказує на існування декількох підходів, якими пояснюється особливості формування та реалізацією політичними партіями своїх інтересів в сучасній спільноті:

– доктринальний (ліберальна концепція): партії – це ідеологічно пов’язані між собою групи людей (Б. Констан, Б. Франклін, Д. Медісон, Й. К. Блунчлі);

2) класовий (марксистська концепція) – пов’язує виникнення й функціонування партій із класовим представництвом та захистом інтересів конкретних класів (К. Маркс, Ф. Енгельс, В. Ленін);

3) інституціональний – представляє партії політичним інститутом, що діє в умовах політичної системи (Р. Міхельс, М. Острогорський, М. Дюверже, Дж. Сарторі);

4) функціональний – розуміє партії, як асоціації, що мобілізують та активізують діяльність людей, і є базою політичних лідерів, які здійснюють управління державою (Р. Макридис, П. Меркл, С. Елдерсфельд) [55].

Кожен із наведених підходів визначає сутність та функціональне призначення партій. Найсуттєвішим, на наш погляд, слід вважати місце партій у формуванні політичної системи і владних відносин суспільства. Тому, узагальнюючи зазначені підходи, можна зазначити, що політична партія є найпоширенішою формою організації участі громадян у політиці, відносно стабільною суспільною організацією, що виражає інтереси і формулює політичні пріоритети певних суспільних груп; змагається за здобуття влади або здійснення впливу на неї; сприяє встановленню каналів зв’язку між державою і громадянами; продукує власну ідеологію або заявляє про свою прихильність до однієї з ідеологій, що вже існують, узгоджуючи з нею свої політичні вимоги. Це визначення на нашу думку, розкриває суть і риси політичної партії через визначення мети, напрямів її діяльності, тобто є за своєю суттю функціональним [231, с. 159]. Існують різні класифікації партій за ідеологічними ознаками. Зокрема, пропонується наступну типологію за ідеологічною спорідненістю: ліберальні і радикальні; консервативні; соціалісти і соціал-демократи; християнські демократи; комуністи; аграрії; регіональні і етнічні; правоекстремістські; екологічні [276].

Очевидно, що ця класифікація більше відповідає розвиненим демократичним країнам Заходу, де існують історичні партії, які можна охарактеризувати як програмні з високим рівнем ідеологічної артикуляції. У визначенні ідеологічної позиції партій в цих країнах враховуються історичні "ідеологічні родини", до яких вони належать, членство в міжнародних об’єднаннях партій та ідеологічне самовизначення партій, яке, зокрема, міститься у їх назвах. Водночас ці критерії не завжди спрацьовують в умовах посткомуністичних країн з неконсолідованою демократією, низьким рівнем демократичної політичної культури, слабко інституціоналізованими партіями. Багато з них "не мають історії", тобто сформовані відносно недавно та існують упродовж двох, максимум - трьох електоральних циклів. Також лише невелика їх кількість належать до складу міжнародних партійних асоціацій. Назви партій також не можуть слугувати критерієм для визначення їх ідеологічної позиції. [190, с. 64]

На думку В. Бебика, модельними параметрами сучасної партії є: 1. Інституціоналізація або місце і роль партії в політичній системі. 2. Статус в уряді (керівництво або участь), представленість (непредставленість) в органах влади (законодавчих, виконавчих, судових). 3. Соціальна база (стани, групи, конфесії, етноси, окремі громадяни тощо). 4. Політичні орієнтації (настанови) стосовно власності, ролі держави, прав громадян тощо. 5. Мета функціонування (суперництво на виборах, підрив політичної системи, підтримка еліти влади тощо). 6. Структурна незалежність (ступінь незалежності, кадрові, фінансові джерела, зв’язки з іншими вітчизняними і зарубіжними партіями). 7. Внутрішня організація (структура, ієрархічні зв’язки, географія впливу, ступінь централізованості, періодичність проведення зборів, з’їздів, інтенсивність пропаганди, постановка науково-дослідної діяльності тощо). 8. Рівень згуртованості, активності членів партії, дисципліни, дотримання доктрини тощо. При цьому автор вводить подвійний ідеологічний вимір, розрізняючи партії як за базовою ідеологічною доктриною (консервативні, ліберальні, соціалістичні, комуністичні, фашистські, конфесійні, нетрадиційні), так і за шкалою "ідеологізм – прагматизм" (ті, що керуються ідеологією, та ті, що керуються діловими інтересами). Разом з тим традиційний поділ на лівих, центристів і правих автор зробив за класичним критерієм "рівень і характер прогресивності" [17, с. 205-206].

І. Решевець зауважує, що сьогодні в межах основних політико-адміністративних процесів політичні партії відіграють провідне місце і це доводить аналіз їх участі у політичному процесі та місце, яке вони посідають у політичній та владній системі. З роками спостерігаємо тенденцію до трансформації ролі політичних партій у громадянському суспільстві, сучасній політичній системі, а відповідно і в державній владі. Сьогодні від партії скоріше вимагається виконання комунікативної функції, ніж боротьба за владу. Виходячи із визначення політичної партії як постійно діючого інституту політичної системи, що бере участь в організації та здійсненні державної влади, витікають функції та завдання політичної партії. Уряди в демократичних країнах формуються політичними партіями. Політико-адміністративна діяльність держави полягає в забезпеченні політично доцільного, закономірного функціонування суспільства і розвитку суспільних відносин, у процесі якого відбувається управління державою за допомогою людських і фінансових ресурсів. Безпосередній зміст цієї діяльності визначається ступенем врахування політичних інтересів тих сил, що обіймають і здійснюють державну владу, та їх відповідності загальнонаціональним інтересам. Політичні партії є тим інститутом, що здійснює державну політику та політико-адміністративне управління [220].

М. Обушний, М. Примуш, Ю. Шведа стверджують, що створення політичних партій зумовлене необхідністю перетворити багатоманітність інтересів окремих індивідів, соціальних спільностей на їхній сукупний політичний інтерес, який партія зобов’язується обстоювати всіма доступними їй засобами. Звідси і визначається головна мета діяльності партії в політичній системі суспільства – представництво інтересів тих соціальних верств населення, інтереси яких вона віддзеркалює, підтримка постійного зв’язку між громадянським суспільством і державою. Отже, виразити (артикулювати) інтереси громадян, соціальних груп, надати їм політичної форми (агрегувати), придатної для прийняття рішення політичною владою, у сучасному громадянському суспільстві можуть лише партії [179].

С. Здіорук і В. Бичек у своїй праці зазначають, що головною умовою народовладдя (демократії) є можливість народу контролювати через партії виконавчу владу, впливати на політику в державі. Конституція України в редакції 1996 року практично унеможливлювала механізм взаємодії партій та державної виконавчої влади, оскільки політичні партії не мали змоги формувати уряд, а здійснювали свій вплив на прийняття політичних рішень лише в межах можливостей законодавчого органу. За цих умов як Президент і Прем’єр-міністр України, так і голови місцевих державних адміністрацій консультувалися з політичними партіями, створювали з представників партій дорадчі органи тощо. З боку державних керівників такі заходи були справою добровільною. У той же час ухвали таких заходів мали для виконавчої влади лише рекомендаційний характер [98].

Такий підхід до розмежування сфер впливу політичних партій та органів державної влади відповідає концепції розмежування державної політики та управління державою. За ним політика пов’язується із функціонуванням парламенту, а управління державою – з діяльністю уряду та державної адміністрації, управлінського апарату, що розглядаються як нейтральні стосовно як правлячих, так і опозиційних партій. За цих умов партіям відводиться роль прийняття політичних рішень шляхом діяльності в межах парламенту. Реалізація ж даних рішень лежить у межах компетенції органів виконавчої влади [5].

На думку К. Захарченко, політичні партії та рухи беруть активну участь у виробленні стратегії інформаційної безпеки держави. У демократичних країнах до цього можуть долучатися як провладні, та і опозиційні політичні сили. Крім того, інформаційна політика самих політичних партій є важливим чинником інформаційної безпеки особистості та суспільства [97].

Г. Клімова виокремила наступні функції політичних партій:

1) вихідна функція партії, що характеризує її зв’язок з певними соціальними прошарками і класами, – функція представництва інтересів. Партії надають голос основним сегментам суспільства. Вони слугують мостом між громадянами і державою і переводять їх вимоги в політику. Партії часто представляють інтереси особливих груп – інколи в шкоду іншим групам; але щоб захопити владу, партії повинні апелювати до великих груп, які перевищують їх базовий електорат;

2) центральний пункт діяльності будь-якої політичної партії – розробка політичного курсу, що направлений на вирішення існуючих в суспільстві проблем. З цією метою з партійних активістів і спеціалістів, які залучаються, створюються ініціативні групи, комітети, комісії, суспільні ради, експертні групи, "мозкові центри" тощо. Посівши владу, представники партій займаються вирішенням завдань, які важливі не тільки для "своєї" соціальної групи, але й для суспільства в цілому;

3) викладені в програмних документах політичної партії стратегія і тактика через її практичну діяльність стають передумовою розповсюдження її впливу на виборців. На цьому етапі виявляється функція рекрутування нових членів, виховання активістів, мобілізація виборців на підтримку партійних кандидатів; у літературі вказується, що політичні партії здебільшого є об’єктами міцної емоційної прив’язки або неприйняття. І те й інше суттєво впливає на думку і поведінку громадян. У складному світі партії виступають референтними групами для своїх послідовників. Особливо це було справедливо для правлячих комуністичних партій, але і в ліберальних демократіях люди здебільшого голосують за "свою" партію, незалежно від того, хто є кандидатом від цієї партії і які конкретні позиції вона сьогодні захищає;

4) найбільш важливою традиційно вважається функція участі партії у формування і контролі за діяльністю органів державної влади; партії слугують основним механізмом, завдяки якому готуються і відбираються кандидати на державні посади на всіх рівнях, передусім – на загальнодержавному, де обираються національні політичні лідери. Партія є головним "транспортним засобом" на довгому шляху до вершин державного управління: якщо ви бажаєте керувати країною, ви повинні вговорити будь-яку партію прийняти вас як кандидата, і це часто важче, ніж вговорити електорат голосувати за вас;

5) наявність політичних партій, участь їх у виборах державних органів дозволяє мирно вирішувати соціальні конфлікти. Це створює сприятливі умови для зміни в необхідних випадках урядів, для підтримання відомого рівня професіоналізму політичних діячів, чим забезпечується ефективність державного управління. При демократичних режимах діє конкуренція між правлячими і опозиційними партіями, що підштовхує до самовдосконалення і саморозвитку. Останні розробляють і подають на суд суспільства альтернативні програми розвитку, критикують помилки в діяльності уряду і зловживання, змушуючи тим самим уряд шукати все більш досконалі засоби вирішення існуючих в суспільстві проблем;

6) в умовах становлення або зміцнення державності політичні партії часто здійснюють функцію національної інтеграції. Виступаючи представниками своїх соціальних баз, вони сприяють укладенню того "суспільного договору", на якому, за думкою Ж.-Ж. Руссо, базується стабільність цивілізаційного суспільства, – того, що ми звемо правовою державою і громадянським суспільством;

7) майже всі аспекти діяльності будь-якої партії пронизує ідейно-виховна функція. Сутність її полягає у справлянні ідейного впливу на своїх членів і прибічників, у пропаганді своїх цінностей, свого світосприйняття; партії намагаються виховувати політичне суспільство, пояснюючи і проштовхуючи свою політику. Безсумнівно, метою парламентських політичних партій є завоювання максимального числа голосів. Але цей процес несе в собі і великий виховний зміст, тому що в ході виборчої кампанії партії складають політичну повістку дня, беруть участь у дискусіях. До того ж змагальні вибори штовхають людей до вивчення альтернатив. Виборчі кампанії – це також важливий засіб виховання у виборців розуміння того, які межі діяльності обраних у парламент депутатів, чого можна очікувати від уряду і чого не можна тощо. В цю функцію, безумовно, входить елемент виховання політичного реалізму;

8) політичні партії реалізують необхідну для демократичного здійснення державної влади комунікативну функцію. Вона полягає в установленні і підтримці ефективного зворотного зв’язку між правлячими верхами і суспільством в цілому в інтересах контролю над розвитком політичної ситуації і своєчасного реагування на її зміни. Тут велике значення мають засоби масової інформації, що контролюються партіями. Останні створюють такожклуби, групи підтримки, молодіжні, жіночі, культурні, спортивні організаціїі громадські центри, проводять масові акції, підтримують постійні контактиз виборцями. Ці канали забезпечують уряд і партійне керівництво інформацієюпро стан у країні і стан громадської думки і дозволяють ефективновпливати на них [109, с. 37-38].

Я. Ярош до основних функцій політичних партій відніс: по-перше, це функція розвитку демократії. Усе більше політичні партії виступають у ролі складових громадянського суспільства та пропонують свою підтримку демократичній системі суспільства. Оскільки членство країн в Європейському Союзі передбачає, що держава досягла стабільності в контексті демократичних перетворень, захисту прав людини. Таким чином, партнерські відносини політичних партій та органів державної влади є дуже важливими для формування громадянського суспільства. По-друге, політичні партії виконують важливу інформаційну функцію, яка полягає в оприлюдненні поглядів окремих груп суспільства (наприклад, відстоювання інтересів національних меншин) або груп, які дотримуються визначених поглядів (наприклад, захист навколишнього середовища). У цьому випадку політичні партії мають змогу донести до таких груп суспільства конкретну інформацію, минаючи недоступні для пересічного громадянина інформаційні канали. По-третє, функція сприяння впровадженню реформ. Політичні партії через свої осередки та канали на локальному, регіональному та національному рівнях мають змогу сприяти кращому розумінню та реалізації державної політики. По-четверте, функція сприяння при реалізації проектів. Встановлено, що політичні партії надають суттєву допомогу при управлінні, для моніторингу проектів, які фінансуються Європейським Союзом, й успішно виконують цю функцію. По-п’яте, функція сприяння європейській інтеграції. Політичні партії через свої структури та громадські організації популяризують створення "європейської громадської думки", тобто сприяють втіленню у життя ідеї європейської інтеграції в практичному плані на рівні широких верств населення. Таким чином, можливість співпраці Європейського Союзу та позавладних суб’єктів політики є вигідною для обох сторін [274].

На підставі узагальнення результатів різноманітних наукових досліджень визначимо такі основні функції політичних партій в сучасному суспільстві:

– *Політичне представництво соціальних інтересів*. Політичні партії є важливими виразниками інтересів соціальних класів, прошарків і груп, трансформуючи велику кількість цих різноманітних і специфічних потреб і вимог у більш системні, зручні для оперування пропозицій. Проте в той час, коли групи тиску лише виражають певні інтереси, політичні партії відбирають, раціоналізують і впорядковують інтереси різних соціальних груп, об’єднуючи їх в єдину систему. Фактично партія виступає важливим фактором у визначенні, систематизації та вираженні суспільних інтересів у політиці.

– *Соціальна інтеграція* – узгодження соціальних інтересів через взаємодію політичних партій між собою.

– *Розроблення ідеології, політичних доктрин і програм*. Політичні партії, концентруючи в собі певну систему ідейних цінностей щодо здійснення політичної влади в суспільстві, виступають об’єктами емоційної прихильності або протидії. Справляючи в такий спосіб значний вплив на громадську думку та поведінку громадян (виборців), партії відіграють роль своєрідного "лакмусового папірця", "соціального індикатора" та, відповідно, інтеграційного фактора для тих чи інших соціальних верств, спільнот і груп, які бачать у конкретній партії виразника своїх політичних потреб та інтересів, з якою вони пов’язують свої надії на вирішення певних суспільних потреб і розвиток країни, ставленні до різних проблем, що існують у суспільстві.

– *Боротьба за державну владу та участь в її здійсненні*, формуванні й діяльності всіх ланок системи державного управління, підготовка та пропонування кадрів для державного апарату.

5. *Участь у розробленні, формуванні та здійсненні політичного курсу* держави через реалізацію певних соціальних та національних інтересів.

6. *Політична соціалізація*. За допомогою партій відбувається політична соціалізація їхніх членів і прихильників, виховання та ідентифікація їх у певному політико-ідеологічному руслі.

7. *Формування громадської думки, політичне рекрутування*, тобто залучення на бік партії якомога ширших верств населення як її членів, прихильників і виборців [55, с. 175].

Першим основним чинником реалізації політичною партією своїх функцій можемо назвати власне політичну, організаційну та нормотворчу діяльність. Рівень розвитку суспільства прямо залежний від професійності політичної партії, ефективності її діяльності та відповідальності. Широка підтримка суспільства тієї чи іншої політичної сили вимагає від останньої реалізації своєї програми та захисту інтересів виборців. Між тим, необхідно зауважити, що стан довіри до політичних партій, або їх лідерів може бути або високим або низьким,що свідчить про невідповідність діяльності всіх існуючих політичних партій заявленим соціальним функціям. Декларуючи різноманітні програми та плани вони спрямовують діяльність для власного самовідтворення та самозбереження на політичній арені, а не дбають про соціально-економічний розвиток країни. Це стає можливим шляхом "перетікання" політичної партії з одного стану в інший через ребрендінг, реорганізацію, блокування, тощо.

Другий важливий чинник для реалізації соціальних функцій характеризується проблемами взаємодії політичних партій та органів державної влади. Слабка представленість інтересів політичних партій в органах державної влади, неефективність механізмів взаємодії між цими двома суб’єктами влади негативно впливають на вирішення соціально-економічних проблем.

Системні кризи вітчизняної політичної системи 2004 та 2014 років підтвердили необхідність ефективної взаємодії політичних партій та органів державної влади. Кардинальні зміни у політичному курсі країни та суспільно-політичному житті після Революції Гідності сприяли підвищенню активності науковців у виробленні стратегічних підходів щодо забезпечення реалізації договору про Асоціацію України з ЄС. В контексті політичної асоціації основний акцент суспільних наук ставиться на реформуванні політичної системи, досягнення управлінськими інституціями рівня ЄС у сфері взаємодії влади та політики, співпраці органів державної влади та політичних партій, та поширення впливу структур громадянського суспільства на формування та реалізацію ефективної соціально економічної політики.

О. Буряченко аналізує репутацію політичної партії як закріпленої певної думки про політичну партію, яка чітко відображає її статус на підставі оцінки ефективності її діяльності в минулому і здатність задовольняти різним критеріям, від наявності яких залежить її майбутній успіх [30, с. 288].

Н. Вінникова обґрунтовує низку найбільш значущих чинників і тенденцій, які характеризують трансформацію форм політичного представництва інтересів. Хоча партії залишаються основними гравцями на арені політичного представництва, демасовізація, якої вони зазнали в останні декади, є ознакою їхньої дисфункціональності у забезпеченні взаємозв'язку між широкими суспільними верствами та органами влади. Структурні зміни електоральної основи центристських партій у результаті глобалізаційно-технологічних змін, недостатнє залучення жінок і молоді у партійне керівництво та представницькі органи влади, а також недопредставленість різноманітних соціальних груп, зрештою обумовлюють стан дефіциту субстантивного представництва інтересів. Означені процеси відкрили "вікно можливостей" для нових партій та суспільних рухів, які складають альтернативу усталеним політичним партіям і за рахунок популістських гасел привертають на свій бік прекаріатні прошарки та колишній електорат центристських партій. Низький рівень довіри до партій є наслідком їхньої елітизації і слабкої функціональної спроможності вирішувати комплексні проблеми, які постають перед сучасними суспільствами. Унаслідок взаємозалежності національної політики та світової економіки широкий спектр політичних рішень змістився від громадян та їхніх обранців до міжнародних структур. Таку тенденцію можна вважати експланаційним чинником зростання підтримки експертократичної моделі управління, враховуючи комплексність проблем, які постають перед сучасними суспільствами і потребують високої компетентності осіб, відповідальних за вироблення рішень у певній галузі [39].

В. Кремень та Є. Базовкін ще 15 років тому наголошували на наявність негативної тенденції щодо постійного протистояння між політичними партіями та органами виконавчої влади, вказуючи про руйнівний вплив цього протистояння на політичну систему України [10; 128].

Для науки державного управління важливі й розвідки щодо ролі політичних партій у соціально-політичних процесах М. Михальченка [165], Ф. Рудича [230]. У сучасних процесах децентралізації цікавими та актуальним є дослідження П. Ворони, який висвітлив роль політичних партій діферентного спрямування у цих процесах. Він детально аналізує теоретичні засади розвитку місцевих демократій з врахуванням сучасних етапів формування громадянського суспільства. Автором, на основі положення Європейської хартії місцевого самоврядування, було запропоновано три базові моделі взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування, які визначає як радикальну, еволюційну та радянську [41].

В. Баштанник узагальнив вітчизняний та зарубіжний досвід функціонування систем демократичного публічного управління та охарактеризував стан партійно-владної взаємодії та обґрунтував необхідність підвищення ефективності діяльності управлінських структур регіонального рівня на основі поглиблення взаємодії партійних структур з органами влади в контексті демократизації суспільних відносин в Україні [16].

Він охарактеризував механізм владно-партійної взаємодії в Україні в умовах трансформації партійно-політичної системи як інтегровану багаторівневу систему. Досить чітко визначено роль, повноваження та функції суб’єктів взаємодії в такій системі. Запропоновано вважати організаційними рівнями владно-партійної взаємодії центральний рівень як стратегічний, регіональний (обласний) – тактичний і місцевий – ситуаційний. Базовим рівнем визначено регіональний (обласний) рівень взаємодії. На нашу думку, В. Баштанником доведено важливість впливу громадських інститутів на формування передумов широкого політичного діалогу, значне розширення поля демократичної взаємодії; визначено, що саме інтеграція організаційних та громадських механізмів у системі владно-партійної взаємодії спроможна реалізувати комплекс завдань суспільно-політичного розвитку, таких як підвищення політичної свідомості населення, активізація діяльності політичних і громадських організацій, об’єктивність та неупередженість діяльності ЗМІ, формування регіональних пріоритетів політичного діалогу [16].

Б. Максимець здійснив порівняльний аналіз функцій держави та партій в умовах тоталітарного й демократичного режимів, розкрив посередницьку функцію партій між державою та громадянським суспільством в умовах утвердження демократичних засад управління державою, виявлено тенденцію до зростання ролі партій у демократичній політичній системі [158-159].

Н. Піроженко подає цілісну концепцію комплексного механізму державного управління процесом становлення й розвитку соціального партнерства органів публічної влади та неурядових некомерційних організацій, що базується на нових теоретико-методологічних і практичних підходах, об’єднує організаційні, правові, економічні, кадрові та інші механізми й передбачає використання сучасних управлінських технологій. Феномен соціального партнерства розглянуто як складову соціального механізму демократичного урядування. Дослідниця узагальнила український і зарубіжний досвід партнерства органів публічної влади та їх політики; обґрунтувала актуальні завдання щодо забезпечення дієвого впливу держави на процес соціального партнерства органів публічної влади й неурядових некомерційних організацій за умов розбудови демократичного урядування в Україні та надала практичні рекомендації щодо їх реалізації [197].

В. Новак здійснив системний аналіз організаційно-правих питань соціального партнерства органів державної влади та громадських об’єднань в Україні, розробив рекомендації та пропозиції щодо перспектив розвитку соціального партнерства. Науковець розкрив зміст поняття соціального партнерства органів державної влади та громадських об’єднань в Україні, дослідив сутність громадських об’єднань як визначальної основи демократизації держави та суспільства. Автор розробив також механізм соціального партнерства державної влади та громадських об’єднань в Україні, висвітлив міжнародний досвід соціального партнерства органів державної влади та громадських об’єднань, окреслив напрями розвитку соціального партнерства. На його думку, на сучасний розвиток політичних партій і партійної системи в Україні впливають такі фактори, як: слабкість громадянського суспільства, відсутність соціальних груп зі своїми сформованими стабільними інтересами, нерозвиненість приватної власності, що становить фундамент незалежності індивіда від держави тощо. Зазначені фактори свідчать про те, що сучасні українські партії є досить аморфними утвореннями [177].

В. Голуб у своїх працях обґрунтувала базові принципи які стосуються оптимізації взаємодії між політичним керівництвом та державним управлінням, враховуючи модернізацію українського суспільства та вітчизняної політичної системи, провела критичний та системний аналіз проблем взаємодії політики та управління при переході від посттоталітарного до демократичного устрою держави. Також були науково обґрунтовані підходи та конкретні алгоритми підвищення ефективності взаємодії політико-адміністративних відносин державного апарату України на центральному та місцевому рівнях [53].

О. Гейда проаналізував теоретико-правові основи організації та діяльності політичних партій в Україні, їх роль у становленні в Україні громадянського суспільства. Комплексно досліджено сукупність законодавчих актів (законів та підзаконних актів), що регламентують діяльність політичних партій на всіх етапах її існування й визначають правові основи взаємодії партії та держави, партії й інших суб’єктів політичної системи. Особливу увагу науковець присвячує політичним партіям у посттоталітарних країнах, які сприяють розвитку громадянського суспільства, утвердженню прав і свобод людини і громадянина [46-47].

О. Стойко, вивчаючи особливості реформування політико-владних відносин у перехідних суспільствах, відмітила зайву політизацію системи політико-адміністративних відносин, що суперечить висновкам попередніх дослідників адміністративних реформ Східної Європи, які прогнозували поступовий перехід до веберівської моделі бюрократії. Автор робить обґрунтований висновок, що для виховання незаполітизованого державного бюрократа потрібно, щоб перший незалежний уряд, сформований опозиційними демократичними партіями, був готовий подолати супротив реформ у середовищі бюрократів [239].

Г. Куц аналізує традицію право/лівого розрізнення політичних сил у методологічному контекст і доводить, що розмежування на "лівих" і "правих" в українському суспільстві доволі слабке. Значна частина респондентів в Україні взагалі не мають уявлення про відмінності між правими чи лівими партіями, що насамперед свідчить про низький рівень їхньої політичної інформованості. Відповідно, при голосуванні на парламентських (чи місцевих) виборах українські виборці обирають певну партію не за її ідеологічними ознаками, а за іншими критеріями. Найчастіше українські виборці керуються персоналістичним критерієм, орієнтуючись на осіб, що очолюють політичну партію. Також вагому роль – за відсутності розуміння ідеологічних пріоритетів – набуває ціннісний критерій (переважно на рівні архетипу "свій "/ "чужий "). Партійні протистояння в Україні під час електоральних кампаній найчастіше перетворюються на протистояння ціннісних – але не ідеологічних – пріоритетів. Тобто, тяжіння до цінностей та принципів, а не до ідеологічних доктрин – основна риса більшості політичних партій сучасної України [136].

М. Кармазіна проаналізувала процес формування та розвитку в Україні регіональних політичних партій у період з 1991 р. до 2018 р. та виокремила чотири періоди розвитку регіональних політичних партій в Україні [104].

Проблеми фінансування політичних партій як механізм запобігання політичній корупції аналізують, зокрема, О. Нігосян [176], В. Олійник [182], М. Антоненко [182], Ю. Олійник [183], Р. Романов [183], М. Тимченко [244], Б.Філатов [253], А. Цюбченко [259], Г. Чернявська [261] та ін. впровадження системи державного фінансування політичних партій потрібне, бо заощаджує бюджетні кошти. Якщо партія фінансується із бюджету, то політики, які потрапляють до парламенту, нікому, крім своїх виборців, нічого не винні. Якщо ж партію фінансує олігарх, то він розглядає її як бізнес-проект, який повинен принести якнайбільший прибуток.

Важливим для нашого дослідження є історіографічний аналіз діяльності політичних партій І. Михальського [164]. Він класифікував партійні джерела з огляду на їх значення для вивчення історії українських політичних партій у сучасних наукових дослідженнях[164]. Основні форми та методи партійно-громадської взаємодії в сучасному світі як передумови функціонування сталої демократії та суспільства демократичних перетворень, Л. Риженкова [203] визначає комунікаційні чинники партійно-громадської взаємодії в межах співвідношення об’єктів і суб’єктів інформаційного поля громадянського суспільства, розкриває значення ідеологічного чинника в процесі партійно орієнтованої диференціації громадянського суспільства на сучасному етапі та обґрунтовує особливості партійно-громадської взаємодії в сучасній Україні з визначенням основних тенденцій і суб’єктів, специфіки функціонування партійно-громадських структур у сучасній Україні.

Становлення політичних партій незалежної України були присвячені наукові доробки О. Кривобока [130], Т. Бевз [19], О. Слободян [233], Г. Шипунова [268]. Зокрема, Б. Гагалюком було проаналізовано діяльність політичних партій в умовах парламентаризму. Він вважає, що парламентські коаліції поступово втрачають свій сенс існування як самостійної політичної сили. Ним було проаналізовано відмінність дефініцій "правляча партія" та "партія влади". Окрему увагу автор приділяє політичній реформі та місцю в ній політичних партій, підкреслюючи, що місце політичних партій в системі державного управління посіли адміністративно-економічні групи та політичні групи тиску, що реалізують власні економічні та політичні інтереси, нерідко при цьому завдаючи шкоди інтересам держави. Б. Гагалюк висловлюється на користь введення відкритих регіональних списків [43].

Автор слушно зауважує про те, що реальна участь партій у формуванні та реалізації державної політики, взаємодії з органами державної влади в умовах вітчизняного парламентаризму стає можливою лише при умові їх перебування при владі. Опозиційні партії в своїй більшості таку змогу втрачають. Хоча деякі вітчизняні дослідники, зокрема Л. Гонюкова не погоджуються з таким твердженням [54]. Однак на нашу думку подібна практика має місце в українському політичному просторі, та має дуалістичний характер. З одного боку реалізація державної політики органами державної влади має бути зосереджена в руках коаліційної більшості, оскільки вся відповідальність за вироблення державної політики лежить саме на них. З іншого боку участь опозиційних сил в вироблені державної політики органами державної влади дозволяє ширше охопити інтереси різних прошарків та груп українського суспільства. В будь якому випадку є необхідність закріпити місце опозиційних сил у вирішенні актуальних проблем соціально-економічного розвитку на законодавчому рівні.

Л. Гонюковою на базі вивчення політико-управлінських функцій держави, етапів та суб’єктів політичного процесу виділено функції політичних партій у державному управлінні [55]. Дослідницею проаналізовано участь політичних партій у виборах, умови їх роботи у законодавчій та виконавчій гілці державної влади, у процесі творення державної політики. Розглянуто та обґрунтовано залежність ефективного державного управління від організаційної структури політичної партії, її згуртованості та дисциплінованості. Доведено важливість розвитку внутрішньопартійної демократії для реалізації функцій демократичної держави через діяльність органів державної влади. Розглянуто напрями державної політики та стратегії суспільного розвитку в програмах партій. Установлено їх залежність від ідеологічної орієнтації та ступеня організованості партії. На базі аналізу світового досвіду розроблено й описано структурно-функціональну модель політичної партії в умовах перехідного суспільства як чинник оптимізації системи державного управління та розвитку громадянського суспільства.

А. Кройтор присвятив свою роботу дослідженню внутрішньопартійних відносин з позиції основних теорій політичних еліт. Ним проаналізовано ґенезу елітарних концепцій та визначено що політичні партії, як і будь яка інша соціальна система, схильні до олігархізації її структури. Він визначає можливі варіанти демократизації внутрішньопартійної взаємодії,яка виступає важливим фактором демократизації партійної діяльності та усієї політичної системи країни [131, с. 109].

А. Ковальчук визначає стан і перспективи розвитку пріоритетних механізмів забезпечення взаємодії політичних партій з органами державної влади в Україні як складової частини механізмів державного управління. Розкрито роль політико-правового, організаційно-правового, фінансово-економічного, партисипативного та інформаційно-комунікативного механізмів взаємодії політичних партій з органами державної влади [111].

У працях В. Голишева розглянуто діяльність політичних партій крізь призму фракцій та коаліцій, визначено їх правові засади діяльності. Можна підтримати його думку про те, що одним з основних чинників еволюції інститутів влади лежить через підвищення ролі політичних партій за існування парламентсько-президентської моделі [50]. Більше того, маємо зазначити, що подібна еволюція буде мати характерні ознаки реформи "зверху", на відміну від зрушень, що можуть мати місце від інших суб’єктів громадянського суспільства, що може бути охарактеризовано, як реформа "знизу".

В. Колюхом в контексті визначення взаємовпливів щодо форми правління, виборчої та партійної систем було розглянуто політичні партії як інституційні чинники політичної стабільності у демократичних [115].

Політичні процеси які відбувались в межах європейського політичного простору було ретельно проаналізовано українською дослідницею К. Меркотан [162]. Європейський досвід функціонування механізмів інституалізації, структурною трансформації політичних партій, було проаналізовано М. Примушем [209]. Державним механізмам інституалізації державної політики в умовах трансформаційного суспільства присвячені праці І. Рейтеровича [221]. Зокрема цікавість викликають його думки щодо політичної діяльності фінансово-промислових груп в контексті трансформації українського суспільства. О. Лісничук доводить, що саме недосконалість українського громадянського суспільства роблять проблематичним досягнення консенсусу між різними групами інтересів, а також це може стати в майбутньому загрозою національній безпеці в цілому [155]. Зокрема, він зауважує щодо доцільності нейтралізації перспективних загроз суспільству шляхом підвищення ефективності ролі політичних партій у політичному та суспільному житті, беручи на себе формування певного ідеологічно-суспільного дискурсу, завдяки якому можливе агрегування суспільних інтересів [155].

Стабільність політичної системи країни потребує чітко визначених правил участі політичних партій у формуванні вищих органів виконавчої влади, а отже, і більших важелів для них у визначенні політичного курсу країни. На сьогоднішній день в світі вироблено правовий механізм впливу політичних партій на органи державної виконавчої влади у вигляді формування уряду політичними силами, які склали парламентську більшість. У той же час, парламент має право оголосити недовіру уряду та відправити його у відставку. Таким чином, впливаючи на формування і функціонування виконавчої влади, здійснюючи контроль за її діяльністю за допомогою відповідних парламентських механізмів, партії стають інструментом реалізації влади та набувають ознак суб’єктів державної влади [110].

Політичні партії та органи державної влади виступають також суб’єктами партисипативного механізму публічного управління. Початково даний вид механізмів управління був характерним для комерційних структур. У його основу було покладено обґрунтування підвищення продуктивності праці робітників за умови їх участі в управлінні виробництвом, наявності партнерських відносин із керівництвом. Останнім часом спостерігається тенденція удосконалення процесу публічного управління за рахунок перенесення успішних управлінських методів та інструментів з комерційної сфери до державної. Саме тому актуальним наразі є розвиток у системі публічного управління партисипативного стилю взаємодії влади з населенням, який передбачає широке залучення громадськості у процеси прийняття рішень органами державної влади, налагодження безперервного діалогу щодо основних стратегій розвитку держави, наявних проблем та шляхів їх розв’язання [270]. Державні органи, в цьому контексті, розглядаються як органи публічної влади, а політичні партії є виразниками інтересів населення поряд із активною частиною громадянського суспільства, а також експертним, професійним та бізнес-співтовариством [70, с. 181].

І. Абрам’юк під партисипативними механізмами розуміє "лише ті механізми громадянської активності, які передбачають реагування влади у певний визначений спосіб", тобто мають певні правові наслідки [1, с. 7]. Таким чином, ключовою складовою даного механізму комунікації виступає ефективний зворотний зв’язок органів виконавчої влади та суспільства, що підвищує рівень їх співпраці та сприяє ефективній діяльності органів виконавчої влади. У той же час у системі державного управління збережено механізм співпраці позапарламентських політичних партій з парламентом та органами виконавчої влади. Таким чином, політичні сили, які не пройшли до Верховної Ради, мають змогу впливати на вироблення та здійснення державної політики в Україні шляхом участі в парламентських слуханнях, діяльності в дорадчих органах тощо. Це, у свою чергу, забезпечує позитивний суспільно-політичний діалог між суб’єктами політичного процесу на різних рівнях [6].

Загалом, дослідження ролі політичних партій проявились в доробках історичних, соціологічних, політичних наук, і також в науці державного управління. Однак, попри широкий масив напрацювань в цьому напрямку, необхідно й надалі проводити дослідження вказаних проблем, оскільки Україна нині знаходиться в стадії трансформації,що передбачає послідовне проведення реформ, необхідність та зміст яких визначається документами про Асоціацію України з ЄС. Потрібні подальші розвідки щодо оптимізації шляхів взаємодії між політичними партіями та владними інститутами особливо в умовах падіння суспільної довіри до діяльності політичних партій та роботи апарату державного управління, протидії політичній корупції. Необхідні пошуки нових можливостей інститутів держави на усіх рівнях, надаючи перевагу регіональним аспектам взаємодії органів публічної влади та громадянського суспільства, де провідну роль повинні відігравати політичні партії. Наукових розвідок потребує подальше вивчення механізмів державного впливу на розвиток політичних партій,перетворення їх у повноцінні партії європейського типу, що об’єднуються навколо своїх програм та статутів для реалізації основної місії – соціально-економічного розвитку країни.

Також нагальною проблемою, на наш погляд є розробка нового комплексного механізму державного управління для забезпечення ефективної взаємодії політичних партій та органів державної влади, які б могли вирішити не тільки стратегічні, а й тактичні проблеми, які виникають щоденно, серед яких правове закріплення норм політичної відповідальності, порядку імпічменту, та відзиву народних обранців.. Також, потребують пильної уваги питання, які пов’язані з прийняттям управлінських та політичних рішень на усіх рівнях – від первинного осередку політичної партії та місцевих державних адміністрації так і до парламенту і уряду, враховуючи моделі прийняття рішень, процедури які базуються на політичній, соціальній чи економічній доцільності.

Аналізуючи основи механізмів взаємодії органів державної влади та політичних партій, можемо побачити досить широкий спектр взаємодії. В основі покладено взаємодію законодавчої та виконавчої гілок влади, як основні рушійні сили провадження державної політики "зверху". Також важливим нам вбачається створення такої взаємодії й на вітчизняному полі. Така взаємодія має мати риси солідарної відповідальності, яке буде досягнуто дотриманням принципу політичної та правової відповідальності як з боку політичних партій так і збоку органів державної влади. Судова гілка влади має стати арбітром щодо дотримання такої відповідальності. Враховуючи сучасний стан політико-владних взаємодій, та нівелювання принципів законності та прозорості, разом з судовою гілкою влади функцією контролю мають стати також інститути громадянського суспільства. Це стане в пригоді органам державної влади та політичним діячам для підвищення суспільної довіри до державницьких дій, зменшить суспільний опір реформам, та полегшить процес легітимації влади.

Також, важливим для нашого подальшого аналізу механізмів взаємодії органів державної влади та політичних партій, є вивчення структур та умов діяльності політичних партій, а також врахування системи партійності, як суб’єкту політичної системи, на основі чого можна буде визначити певні особливості щодо механізмів взаємодії політичних партій та органів державної влади.

Найважливішою ознакою парламентської форми правління, як відомо, є ставлення парламенту до формування уряду. Формування парламентом уряду веде до становлення урядової коаліції, себто утворення парламентської більшості не за якимись формальними критеріями (політичними ознаками або позиціями, регіональною належністю тощо), а на основі ставлення до уряду, формування його складу, оцінки урядової політики та урядової діяльності в процесі голосування за програмою дій уряду. Така більшість не потребує окремого унормування, вона спроможна сама забезпечити свої права шляхом прийняття необхідних рішень. Водночас, парламентська більшість має забезпечити захист прав парламентської меншості, це стосується, передусім, отримання парламентської трибуни (права на виступи і пропаганду своїх позицій), впливу на формування керівних органів парламенту, визначення квот у керівництві парламенту тощо [215].

Тому саме політичні партії є суттєвою ланкою між громадянським суспільством та державою, поєднуючи в собі роль медіатора у конфлікті влада-суспільство. Саме таким чином суспільство може мати ефективний вплив на державу, а держава отримувати відгук від суспільства.

Загалом, механізм керівництва розвитком суспільства з боку політичних партій такий: відбиваючи ті чи інші соціальні інтереси, партія створює або засвоює в готовому вигляді певну ідеологію, спрямовану на захист цих інтересів. На основі обраної ідеології визначається політична програма партії, яка об’єднує її членів і є основою спільних дій та схиляє людей до вступу в партію. У разі заволодіння державною владою вона тією чи іншою мірою реалізує проголошений нею політичний курс через своїх представників в органах влади [269, с. 329–330].

Партійну систему "можна визначити через її елементи, тобто окремі партії, та через переплетіння зв’язків, які існують між цими елементами або їх властивостями. Визначальним для системного рівня як рівня аналізу є це переплетіння зв’язків" [280], яке можна виразити в низці властивостей партійної системи. У порівняльних дослідженнях партійних систем такий підхід знаходить принципове схвалення. Проте, досі в літературі немає єдності щодо того, які з цих властивостей партійної системи включати до аналізу.

Формування політичної системи за активної участі політичних партій головним чином відбулося внаслідок панування в європейській традиції західноєвропейських парламентських партій або партій компромісу, тим самим обумовивши перетворення владних органів у рамках громадянського суспільства на захисника всіх верств населення.

Також важливим нам вбачається характеристика взаємодії держави та політичних партій в контексті інституалізації політичних партій, яка проявляється в їх правовій організації та діяльності. Поняття інституалізації охоплює регламентацію порядку утворення партій, фіксацію в законодавстві загальних вимог щодо формування програмних і організаційних документів, внутрішньої структури та членства, фінансування тощо [265, с. 53–55].

Стосовно поняття "взаємодія", то воно може означати як взаємний зв’язок двох явищ, так і взаємну підтримку. З нормативно-правових позицій взаємодія пов’язується із взаємним зв’язком та взаємною підтримкою будь-яких сторін при розв’язанні спільних завдань, що здійснюється як однією, так і іншою стороною (в нашому випадку – органами державної влади та партіями).

Взаємодія як процес є основою функціонування різних систем і характеризується як у філософському, так і в управлінському аспекті. Так, І. Литвин трактує взаємодію як "процес взаємного впливу об’єктів один на одного, всякий зв’язок і стосунки між матеріальними об’єктами і явищами", при цьому у всякій цілісній системі "взаємодія виступає як таке відношення, в якому причина і наслідок постійно міняються місцями" [154, с. 9].

Академічний тлумачний словник української мови визначає цей феномен як "взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь" [180, Т.1. с. 344]. Західні філософи тлумачать взаємодію як "універсальну форму розвитку об’єктивного світу, що визначає існування і структурну організацію будь-якої матеріальної системи" [267, с. 77]. Філософське трактування взаємодії передусім орієнтує на те, що відповідні процеси взаємодії визначають структурну організацію системи і порядок її об’єднання, поряд з іншими об’єктами, в систему вищого порядку. Психологічна наука розглядає взаємодію як взаємний вплив людей, що породжує їхні взаємні зв’язки, відносини, спілкування, спільні переживання та діяльність. В "Енциклопедії з державного управління" наведено таке визначення: "взаємодія управлінська – це участь у спільній діяльності суб’єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей" [71, с. 153].

Розкриття змісту феномену"взаємодія" дає змогу виокремити його основні ознаки: наявність спільної діяльності; погодженість; спрямованість взаємодіючих суб’єктів; зміст завдань, що виконуються суб’єктами взаємодії; становище, яке посідають суб’єкти взаємодії в ієрархії системи.

Взаємодія є основою та умовою встановлення найрізноманітніших зв’язків між об’єктами, включаючи причинно-наслідкові. Вона є основою будь-якої системи, що завжди передбачає зв’язок (у формі взаємодії) її елементів, компонентів. Відповідно системність як представленість взаємодії об’єктів у всіх її зв’язках та відносинах є також характеристикою взаємодії. Виходячи з того, що взаємодія – це процес безпосереднього або опосередкованого впливу об’єктів (суб’єктів) один на одного, який породжує їхні взаємообумовленість та зв’язок [127, с. 51], активність характеризує обидві сторони взаємодії, які мають якість суб’єктності.

Таким чином, взаємодії органів державної влади з політичними партіями притаманні наступні характеристики:

1) наявність певної вигоди для обох суб'єктів взаємодії;

2) демократичний характер взаємозв'язку;

3) взаємна узгодженість в діях суб'єктів;

4) циклічна причинна залежність у зв'язках між суб'єктами;

5) відповідна спрямованість на досягнення наміченої цілі в діях суб'єктів;

6) наявність певних системних інтегрованих властивостей у суб'єктах під час їх взаємозв'язку;

7) наявність особливої комунікаційної функції, засобів контактів з суб'єктами.

Водночас, взаємодія – це складний процес спільної діяльності, який пов'язаний з комунікативними впливами, і є процесом безпосереднього або опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, що викликає їх взаємні зумовленість і зв'язок, певні дії, обмін інформацією, впливає на наступні дії або рішення.

Відтак, на нашу думку, владно-партійна взаємодія – це спільна соціально-політична та державно-управлінська діяльність органів публічного управління та політичних партій, що передбачає двосторонній процес узгодження (лобіювання) суспільних та державних інтересів в ході комунікації органів державної влади та політичних партій, спільну участь у формуванні та реалізації загальнодержавної, галузевих, регіональних тощо політик в межах правового поля та конституційних основ державного ладу.

Слід чітко розмежовувати функції політичних партій та органів державної влади, так політичні партії впливають на прийняття стратегічних рішень у Парламенті, а органи державної влади реалізують такі рішення. Крім того політичні партії впливають на формування Уряду України через прийняття управлінського рішення.

Наступним поняттям є визначення поняття "державна політика". Державна політика за визначенням вітчизняних та іноземних вчених трактується, як вибір державними інституціями між діяльністю та бездіяльністю з вирішення суспільних проблем [55]. Американський вчений Т. Дай, розглядає науку про державну політику, визначаючи її як дослідження та пошук шляхів державної політики через опис і пояснення наслідків та причин своєї діяльності органів публічного управління. В свою чергу ще один американський дослідник М. Браун наголошує, що наука про державну політику в центр уваги ставить продукт діяльності влади і її взаємодії з суспільством – державну політику, політичні та управлінські рішення, їхні наслідки для життєдіяльності суспільства [29].

Публічна політика базується на цілях, які були набуті та затверджені під час політичних перегонів різними прошарками суспільства, інтереси яких представлені власне політичними партіями.

Власне можна відзначити певну невідповідність між вітчизняним та закордонним розумінням державної політики. Так, вітчизняні вчені І. Коліушко та А. Кірмач основною відмінністю вбачають у тому, що джерелом державної політики у більшості розвинених країн є уряд, а вітчизняна концепція твердить про "державні органи". [203, с. 116]. На думку О. Дем’янчука, відсутність чіткого визначення джерела державної політики, погана структурованість процесу її вироблення знижує ефективність самої політики і деструктивно впливає на процес прийняття рішення. Нинішня система розробки і здійснення державної політики в Україні є спадкоємцем централізованого державного управління, характерного для авторитарного радянського суспільства [63, с. 6], з однією правлячою партією в державі.

Важливість впливу політичних партій на державну політику, як суб’єктів зазначено М. Говлетом та М. Рамешом [48]. Вони вказують на те, що партії мають основний вплив на вироблення державної політики через своїх представників в органах державної влади, а відтак боротьба за владу є життєво необхідною у їх діяльності. Дослідження вказують на істотну різницю вироблення державної політики владними партіями різного спрямування. Так, "в залежності від взаємної сили, впливовості, наявності чи браку різного виду ресурсів (у тому числі й влади як ресурсу), процес вироблення державного рішення може носити різний характер. Цю особливість вироблення і ухвалення державних/політичних/управлінських рішень можна описати за допомогою моделей розподілу політичної влади" [63, с. 12].

Також слід зазначити, що у західних джерелах розповсюджена думка щодо значущості функцій держави. Увага акцентується саме на питаннях розподілу та контролю у державній політиці ХХІ ст. Це базується на цінностях співробітництва між політичними партіями та органами влади під егідою нового якісного рівня.

О. Валевський вважає, що для цього потрібно створити такі економічні й політичні умови, за яких суб’єкти господарської і громадської діяльності мали б певні зобов’язання та ідентифікували себе членами єдиного соціального цілого [33, с. 71–77]. Подібна ідентифікація та самовизначення громадян України є нагальною проблемою для творення політики, та реалізації державної політики органами державної влади, розв’язати яку можливо лише за умови якісної та ефективної взаємодії органів державної влади та політичними представниками суспільства (партіями або мажоритарщиками).

Важливими для науки державне управління є наукові доробки та дисертаційні дослідження Б. Максимець, яка досліджує роль і місце партій у формуванні та реалізації державної політики. Автором підкреслено наявність браку досліджень щодо участі партій власне у формуванні та реалізації державної політики Натомість часто розглядаються питання стосовно маркетингових питань та конкуренції на ринку політичних послуг. Таким чином, визначаючи, що виключно правляча партія безпосередньо формує та реалізує державну політику через політичні рішення [159].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що у наукових дослідженнях, присвячених дослідженням політичних партій та їх впливу на органи державної влади, по-перше, досліджено комплекс пріоритетних завдань органів влади в політичній сфері; по-друге, виокремлено роль політичних партій та органів державної влади в системі публічного управління; по-третє, здійснено пошук механізмів державного впливу на організаційний розвиток політичних партій в Україні, зокрема: аналіз блокування політичних сил, формування передумов для реалізації принципу політичного консенсусу в суспільстві, перехід до комплексного державного регулювання розвитку партій, мінімізація проявів політичного екстремізму, активна інформаційна політика, висвітлення діяльності органів влади всіх рівнів у ЗМІ регіону; по-четверте, виокремленні проблеми взаємодії політичних партій та органів державної влади.

Таким чином, можна стверджувати, що політичні партії мають певний дуалізм у свої діяльності та являють собою основну складову громадянського суспільства, яка вливає на формування системи органів публічного управління, на процеси підготовки, ухвалення й реалізації державної політики та взаємодіє з органами державної влади й органами місцевого самоврядування, що дає їм змогу дотримуватись принципів демократичності у публічному управлінні, розбудовуючи вертикалі та горизонталі управління для ефективного вироблення державно-управлінських рішень. Політичні партії – це важливий інститут громадянського суспільства, що приймає участь у вироблення державної політики як системної комплексної діяльності політичних суб'єктів і органів державної влади з реалізації виробленого політичного курсу та досягнення конкретних цілей. Ще одна сторона діяльності партій – забезпечення інтересів виключно обмеженого кола виборців при наявності суперечності інтересів між цими групами осіб, в тому числі через взаємодію з органами державної влади, розбудову вертикалі та горизонталі управління для вироблення державної політики.

### 1.2. Етапи становлення владно-партійної взаємодії в українському суспільстві

У сучасних демократичних суспільствах партіям належить провідна роль у вираженні та просуванні суспільних інтересів. Власне через партії ідеї великих суспільних груп конкурують одна з одною, а громадяни відчувають, що реалізовують своє право на владу. Саме партії зміщують спосіб конкуренції між різними групами з вуличного протистояння у площину парламентських та урядових дискусій, використовуючи при цьому такі інструменти, як: громадські консультації, вплив на центри прийняття рішень у державі тощо. Разом з тим, громадяни через багатопартійну систему тільки тоді повною мірою реалізують своє право на владу, коли діяльність партій є прозорою, зрозумілою та орієнтованою на виборця. В іншому випадку, ми можемо констатувати наявність узурпації влади в державі великими фінансово-олігархічними групами через політичну корупцію [190, с. 7].

Здатність конкретної політичної партії як суб’єкта державного управління впроваджувати розроблений політичний курс, визначається низкою умов, які визначають рівень готовності суб’єктів до реального та взаємовигідного партнерства. Основними з таких умов є:

– постійне та систематичне інформування громадських організацій, політичних партій про політику, здійснювану органами державної влади всіх рівнів. Причому інформування має здійснюватися таким чином, щоб інформація була доведена до відома кожного громадянина;

– заходи відомств, відповідальних за зв’язки з громадськістю, в поодиноких випадкових мають перетворитися на систему взаємоузгоджених акцій;

– формулювання реалістичних цілей;

– інформація, поширена органами державної влади, має бути вичерпною та правдивою, оскільки ці її характеристики безпосередньо впливають на рівень довіри громадян до державної влади в цілому;

– формулювання спільних цілей, причому на рівні не декларацій, а фактичних шляхів їх реального досягнення;

– повідомлення, адресовані органами державної влади громадськості, мають робитися в простій та зрозумілій формі, оскільки незрозумілість інформації призводить до її несприйняття;

– використання службовцями конкретних переконливих фактів замість необґрунтованих відмов має стати основою вдосконалення взаємовідносин влади з громадськими організаціями;

– надання громадськості можливості висловлювати свою думку щодо важливих проектів та планів органів державної влади ще до прийняття остаточного рішення про доцільність цих проектів;

– прийняття управлінських рішень, пропущених крізь призму потреб НУО, дає найвищий результат, тому в практику діяльності органів державної влади слід запровадити проведення "днів скарг", "днів пропозицій". Це надасть такій діяльності характеру постійності та взаємної зацікавленості;

– відмова органами державної влади від прямого нав’язування своїх рішень неурядовим організаціям;

– проведення органами державної влади постійної превентивної роботи для запобігання звинуваченням з боку НУО. З цією метою особлива увага органів влади має приділятись інформуванню громадян та їх обізнаності з поточними проблемами у взаємовідносинах з ГО;– постійна робота над розвитком у державних службовців почуття громадянської гордості.

Політичні партії поєднують між собою державу та її громадян [85].

Особливістю українського партійного середовища є те, що значна частка політичних партій в Україні від початку створюється в умовах політичної корупції і для досягнення відповідної мети. Надалі це поширюється на повсякденну діяльність партійних структур і зумовлює не лише їх відкритість до проявів політичної корупції, але й часто робить участь у політично корупційних схемах єдино можливою умовою їх існування.

Як стверджує А. Колодій, процес творення нових політичних партій, спочатку – як латентна течія в рамках ширших процесів відновлення громадського життя й організаційного плюралізму, розпочався в Україні з кінця 80-х років [113-114; 184].

Уже в кінці 1989 р. – середині першої половини 1990 р. відбулося оформлення декількох партій, які існували поза межами або всередині Народного руху України за перебудову. Найвизначнішим з точки зору творення та правової інституціалізації перших партій став період з весни 1990 по грудень 1991 р. У квітні 1990 р. було утворено Українську Республіканську партію (УРП), яка стала першою партією парламентського типу в Україні. Незабаром було проголошено про створення Української християнсько-демократичної партії. Установчі з’їзди провели Селянсько-Демократична, Демократична, Соціал-демократична, Народно-демократична, Народна парті. Більшість цих партій були на той час колективними членами НРУ, який відігравав стосовно них роль "парасолькової" організації. У 1991 р. було утворено Соціалістичну партію України, а у 1993 Комуністичну партію, відокремлену від Росії. У 1992 р. утворилася Селянська партія та кілька крайніх лівих політичних об’єднань. Через суперечності у керівництві НРУ остаточно оформився його розкол, а на початку 1993 р. Народний Рух України було зареєстровано як окрему партію. Ще раніше (у травні 1992 р.), через подібні причини на дві партії поділилася нечисленна УРП, з якої вийшла радикально налаштована група С. Хмари, і на її основі утворилась Українська консервативна республіканська партія. У 1992–1993 роках утворилися Конгрес українських націоналістів (КУН), Українська партія справедливості (УПС), Громадянський конгрес України та інші. Більшість нових партій утворилися внаслідок вияву громадської ініціативи їх діяльність була спрямована на поширення ідей демократії, підтримку ринкових та демократичних реформ( окрім партій лівого спрямування). Без їхньої присутності на політичній арені України, на думку науковців демократична трансформація була би неможлива [206, с. 24].

Важливим напрямом дослідження еволюції партійних систем є їх періодизація. Її методологічне значення полягає у виробленні відповідного інструментарію та його застосуванні стосовно конкретного фактологічного матеріалу, в процесі чого можуть бути виявлені важливі тенденції, причинно-наслідкові зв’язки тощо. Цьому аспекту аналізу процесу еволюції партійної системи України присвячені роботи Р. Балабана [12], В. Бичека [98], Є. Бистрицького [21], Н. Бухаріна [32], Б. Гагалюк [43], О. Гараня [45], В. Журавського [74], С. Здіорука [98], Т. Зінченко [99], К. Меркотана [162], М. Коропатника [122], О. Кривобок [130], О. Мазур [156], Б. Максимець [158-159], А. Романюка [225-226], Ю. Шведи [267], а також державних і недержавних дослідницьких інституцій. В роботах зазначених авторів аналізуються різні аспекти розвитку партій і партійної системи, пропонуються власні варіанти періодизації процесу їх еволюції. Розробляючи періодизацію еволюції партійної системи України, дослідники, як правило, брали за основу події новітньої історії, що справили визначальний вплив як на розвиток багатопартійності, так і наявні політичні інститути. Часто хронологічні рамки певних періодів визначалися у прив’язці до виборчих циклів або часу правління того чи іншого президента. В цьому запропоновані підходи лише частково збігаються між собою. Об’єктивною причиною розбіжностей виступає те, що оцінка стану змін в партійній системі (в першу чергу, тих, що вимірюються за допомогою кількісних показників), може відбуватися переважно за підсумками парламентських виборів.. Своєю чергою, це обмеження менше стосується досліджень, в яких головний акцент робиться на аналізі процесів у самих політичних партіях. Узагальнюючи, можна виокремити три основні підходи до характеристики змін у партійній системі України, виділення її етапів:

– на підставі оцінки змін у політичних партіях (створення, злиття, поглинення);

– на підставі оцінки змін формату партійної системи;

– на підставі оцінки ключових чинників в оточенні партійної системи, що впливали на самі партії та стосунки між ними (зокрема, характеру політичного режиму, виборчої системи, конституційно-правового дизайну, змін у соціальній структурі суспільства, актуальності суспільних поділів та ін.).

Кожен із запропонованих підходів має право на існування, однак характеризує лише окремі аспекти еволюції партійної системи і/чи політичних партій, і не дає цілісного бачення еволюції. На погляд Ю. Якименко, таке бачення мало би включати як відповідні зміни в політичних партіях і партійній системі, так і ті події (процеси) в оточенні партійної системи які могли бути чинниками відповідних змін. Під оточенням партійної системи ми розуміємо конкретні суспільно-політичні умови (зокрема, політико-правові, соціально-економічні та соціально-культурні), в яких відбувається функціонування політичних партій у конкретній країні [271, с. 237].

Процес еволюції українських політичних партій можна розподілити на певні етапи, характеристику яких зробила А. Колодій. Так вона пропонує виділити наступні етапи:

* початковий –1989-93 рр.: скасування однопартійності та формування нових партій різного політичного спектру.

– 1993-1997 рр. (інші подають 1998 рік): розвитку української багатопартійності у напрямку прагматизації та політичного центризму; зокрема, станом на 1996 рік було зареєстровано 40 партій.

– 1997-2002 рр. (у інших 1998-2006 рр.): в розвитку партійної системи чітко простежувалися процеси дроблення та консолідації політичних сил, виникнення олігархічних фінансово-політичних холдингів, до складу яких входять і політичні партії, мета яких полягає у реалізації приватних групових інтересів а "проштовхування" своїх лідерів на найвищі щаблі державної влади, дроблення існуючих партій, утворення псевдо-політичних партій-сателітів. Політичні партії в Україні ще не стали вищим ешелоном громадянського суспільства бо за формою та назвою часто нагадували благодійні, релігійні, аматорські та інші громадські організації [114; 184].

Разом з тим, дослідниця сподівалася, що наступним етапом стане етап консолідації демократичних партій. Але хід історичних подій та розстановка політичних сил, геополітичні впливи РФ, США та ЄС призвели до гальмування цього процесу.

Аналізуючи наступні кроки еволюції на наш погляд треба відмітити,що на думку деяких науковців з 2006 року розпочався наступний, четвертий етап розвитку партійної системи в Україні, який триває і донині. На думку А. Романюка [226], у цей період, українські партії поступово перетворюються у парламентські партії, дрібні політичні партії повинні зійти з політичної арени, або влитися у більш потужні, що призведе до зростання кількості великих партій, які отримають відповідне місце в ідеологічному спектрі.

Ю. Якименко, представляє свою позицію, щодо еволюції партійної системи, він виокремлює такі етапи:

1. Становлення багатопартійності 1990-1995р. Основною ознакою цього етапу стало масове створення політичних партій переважно на ідеологічних засадах, заповнення всіх ідеологічних ніш, проведення парламентських виборів 1994р. за участі партій (що дає підстави вважати ці вибори "установчими").

2. Формування системи поляризованого плюралізму (1996-1999 рр.) Протягом цього періоду відбувалося посилення ролі партій в політичній системі внаслідок отримання ними конституційного статусу та запровадження мажоритарно-пропорційної виборчої системи.

3. Трансформація партійної системи (2000-2004 рр.) Політична ситуація протягом цього періоду значною мірою була позначена посиленням авторитарних тенденцій в діяльності влади.

4. Стабілізація партійної системи (2004-лютий 2010 рр.) характеризується принциповим підвищенням ролі партій у політичній системі внаслідок внесення змін до Конституції, запровадження пропорційної системи виборів до Верховної Ради та більшості органів місцевого самоврядування. Протягом цього періоду усі провідні політичні сили опинилися під впливом (відносно більшим чи меншим) основних фінансово-промислових груп.

5. Лютий 2010р – по 2014 рік. З приходом до влади В.Януковича, як лідера "партії регіонів" відбувається зменшення ваги партій у політичній системі, монополізація впливу на різні гілки влади Партією регіонів, обмеження владою умов вільної політичної конкуренції, тиск на опозицію та ін.

6. З 2014 року по теперішній час відбувається, вихід на політичну арену "нових" партій створених в процесі акцій протесту("Блок Петра Порошенка", "Народний Фронт", "Самопоміч") переважно лідерський, "персоналістський" характер новоутворених партій, зменшення ваги ідеологій в їх діяльності, спрощення та уніфікація програмно-ідеологічних засад; віртуалізація" діяльності політичних партій, домінування медіа-технологій, нерозвиненість організаційних структур в регіонах (особливо – у "нових" партій);посилення позицій популістських партій та поширення популізму в цілому;створення партій на основі структур громадянського суспільства, інкорпорація найбільш активних представників громадянського суспільства в партії;започаткування тенденції до утворення партій, які претендуватимуть на роль "нових", олігархічними групами – на перспективу місцевих і в розрахунку на можливість проведення дострокових парламентських виборів [271-272].

На думку Ю. Якименка, партійна система України в даний час зберігає ознаки системи поміркованого плюралізму, з обмеженнями, що накладаються умовами збройного конфлікту з Росією. Активний процес утворення нових партійних проектів, динамічні зміни у підтримці парламентських партій, можливе переформатування парламентської коаліції та Уряду, наступні місцеві, а не виключено, й дострокові парламентські вибори – усе це дає підстави для висновку, що процес еволюції партійної системи на даному етапі триває, а сама система ще не набула усталеного вигляду. Разом з тим, прогнозування подальших напрямів еволюції зараз видається дуже проблематичним, з огляду на цілу низку "чинників невизначеності" - від відсутності чітких перспектив подальшого перебігу конфлікту на Сході України – і до значних інституційних змін у політичній системі країни (зокрема, децентралізації та реформи виборчого законодавства). Можна констатувати наявність суспільного запиту на "нові" (за характером і якістю діяльності) політичні партії, на партії-носії певних ідеологій від яких залежатиме вигляд партійної системи України [272].

Події 2013–2014 рр. мали значний вплив на політичну систему України. Після падіння режиму В. Януковича та втечі екс-президента до Росії було відновлено дію Конституції України в редакції 2004 р. Відбулось оновлення усіх вищих владних інститутів держави. Новий Президент і Верховна Рада отримали легітимацію через позачергові вибори, сформовано новий склад Кабінету Міністрів. Розпочався процес реформування конституційних засад організації влади, який стосується різних її гілок та рівнів.

Партійна система України, яка є важливим елементом політичної системи в цілому, також зазнала суттєвих змін. Різкі зміни в партійно-політичному спектрі викликали дезорієнтацію електоральних уподобань громадян, особливо тієї їх частини, які не знайшли серед нових партій відповідників їх усталеним партійним симпатіям. Активне переформатування партійного поля (створення нових партій, розколи та об’єднання, сходження старих партій з політичної арени та вихід нових структур) розпочалося безпосередньо в процесі Революції гідності. Провідні політичні сили взяли активну участь у суспільно-політичних подіях кінця 2013 р. – початку 2014 р., зайнявши стосовно Майдану діаметрально протилежні позиції. В кінцевому підсумку, це визначило їх нинішнє місце в партійній системі. У процесі акцій протесту відбулася кристалізація нових політичних партій на базі членів громадських організацій та рухів (формальних і неформальних), інших політичних партій. Найбільш показовим прикладом цього є партія "Правий сектор" [122, с. 139-140].

Центр політичних та соціальних досліджень ім. Разумкова пропонує шість етапів розвитку українських політичних партій.

1 етап. Виникнення багатопартійності: 1990-1995 рр. Головною ознакою цього етапу стало масове створення політичних партій, які претендували на представництво основних політичних ідеологій. Організаційним підґрунтям для створення більшості партій були громадські організації, рухи, неформальні об’єднання, політичні клуби. Лідерами партій переважно ставали представники гуманітарної та науково-технічної інтелігенції, а також колишньої партійної номенклатури. Політичний режим протягом першого етапу мав демократичний характер, опозиція мала досить сприятливі умови для своєї діяльності. Етап характеризувався конфліктним характером відносин між Президентом і Верховною Радою. Склад урядів формувався на позапартійній основі. Основним суспільним поділом упродовж першого етапу був поділ "посткомуністи" (або "спадкоємці" комуністичної партії) – "демократи", якому відповідала конфігурація партійної системи. Для партійної системи найбільш значущими були три проблемні виміри. Соціально-економічний і зовнішньополітичний виміри переважно збігалися між собою і структурували партійну систему по лінії "ліві – праві"; культурно-етнічний відображався у розмежуванні "ліві та "інтеграціоністські" партії – національно-демократичні та націоналістичні партії.

2 етап. Становлення системи поляризованого плюралізму: 1996-1999 рр. Цей етап характеризується дуже високою активністю у створенні нових партій – лише упродовж 1999р. їх було створено 24. Характер створення партій (порівняно з попереднім етапом) суттєво змінився. Утворилися перші "партії влади" – Народно-демократична партія (НДП) та Аграрна партія України (АПУ), для організаційної розбудови яких використовувалися державні структури – центральні та місцеві органи виконавчої влади в цілому (для НДП) чи певних галузей (зокрема, агропромислового комплексу, лісового господарства – для АПУ). У процесі партійного будівництва значно зросла активність бізнес-структур і окремих, і сконцентрованих у фінансово-промислових групах, які тоді вже набули значного економічного потенціалу. Виявами цієї нової тенденції стали: утворення названими бізнес-структурами "власних" політичних партій (наприклад, Партія національно-економічного розвитку України (ПНЕРУ), ВО "Батьківщина", партія "Демократичний союз", Партія регіонального відродження України (ПРВУ)); установлення контролю (переважно через фінансові засоби) над існуючими партіями з повною або частковою зміною керівництва чи проведенням до керівних органів своїх представників (Соціал-демократичної партії України (об’єднаної) СДПУ(о), Всеукраїнського об’єднання християн (ВОХ)); часткове фінансування "партій влади" в обмін на лояльність і сприяння владних структур.

На другому етапі відбулася стабілізація групи "партій-лідерів" за результатами участі у виборах 1998р., визначилися їх місця в ідеологічному полі та характер відносин між ними. Таким чином, атомізована багатопартійність поступово набула ознак партійної системи. До складу партійної системи на цьому етапі можна віднести 12 суб’єктів (партій і виборчих блоків), які отримали підтримку понад 2% голосів за пропорційною частиною на парламентських виборах 1998р. У партійній системі переважали малі партії (за винятком КПУ, яка могла бути віднесена до середніх партій). На другому етапі партійна система мала вигляд триполюсової ("ліві – праві – центр"). Утворення двосторонньої, ліво-правої опозицій до політичного центру (Президента і пропрезидентських сил), а також наявність антисистемних партій (передусім, КПУ та ПСПУ) дає підстави визначити тип партійної системи на другому етапі як систему поляризованого плюралізму. Про реальність "правої" опозиції найліпше свідчить те, що влада сприймала її як реальну загрозу, намагаючись (як згодом виявилось, успішно) унеможливити висунення національно-демократичними партіями єдиного кандидата на президентських виборах 1999р. Зважаючи на особливості другого етапу, його можна охарактеризувати як етап становлення системи поляризованого плюралізму [250, с. 36]

3 етап. Трансформація партійної системи в напрямі поміркованого плюралізму: 2000-2004рр. Протягом цього етапу активність зі створення політичних партій дещо знизилася. Утворення політичних партій упродовж етапу відбувалося "згори". З-поміж партій, утворених протягом цього періоду, переважали партії, утворені для представництва інтересів ФПГ та окремих бізнес-структур (наприклад, "Трудова Україна" (ТУ), "Прагматичний вибір", "Солідарність"), а також, продовжуючи тенденцію попереднього періоду, партії, які за назвами претендували на представництво інтересів певних суспільних груп. Більшість новоутворених партій декларували центристське спрямування. В окрему групу слід виділити партії-"клони". Ці партії мали подібні назви до відомих політичних сил, проте не були пов’язані з ними (це відрізняє цю категорію від партій, утворених унаслідок розколів). "Клонування" стосувалося найбільш відомих опозиційних партій (зокрема, КПУ та НРУ) і використовувалося як політична технологія, починаючи з виборів 2002 р.

На початку третього етапу партійна система зберігала ознаки системи поляризованого плюралізму. Однак під впливом процесів у її оточенні відбувалося поступове зменшення актуальності розмежування в координатах "ліві – праві", і збільшення – між антипрезидентськими та пропрезидентськими силами. У партійній системі залишалося три "полюси", проте вага одного з них – "лівого" – зменшилася. Зменшення актуальності ідеологічного розмежування та відповідне зростання розмежування по лінії ставлення до влади, яке мало наслідком виникнення тактичного союзу лівих і правих партій, є підставою для того, щоб вважати цей етап етапом трансформації партійної системи. Кількість суб’єктів у партійній системі протягом етапу зменшилася з 12 до дев’яти. Відповідні зміни можна вважати ознакою еволюції в напрямі системи обмеженого (поміркованого) плюралізму. За розміром у системі переважали малі партії. Наявність цих досить значних змін дає підстави охарактеризувати цей етап як етап переходу до системи поміркованого плюралізму.

4 етап. Стабілізація партійної системи: 2005 р. - лютий 2010р. Етап характеризується високою активністю у створенні партій, яких, станом на 10 травня 2010 р., було зареєстровано 177. Пік утворення партій припадає на 2005 р. (зареєстровано 24 нові партії), що зумовлювалося перспективою виборів 2006 р. Четвертий етап за своїми підсумками може бути охарактеризований як етап стабілізації партійної системи, яка набула вигляду системи поміркованого плюралізму [250, с 40].

5 етап. Рух у напрямі системи з "партією-гегемоном": 2010-2013 рр. Протягом 2010-2012 рр. партійна система зберігала ознаки системи поміркованого плюралізму з тенденцією до поляризації, внаслідок збільшення ідеологічної дистанції між крайніми партіями (ними за результатами виборів стали КПУ та ВО "Свобода"). Однак, максимальна концентрація влади у, фактично, однієї політичної сили – Партії регіонів (представники якої обіймали всі найвищі посади в країні), встановлення контролю "партії влади" над судовою гілкою та правоохоронною системою, використання "державної машини" та кримінальних структур для тиску на політичну опозицію, громадянське суспільство та невдоволених владою пересічних громадян (включно з фізичним тиском) засвідчили наявність чітко вираженої тенденції до еволюції партійної системи в напрямі системи з "партією-гегемоном".

6 етап бере свій відлік від січня 2014 р. – активізації та радикалізації Майдану, і триває до цього часу. Процеси в політичних партіях. Період 2014-2016рр. характеризується надзвичайно інтенсивними змінами в партійному середовищі, зумовленими перемогою Революції Гідності, оновленням влади на центральному та місцевому рівнях, російською агресією проти України та її наслідками, початком євроінтеграційних реформ і соціально-економічною кризою [250, с. 356].

На підставі узагальнення наукової літератури з проблематики можна виокремити наступні авторські етапи розвитку політичних партій в Україні.

1 етап (1990–1998 рр.) – руйнація однопартійної системи з партією-гегемоном, що узурпувала всю державну владу в країні; формування реальної багатопартійності через заснування нових партій різного політичного спектра та плюралізму ідеологій в умовах фактичного домінування бюрократичного апарату державної влади у взаємодії з новоствореними слабкими партіями. В цілому етап характеризується розвитком української багатопартійності у напрямку прагматизації та політичного центризму. Станом на 1996 рік було зареєстровано 40 партій;

2 етап (1998 – кінець 2004 рр.) – гіпертрофоване розростання кількості зареєстрованих партій з одночасним формуванням в надрах державного апарату так званої партії влади, що претендує на домінантну роль у владно-партійній взаємодії, де-факто підміняючи партію як інститут громадянського суспільства партією як маніпулятивним інструментом державно-владної управлінської еліти; в розвитку партійної системи чітко простежувалися процеси дроблення та консолідації політичних сил, виникнення олігархічних фінансово-політичних холдингів, до складу яких входять і політичні партії, мета яких полягає у реалізації приватних групових інтересів а "проштовхування" своїх лідерів на найвищі щаблі державної влади, дроблення існуючих партій, утворення псевдо-політичних партій-сателітів

3 етап (кінець 2004 – 2010 рр.) – висока активність партій в процесах державного управління, формування квазі двопартійної системи, у владно-партійній взаємодії якої одна партія представляє собою партію влади, а друга – майже рівнозначну їй за силою політичну опозицію. Етап характеризується високою активністю у створенні партій, яких, станом на 10 травня 2010р., було зареєстровано 177. Пік утворення партій припадає на 2005р. (зареєстровано 24 нові партії), що зумовлювалося перспективою виборів 2006р.;

4 етап (2010– кінець 2013 рр.) – спроба узурпації домінантної ролі у владно-партійній взаємодії Партією Регіонів як партії влади в системі публічного управління, поширення впливу цієї партії на всі органи державної влади, охоплення всіх етапів державного управління та місцевого самоврядування;

5 етап (2014 – кінець 2018 рр.) характеризується надзвичайно інтенсивними змінами в партійному середовищі, зумовленими перемогою Революції Гідності, оновленням влади на центральному та місцевому рівнях та руйнацією партійного диктату у владно-партійній взаємодії, набуттям рис системи поміркованого плюралізму;

6 етап (кінець 2018 р. – даний час) – нова "електоральна революція", інноваційність у політичних технологіях, зміна ролі правлячої політичної партії через формування монобільшості у Верховній Раді України та відсутності необхідності домовлятися з іншими партіями про створення коаліції, біфуркаційний період владно-партійної взаємодії.

Таким чином, проведене в даному підрозділі дослідження надає нам підстави стверджувати, що владно-партійна взаємодія в суспільно-політичних трансформаціях українського суспільства за часи незалежності характеризується чітко вираженою циклічністю, що корелює з хвилями Кондрат'єва, коли етапи однопартійного домінування в системі державної влади (тяжіння до створення "партії влади") чередуються етапами поміркованого партійного плюралізму та коаліційності (Див. Рис.1.1.).

1990 1998 2004 2010 2013 2014 2018 2019

тяжіння до однопартійного домінування та створення "партії влади"

тяжіння до поміркованого партійного плюралізму та коаліційності

Рис. 1.1. Динаміка владно-партійної взаємодії в ході еволюції партійної системи України

Узагальнюючи проведений аналіз генезису становлення та розвитку політичних партій в Україні зауважимо, що всі 28 років нашої незалежності українське суспільство електорально розгойдується між тяжінням до поміркованого плюралізму й коаліційністю та тяжінням до однопартійного домінування й створення "партії влади". І кожен раз наше суспільство, розчароване діяльністю органів публічної влади та владно-партійної взаємодії в рамках одного формату виходить на майдани або на вибори з метою змінити поточну владу, обрати "нові обличчя політики", надаючи їх новий кредит довіри. Адже бажаного результату не дають як коаліції (що погрязають у взаємних сварках, коаліційних торгах і квотуваннях, "підкилимних інтригах"), так і концентрація влади в руках одного суб'єкта публічної влади (коротка історична пам'ять українського суспільства не дає нашим співгромадянам усвідомити класичну сентенцію, що "влада розбещує, а абсолютна влада розбещує абсолютно"). І кожен раз наше суспільство делегує владу народним обранцям й відразу відсторонюється від процесів публічного управління, забуваючи, знову таки, що контроль народу над партіями та владою має бути не епізодичним в ході виборів, але повсюдимісним, повсякденним і повсякчасним.

### 1.3. Правові основи формування та функціонування партійно-політичної системи незалежної України

Партійна система України перебуває в процесі трансформації, і цей процес, очевидно, триватиме, як мінімум, до наступних парламентських виборів (чергових). Разом з тим, розвиток України як демократичної, європейської держави потребує ефективної і репрезентативної політичної системи, яка є неможливою без дієвих, інституціалізованих політичних партій [190, с. 3].

У дослідженнях Центру ім. Разумкова виокремлювалася низка проблем і недоліків, що характеризували вітчизняні політичні партії. Це, зокрема:

– відсутність стабільних зв’язків з певними соціальними групами (усталеної соціальної бази);

– слабкість (відсутність) програмно-ідеологічних засад;

– регіональний характер підтримки (відсутність загальнонаціональних партій);

– підконтрольність фінансово-промисловим групам, непрозорість фінансування, політична корупція;відрив від суспільства, непідзвітність виборцям представників, обраних до органів влади;тенденція до створення блоків;

– гіпертрофований характер особистісного чинника;брак внутрішньопартійної демократії [190, с. 35].

З точки зору стану і перспектив вирішення цих проблем, зміни, що відбулися у партійній системі протягом останнього етапу, мали певні наслідки. Зокрема, попри збереження тенденції до позиціонування більшості партій як "всеохоплюючих", мають місце певні ознаки встановлення зв’язків між деякими категоріями громадян, виділеними за соціальними ознаками (зокрема, демографічними, професійними, рівнем освіти, майновим станом) та їх партійними симпатіями. Для політичних партій це створює можливості більш чіткого визначення і налагодження системної роботи з тими соціальним групами, які можуть стати їх соціальною базою. Цьому ж сприяє активізація роботи партій з інститутами громадянського суспільства на різних рівнях.

Результати парламентських виборів 2014 й особливо позачасних виборів 2019 р. засвідчили наявність передумов до розвитку деяких партій у напрямі загальнонаціональних, подолання традиційної "регіоналізації" їх підтримки. Такі можливості, з огляду на певне зменшення впливу деяких соціокультурних відмінностей на характер політичних симпатій громадян, зберігаються.

Разом з тим, не змінилась або навіть ускладнилася ситуація з такими проблемами, як надзвичайна слабкість програмно-ідеологічних засад політичних партій (певним феноменом голосування 28 липня 2019 р. стала фактична відсутність ідеології та програмних засад діяльності партії-переможця "Слуга народу"), гіпертрофований характер особистісного чинника (створення "персональних" партій не згасає, й на останніх виборах фігурували "партія Ляшка", "партія Шарія", "Українська стратегія Гройсмана", та й власне партія "слуга народу" у переважної більшості українців асоціювалася виключно з Володимиром Зеленським), низька підзвітність виборцям, недотримання принципів внутрішньопартійної демократії (хоча деякі з "нових" партій намагаються будувати свою діяльність на їх основі).

Оцінка ступеня виконання партіями їх основних функцій та впливу на цей процес змін, що відбулися у партійній системі протягом останнього етапу, потребує подальшого вивчення, з огляду на обмежену аналітику зазначених процесів.

Як було зазначено у попередніх підрозділах, політичні партії, перемагаючи в боротьбі за державну владу, набувають характерних ознак суб’єктів державного управління. Передусім це можливість і здатність впливати на соціальні процеси в межах всієї держави.

У сучасних умовах роль політичної партії в організації державної влади є вкрай важливою темою для країн посткомуністичного табору, у тому числі й для України. Політичні партії є основою для нормального функціонування якісної системи державного управління. Вони відіграють основну роль у підготовці та просуванні кадрів у державній політиці, для яких вони є специфічним соціальним ліфтом. Тому звернення до проблеми ролі політичних партій в організації державної влади є актуальною темою для тих країн, які вибудовують демократію [100]. Політичні партії є важливим і необхідним елементом здобуття, впливу та здійснення політичної влади, державної влади в демократичній політичній системі суспільства.

Таким чином, політичні партії відіграють якщо не провідну, то принаймні значну роль на всіх етапах політичного процесу, а отже, посідають провідне місце серед політичних інститутів не тільки в сучасній Україні, ай у світі [55, с. 106–107].

Унаслідок відносно незначного періоду становлення вітчизняної політичної та державно-управлінської наук і не сформованості державно-владних відносин, які б базувались на механізмах партійної діяльності, з’ясування ролі політичних партій у здійсненні державної влади, попри її неухильне зростання, поки що не набуло пріоритетності. Характерним для багатьох науковців є описове дослідження політичних партій з погляду їх ролі в громадянському суспільстві та політичній системі. А рольовий статус в органах державної влади залишається поза увагою, що перешкоджає більш глибокому розумінню сутності державно-управлінських відносин. Наслідком цього стає відсутність реального прогресу на шляху їх реформування. Водночас реалії світової політичної модернізації переконують, що саме політичні партії стали найважливішою складовою політичного потенціалу державної влади, специфіка якої визначається особливостями розробленого партіями політичного курсу.

Існує думка, що визначення політичної партії, яке міститься в законі "Про політичні партії в Україні", свідчить, що українські законодавці дещо недооцінюють значення політичних партій для політичної системи сучасного суспільства, не вважають їх суб’єктами державної влади, що активно впливають на формування владних структур політичної системи, по суті, зводять їх до рівня суспільно-політичних об’єднань громадян [4; 85]. Хоча представники більшості вітчизняних політичних партій, а це чітко випливає з аналізу партійних програм, вважають свої організації скоріше інструментами в боротьбі за владу в державі, ніж інститутами громадянського суспільства [2].

У жодній партійній програмі про такі наміри не йдеться, однак непрямих підтверджень для такого висновку цілком достатньо:

– по-перше, у переважній більшості програмних документів немає ясності в розумінні природи громадянського суспільства;

– по-друге, "одержавлення" громадянського суспільства, безпідставне надання багатьох сутнісних атрибутів держави розкриває реальні інтереси замовників партійних програм, що мають на меті лише отримання державної влади. Гасло щодо розбудови громадянського суспільства в більшості випадків є лише засобом камуфляжу справжньої політичної мети;

– по-третє, неопрацьованість реальних механізмів і гарантій організації діалогу держави та суспільства. Якщо небажання держави надавати такі гарантії ще можна зрозуміти, то неуважність з боку представників партій до розв’язання цієї проблеми полягає в тому, що власне місце в діалозі держави та суспільства вони вбачають не на боці останнього;

– по-четверте, у партійних програмах радикальних політичних партій, як лівих, так і правих, поняття "громадянське суспільство" й усе, що з ним так чи інакше пов’язано, проігноровано з тієї причини, що сильна держава, до встановлення якої вони так закликають, не має потреби у внутрішньому опонентові - громадянському суспільстві [174, с. 202].

У світових дослідженнях щодо функціонування державної влади тривалий час існувало розмежування державної політики й управління державою, при цьому політика пов’язувалась із функціонуванням парламенту, а управління державою – із діяльністю уряду та державної адміністрації, управлінського апарату, що розглядались як нейтральні стосовно як правлячих, так і опозиційних партій. Такий підхід був започаткований В. Вільсоном і певним чином порушував цілісність аналізу державно-владних відносин, не визначав належного місця дослідженням політичних партій у контексті реалізації законодавчої та виконавчої влади. Партії розглядалися здебільшого з позиції впливу на процес прийняття політичних рішень у рамках парламенту, а не їх реалізації через систему виконавчої влади, оскільки виконавча влада розглядалась як "система органів і установ, призначених здійснювати рішення політичної влади" [62, с. 3].

Вважається, що даний підхід гальмував розвиток цілісних концепцій, які б адекватно відображали функціонування політичних партій на рівні вищих органів державної влади -– законодавчої та виконавчої. Для початкового етапу дослідження партійної тематики в Україні це розмежування також було характерним. І лише в останні роки внаслідок того, що політичні реалії продемонстрували безвихідь, неможливість подальшого політичного розвитку країни в умовах штучного розмежування політичної та адміністративної складових державної влади, стає наукове осмислення ролі політичних партій у системі державно-владних відносин [219, с. 9–10].

Виключною місією політичних партій є участь у формуванні вищих органів законодавчої і виконавчої влади, визначенні політичного курсу країни, який запроваджуватиметься органами державного управління. Зростає прагнення партій не тільки до завоювання політичної влади у вищих представницьких інституціях, а й діяльності у виконавчих структурах, що є їх суттєвою ознакою [218].

Специфіка політичних партій як суб’єктів державної влади визначається й тим, що вони забезпечують інтегрування різноманітних інтересів, а на основі цього об’єднання за участю партій виробляються нормативні рішення, які стають регулятивними правилами для функціонування соціального середовища. Водночас політичні партії реалізують власні партійні програми та рішення, які через механізми державної влади мають можливість перетворюватися на конкретні дії [218].

Таким чином, в умовах підвищення ролі політичних партій у суспільно-політичному житті та їх значного впливу на формування державної політики України, громадянам необхідно більш уважно ставитись до партійних програм. Суспільство повинно мати уявлення не тільки про ступінь харизматичності лідерів, короткотермінові передвиборчі гасла та інтерв’ю найбільш відомих функціонерів, але й про запропоновані шляхи розв’язання проблем. Питання про декларації та механізми реалізації в програмах політичних партій посідає у зв’язку з цим одне з перших місць у сучасних умовах [27].

Діяльність політичних партій стає визначальним фактором функціонування як нормативного, так і виконавчого компонентів державної влади. Парламентські партії, визначаючи політичну стратегію розвитку держави, створюючи відповідну законодавчу базу, забезпечують реалізацію нормотворчого компонента. Впливаючи на формування і функціонування виконавчої влади, здійснюючи контроль за її діяльністю за допомогою відповідних парламентських механізмів, партії стають інструментом реалізації влади, забезпечують функціонування виконавчого компонента [5].

Проте не тільки парламентські партії можуть мати реальний вплив на вироблення та здійснення державної політики в Україні. Політичні партії, які не були обрані до парламенту, мають можливість брати участь у парламентських слуханнях з різних питань, що періодично відбуваються у Верховній раді України. Через цей механізм і позапарламентські політичні партії можуть донести своє бачення та шляхи вирішення різних проблемних питань, що може бути включено до рекомендацій за результатами парламентських слухань.

Політичні партії посідають важливе місце в політичній системі держави і в суспільному житті українців. Вони впливають на процеси саморегулювання громадянського суспільства, забезпечують механізми зворотного зв’язку між суспільством і державою, суттєво впливають на діяльність органів державної влади, економіку, соціальні процеси, міждержавні відносини. Між тим становлення й розвиток політичних партій в Україні неможливо уявити без державного регулювання їхньої діяльності. Організаційно-правове регулювання виступає тим інструментом, який дозволяє розбудувати цілісну систему взаємодії органів державної влади, політичних партій та громадянського суспільства. Саме сутність політичних партій випливає з сучасних тенденцій суспільного розвитку та конституційного закріплення їхніх місця і ролі в політичній системі України.

Завдяки державному регулюванню політичні партії в змозі виконувати свої функції та бути механізмом формування національної політики та прийняття управлінських рішень щодо її реалізації.

В Україні вже сформувалась нормативно-правова основа, що регламентує різні сторони організації та функціонування політичних партій. Проте чинне законодавство має суттєві недоліки, що призводить до знецінення ролі партій, зростання недовіри до них та, зрештою, до загрози руйнування всієї політичної системи країни [4-5].

Основні наукові розвідки з даної проблематики було реалізовано в період з 1996 до 2019 рр. і були пов’язані з утворенням та функціонуванням політичних партій в Україні в контексті їхньої правової інституціоналізації. Наприклад, Л. Гонюкова та В. Ковтунець розглядали питання правового регулювання участі політичних партій у виборах та доцільність застосування певних виборчих систем [55]. М. Примуш порівнював правові та організаційні практики регламентації діяльності політичних партій у різних країнах. Ю. Шведа присвячував свої наукові дослідження становленню багатопартійної системи в Україні та розвитку законодавства, що супроводжувало цей процес, П. Ворона вивчав питання взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування [41; 179; 209; 267].

Також особливості інституціоналізації політичних партій в Україні з 2013 по 2018 рр. розглядали такі науковці, як Г. Зеленько, М. Розумний, І. Павленко У цей же час в Україні відбулись істотні зміни, що вплинули як на розвиток партійної системи, так і на чинне законодавче поле. Така ситуація зумовила необхідність проведення нових наукових досліджень, спрямованих на дослідження питань державного регулювання діяльності політичних партій в Україні [206].

За роки незалежності розвиток законодавства, що стосується діяльності політичних партій в Україні, пройшов кілька важливих етапів. Перший із них (початковий, 1992– 1995 рр.) було пов’язано з прийняттям 16 червня 1992 р. Закону України "Про об’єднання громадян", у якому визначалось поняття "політична партія" як об’єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які мають головною метою участь у розробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їхньому складі [87].

На наступному етапі (правової інституціоналізації політичних партій, 1996–2004 рр.) було прийнято Конституцію України (1996 р.) [104], а згодом і Закон України "Про політичні партії в Україні" (2001 р.) [85].

Також важливими законодавчими актами, ухваленими в той час, стали закони України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" (1998 р.) [76], "Про вибори народних депутатів України" (2004 р.) [78], які істотно підвищували роль партій у суспільно-політичному житті країни. При цьому відзначимо, що способи реалізації прав громадян та участь у політичному житті країни були визначені саме в Конституції України.

Зокрема, ст. 36 Конституції України визначається та обґрунтовується право громадян на свободу об’єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних та інших інтересів. З реалізацією права громадян на свободу об’єднання тісно пов’язано питання побудови громадянського суспільства. До найважливіших конституційних положень, що закріплюють основи правового статусу партій, слід віднести визнання політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності, заборону на встановлення будь-якої ідеології як обов’язкової (ст. 15) [119].

Конституція визначає, що політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, які беруть участь у виборах. Основний Закон України констатує, що жоден громадянин не може бути примушений до вступу в будь-яке об’єднання громадян чи обмежений у правах за належність до політичних партій або громадських організацій. Ст. 37 Конституції України встановлює обмеження та заборони щодо діяльності політичних партій. Зокрема, заборонено утворення й діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовано на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров’я населення [119].

Політичним партіям та громадським організаціям заборонено мати воєнізовані формування. Також не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях [119].

Закон України "Про політичні партії в Україні" деталізував положення Основного Закону. Зокрема, у ньому закріплюється юридичне визначення поняття політичної партії, встановлюється порядок членства в політичних партіях та їхнього утворення, запроваджується механізм реєстрації та забезпечення прав політичних партій, визначено джерела фінансування та способи державного контролю діяльності політичних партій. Згідно з цим Законом відносини між державою та політичними партіями будуються на засадах партнерства та законності. Держава визнає значущість громадської ініціативи, виступає гарантом дотримання прав, забезпечує правову, інформаційну, організаційну підтримку політичним партіям, зареєстрованим у порядку, передбаченому чинним законодавством [85].

Політичні партії визначаються рівними перед законом [85]. Водночас зазначеним Законом введені обмеження на членство у політичних партіях. Зокрема, згідно з цим Законом членами політичних партій сьогодні не можуть бути: судді, прокурори, співробітники Служби безпеки України, військовослужбовці, поліцейські, працівники органів доходів і зборів, персонал Державної кримінально-виконавчої служби України, працівники Національного антикорупційного бюро України, державні службовці – у випадках, передбачених Законом України "Про державну службу" [81].

Закон визначає перелік відомостей, які має містити партійний статут. Зокрема, у статуті повинно бути відображено відомості про внутрішньопартійний порядок висування кандидатів на виборах Президента України, Верховної Ради України, представницьких органів місцевого самоврядування, оскільки ці питання не врегульовані чинним законодавством. У Законі "Про політичні партії в Україні" [85] також висунуто вимоги до організаційної побудови партії, що спрямовані на вдосконалення створення політичної партії, та встановлено, що рішення про створення політичної партії повинно бути підтверджено підписами не менше як 10 тис. громадян України.

Однак, Закон не встановив: порядок збору підписів на підтримку рішення про створення партії, вимоги до підписних листів, порядок здійснення контролю за повнотою та достовірністю інформації, що в них міститься. Та й сам механізм збору підписів, як зазначають експерти та науковці [85], не виконує відведену йому роль, оскільки не відбиває реальної підтримки тієї чи іншої політичної сили виборцями. При цьому у ст. 11 цього Закону, у якій регламентується питання реєстрації політичних партій, спостерігається перегукування двох пунктів. У п. 3 зазначено, що про утворення обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом партії, повідомляється суб’єкт державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань у 10-денний строк з дня їхнього утворення. А в п. 8 цієї ж статті сказано, що політична партія щорічно повинна інформувати центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об’єднань громадян, про обласні, міські, районні організації партії або інші структурні утворення, передбачені статутом партії [85].

Тобто можемо казати про подвійне звітування центральному органу виконавчої влади, який здійснює реєстрацію політичних партій та їхніх структурних утворень, у питанні щорічного звітування щодо наявності регіональних партійних осередків. Таким чином, на партії покладено ще один обов’язок, за невиконання якого до політичної партії може бути застосовано певні санкції.

Наступний етап розвитку системи державного регулювання діяльності політичних партій (зрощення партійних та державних інститутів, 2004–2013 рр.) розпочався змінами до Конституції України, ухваленими 8 грудня 2004 р. Вони створили правове підґрунтя для визначення правового статусу поняття "коаліція депутатських фракцій", порядок її створення та участь у формуванні Уряду. Цим документом встановлювалося, що за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. А також, відповідно до цих змін, коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України мала вносити пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем’єр-міністра України та кандидатур до складу Кабінету Міністрів України [80].

Але рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. було скасовано попередні зміни до Конституції України, що призвело до звуження можливостей партій впливати на діяльність Верховної Ради. Водночас, попри формальне зменшення участі партій у формуванні Уряду, його більшість протягом 2010–2013 рр. складали представники однієї політичної партії – Партії регіонів. Новий етап відносин між державою та партіями (наближення до європейських стандартів, 2014 р. – до сьогодні) розпочався після Революції гідності. Його відмінністю стало повернення до Конституції 2004 р. та відновлення впливу політичних партій на формування вищих інститутів влади, зокрема Уряду. На підставі відновленої Конституції України партії брали участь у формуванні коаліції у Верховній Раді VII та VIII скликань і двох складів коаліційних урядів [79].

Також у період з 2014 по 2019 рр. відбулися й інші зміни у правовій базі діяльності політичних партій. Зокрема, було внесено зміни до Закону України "Про політичні партії в Україні" [85], прийняття Виборчого кодексу України, які було спрямовано:

1. На заборону втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їхніх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій та їхніх структурних утворень.

2. Заборону діяльності партій комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) спрямування.

3. Запровадження прямого державного фінансування діяльності політичних партій як бюджетного фінансування статутної діяльності партій на основі результатів виборів, зокрема за підтримки політичних партій, які не мають парламентського представництва, та відшкодування витрат на виборчу кампанію політичним партіям, які подолали виборчий бар’єр, у встановленому законом розмірі.

4. Забезпечення прозорості поточного фінансування партій, зокрема шляхом регулярного подання звітів, оприлюднення звітів політичних партій тощо. На особливу увагу заслуговує норма щодо державного фінансування статутної діяльності політичних партій.

Згідно з ухваленими змінами, за рахунок коштів Державного бюджету України фінансується статутна діяльність політичних партій, не пов’язана з їхньою участю у виборах народних депутатів України, виборах Президента України і місцевих виборах, а також відшкодовуються витрати політичних партій, пов’язані з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових і позачергових виборів народних депутатів України [85]. Встановлюється щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій: дві сотих розміру мінімальної заробітної плати, встановленого на 1 січня року. Законом визначається, що право на отримання державного фінансування статутної діяльності має партія, виборчий список якої на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України у загальнодержавному виборчому окрузі отримав не менше 2 % дійсних голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Водночас після ухвалення даного закону фінансуватимуться лише партії, що подолали 5 %-й бар’єр на виборах 2014 р. та пройшли до складу парламенту, а вже за підсумками позачергових парламентських виборів 2019 р. – партії, які отримали на них понад 2 % голосів виборців (а саме – Радикальна партія Олега Ляшка, "Сила і честь", Опозиційний блок, "Українська стратегія Гройсмана", Партія Шарія та ВО "Свобода"). 90 % щорічного обсягу державного фінансування статутної діяльності політичних партій розподіляються між партіями, які мають право на отримання фінансування, пропорційно до кількості голосів виборців, поданих за їхні списки. 10 % – розподіляються порівну між партіями, що отримали право на таке фінансування, за умов дотримання ними "гендерної квоти". Встановлюється обмеження для внесків на підтримку партії, здійснених протягом року: 400 мінімальних заробітних плат – для фізичних осіб, 800 мінімальних заробітних плат – для юридичних осіб. Забороняється фінансування партій юридичними особами, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відповідно до Закону України "Про запобігання корупції". Дозволяється надання підтримки статутної діяльності партії міжнародною організацією або політичною партією чи об’єднанням партій, які зареєстровані в державах – членах ЄС [85].

Без сумнівів, створення законодавчої бази в запровадженні бюджетного фінансування політичних партій є першим щаблем у підвищенні прозорості партійних фінансів, а як наслідок – покрокове відновлення довіри населення до політичних партій. Однак, на думку В. Тарана, закон про державне фінансування політичних партії в Україні одразу запрацювати не зможе. Він зазначив, що цьому закону потрібно рік-два для його упровадження за умов, якщо партії будуть більш доброчесними і не будуть зав’язаними на гроші, отримані від певних меценатів. Він також зазначив, що в Литві та Естонії подібні зміни спрацювали одразу, а в Латвії та Польщі ще є проблеми [201]. Отже, на його думку, такі зміни потрібно робити. Але їх треба робити системно, комплексно, урахувавши всі загрози. Цікавим є те, що в опитуванні, яке було проведено в листопаді 2014 р. центром Разумкова і в якому респондентам було задано питання з приводу підтримки запровадження державного фінансування партій за умов посилення контролю над прозорістю та підзвітністю фінансової діяльності партій, 47,4 % опитаних висловились проти державного фінансування, 25 % – підтримують його, а 27,5 % – завагались відповісти [191].

Можливо, такий результат – це вияв побоювань, що державне фінансування діяльності політичних партій буде додатковим тягарем у бюджеті країни та, як наслідок, негативно вплине на рівень життя населення. Також на останньому етапі в Україні відбулись зміни у правовому полі, що зумовили перехід до нового типу виборчої системи. Позачергові вибори до Верховної Ради 2014 р. проходили за тим самим виборчим законом, що й вибори 2012 р. Це відбулося попри наявність значного суспільного запиту на запровадження пропорційної виборчої системи із відкритими списками.

Згідно з даними соціологічного опитування Центру Розумкова, яке проводилось у 2015 р., пропорційну систему за відкритими партійними списками підтримали 44,1 % опитаних щодо виборів до Верховної Ради України і 41,4 % – до органів місцевого самоврядування; змішану систему за закритими списками (яка є зараз) підтримало 18,1 % респондентів щодо виборів до Верховної Ради України та 15,8 % – до органів місцевого самоврядування; мажоритарну систему підтримали 10,8 та 15,7 %, відповідно, а пропорційну систему за закритими партійними списками підтримало 4,1 та 3,8 % респондентів, відповідно [191].

Як наслідок, у політичній структурі парламенту утворилися дві непартійні депутатські групи зі слабко вираженою ідентифікацією, а також є чимало позафракційних депутатів. Водночас 14 липня 2015 р. Верховна Рада України прийняла новий Закон України "Про місцеві вибори" [83].

Закон передбачив право висування партіями: кандидатів в одномандатних округах на виборах депутатів сільських і селищних рад; кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів; списків кандидатів у багатомандатних виборчих округах на виборах депутатів Верховної Ради АР Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад, із закріпленням кандидатів у територіальних виборчих округах, на які поділяється відповідний багатомандатний виборчий округ. Головним наслідком цього кроку стало перетворення політичних партій (їхніх блоків) на основних претендентів на представництво в органах місцевого самоврядування (обласних, районних, міських радах). При цьому виборчий бар’єр для участі партії в розподілі мандатів у багатомандатних виборчих округах збільшився з 3 до 5 % [83].

Такі зміни призвели до того, що невеликі партійні сили фактично позбавилися можливості делегувати своїх представників до рад, а віддані за них голоси буде розподілено між великими політичними силами, що подолали 5 %-й бар’єр. До рад отримали шанс потрапити кандидати, які мали друге, третє і навіть четверте місце в окрузі – за умов, що їхня партія виявилась більш успішною. У результаті мандат може отримати кандидат із мізерною підтримкою виборців.

Також було закрито можливість потрапляння до міської та обласної рад для громадських діячів, які користуються підтримкою населення в певних районах, оскільки в Законі не передбачається процедура самовисування. Це призвело до необхідності для таких кандидатів домовлятися з певними політичним партіями.

Позачергові вибору 28 липня 2019 року були дещо прогнозовані і переможцем у виборчому перегоні була партія діючого Президента України з новими обличчями та інноваційною спрямованістю державної політики, відкритістю та доступністю до влади населення та громадськості. Центральна виборча комісія офіційно встановила результати позачергових виборів народних депутатів України, що відбулися 28 липня, в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі. Так, за результатами виборів: Слуга народу" отримав першість із результатом 43,16% (124 мандати); "Опозиційна платформа – за життя" – 13,05% (37 мандатів); ВО "Батьківщина" – 8,18% (24 мандати); "Європейська Солідарність" – 8,10% (23 мандати); "Голос" – 5,82% (17 мандатів) [186]. Таким чином, з урахуванням підрахунку голосів за мажоритарними округами партії отримали місць в Парламенті України:

"Слуга народу " – 254;

"Опозиційна платформа – за життя " – 43;

ВО "Батьківщина " – 26;

"Європейська Солідарність " –25;

"Голос " – 20 [186].

Революційним у сучасному виборчому процесі і важливим етапом розвитку України є прийнятий у червня 2019 року Виборчого кодексу України. Ухвалений документ поєднує п’ять чинних законів: "Про вибори народних депутатів України", "Про вибори Президента України", "Про місцеві вибори", "Про Центральну виборчу комісію" і "Про Державний реєстр виборців". Він складається з трьох книг – загальні засади проведення всіх виборів, загальнонаціональні вибори (президентські та парламентські) та порядок проведення місцевих виборів.

Головна ідея, закладена у виборчому кодексі, полягає у тому, що самі виборці будуть визначати, хто з партійного списку пройде до Верховної Ради. На початку виборчої кампанії партії звично проводитимуть з'їзди та формуватимуть загальнодержавний виборчий список кандидатів. Проте на цьому схожість зі старою системою закінчується. Усіх своїх кандидатів партія одразу ж розбиває на 27 регіональних списків.

Україна на парламентських виборах ділитиметься на 27 регіонів – переважно територія виборчого регіону збігається з територією однієї з областей країни, але Київ та Дніпропетровська область кожна ділитимуться на два виборчих регіони. В кожному регіоні партія виставляє свій регіональний виборчий список, і саме за нього будуть голосувати виборці. Важливий нюанс – у кожній п'ятірці списку двоє кандидатів мають бути однієї статі, тобто обов'язковою стає мінімальна квота у 30% для жінок. Кандидати в регіональному списку одночасно змагатимуться і з іншими партіями, і зі своїми колегами у списку. Адже буде голосування і за партійний список, і за конкретну людину з нього.

Далі розподіляти мандати за спеціальними формулами буде Центральна виборча комісія. Найперше, вони порахують, яка партія подолала 5% виборчий бар'єр у загальнонаціональному окрузі, додавши усі голоси за партії в регіонах. Далі рахується виборча квота – ціна одного мандату у перерахунку на голоси виборців. Для цього загальну кількість голосів, подану за прохідні партії, ділять на 450 депутатів. За середньої явки, аналогічній минулим парламентським виборам, ціна мандату може складати близько 25 тисяч голосів. Маючи цю цифру, ЦВК визначить, хто став депутатами у регіональних списках. Братимуть загальну кількість поданих за партію в регіоні голосів і ділитимуть на ціну голосу. До прикладу, якщо партія набрала в регіоні сто тисяч голосів, то матиме 4 мандати в цьому регіоні.

Переможці в середині регіонального списку вже залежать від того, за кого конкретно проголосував виборець. Тобто, якщо десятий номер у списку отримав найбільше голосів, то саме він стане депутатом.

Лідери партій, як і прості кандидати, включаються до якогось регіонального списку і змагаються за голоси виборців. Проте вони все ж таки матимуть преференцію. Річ у тім, що при розподілі мандатів у регіонах і діленні поданих за партії голосів на ціну мандату виникатимуть невеликі залишки. Якщо 105 тисяч голосів поділити на 25 тисяч ціни мандату, то виникне залишок у 5 тисяч голосів. Ці залишки ділитимуть у своєрідний спосіб, і партії отримають так звані "компенсаційні мандати". Як вказують автори кодексу, таких мандатів може бути від двох до п'яти. Їх отримали б лідери загальнодержавного виборчого списку. У такий спосіб керівники партії, які працювали на виборах по всій країні, але не допрацювали у своєму регіоні й не пройшли, все ж таки зможуть потрапити до Верховної Ради. Квота для верхівки всеукраїнського списку становитиме 10 мандатів.

Подібну систему також запровадять на місцевих виборах, але виключно на рівні обласних, районних рад та рад великих міст. Великими містами вважатимуть обласні центри та міста, в яких понад 90 тисяч виборців (таких міст зараз близько 70, вказують розробники). На нижчих рівнях місцевих виборів збережеться мажоритарна система, але округи складатимуть так, щоб на кожен округ припадали по кілька депутатів і переможців на округах було більше одного. Так депутати зменшать протистояння між лідерами перегонів в округах.

Виборчий кодекс має набрати чинності з 1 грудня 2023 року [37].

Водночас, до Виборчого кодексу існує й велика кількість зауважень та пересторог. Найбільш суттєвим, на наш погляд, є те, що найголовнішою новелою автори Виборчого кодексу назвали скасування мажоритарної складової й повний перехід до системи відкритих виборчих списків, проте насправді автори дуже вправно "замаскували" цю мажоритарку й навіть посилили її на весь склад кандидатів у народні депутати. Йдеться про те те, що новий Виборчий кодекс передбачає можливість складання регіонального списку "позапартійних кандидатів" чисельністю від 5 осіб. Це означає, що багатий мажоритарний кандидат, що має значний вплив у виборчому регіоні, підібравши собі на допомогу хоча б 4-ох "технічних" кандидатів не тільки зможе зареєструватися в якості суб'єкта виборчого процесу, але й буде реально конкурувати з представниками партійних списків і виграти у них, використовуючи ті ж самі механізми, як і раніше на мажоритарних округах. При цьому таких формально "позапартійних кандидатів і списків відтепер буде не на половину складу парламенту, як раніше, на на увесь склад майбутньої Верховної Ради України!

Отже, узагальнюючи можна сказати, що в Україні за роки її незалежності вже сформувалась законодавча база, що регламентує різні сторони організації та функціонування політичних партій. На нашу думку, правова інституціоналізація політичних партій пройшла декілька етапів свого становлення.

Перші кроки в розвитку партійного законодавства було зроблено з прийняттям у 1992 р. Закону України "Про об’єднання громадян" [171]; закладено правові основи для діяльності і розвитку політичних партій в Конституції України (1996 р.) [87].

Наступний (другий) етап становлення політичних партій як конституційно-правового інституту мало місце завдяки прийняттю нормативно-правових актів, основними з яких є Закон України "Про політичні партії в Україні" (2001 р.) і третій етап – прийняття Закону України "Про місцеві вибори" (2015 р.), які істотно підвищують роль партій та регламентують їхній вплив на суспільно-політичне життя країни [83; 85]. Між тим варто зазначити, що партійне законодавство в Україні необхідно розвивати, враховуючи реальні зміни, яких воно зазнало в останні роки, та із урахуванням того, що б ми хотіли досягнути внаслідок такого розвитку. Вочевидь, фінансова звітність політичної партії, обмеження приватного капіталу юридичних і фізичних осіб; запровадження державного фінансування – стануть тими щаблями у побудові й діяльності нових партійних структур, які зможуть ефективно працювати.

Останній (четвертий) етап розвитку законодавства щодо врегулювання партійної системи – це прийняття Виборчого кодексу України, який об’єднав закони України "Про вибори народних депутатів України", "Про вибори Президента України", "Про місцеві вибори", "Про Центральну виборчу комісію", і "Про Державний реєстр виборців".

Таким чином, можемо зауважити, що в Україні існує нормативно-правове підґрунтя яке визначає, характеризує, обмежує права та обов’язки як посадових осіб адміністративного спрямування, так і політичного. Дещо інший стан спостерігається у взаємозв’язку органів державної влади, політичних об’єднань, та громадянського суспільства.

Взаємодія політичних партій, як інститутів державної влади, з органами законодавчої і виконавчої влади ґрунтується на тому, що представники політичних партій (народні депутати України, Прем’єр-міністр та міністри-політики) забезпечують втілення в життя певної політичної програми шляхом розробки відповідної нормативно-правової бази та її виконання. Парламентарі беруть участь у процесі формування персонального складу Уряду, здійснюють контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України. Функціонування законодавчої та виконавчої гілок влади тісно пов’язане між собою. Одним із важливих чинників, що пов’язують ці гілки влади, є політичні партії.

Отже, держава вживає певних заходів щодо створення законодавчої бази, що відповідала б як європейським стандартам, так і вимогам демократичного розвитку країни. Однак законодавство, що сприяло б повноцінному розвитку демократичних інститутів, забезпечувало та гарантувало активну діяльність громадських організацій як суб’єктів у виборчому процесі на усіх рівнях, залишається недосконалим. Воно повинно відповідати не лише усталеним міжнародним нормам і стандартам, але й ментальності українських виборців, стану і структурі українського суспільства. Зокрема, існує потреба в подальшому удосконаленні Закону України "Про політичні партії в Україні" що стосовно наступних моментів:

– врегулювання чіткої кількості осередків на місцях для реєстрації політичних партій;

– деталізації вимог до статутів партій щодо внутрішньопартійного порядку висування кандидатів на виборах;

– формування електронного документообігу;

– створення уніфікованого порталу для звітності політичних партій в єдиній електронній базі;

– відміни щорічного звітування центральному органу виконавчої влади щодо утворення нових осередків політичних партій тощо.

### Висновки до розділу 1

На підставі аналізу літератури, присвяченої дослідженням політичних партій та їх впливу на органи державної влади, по-перше, виокремлено комплекс пріоритетних завдань органів влади в політичній сфері; по-друге, визначена роль політичних партій та органів державної влади в системі публічного управління; по-третє, здійснено пошук механізмів державного впливу на організаційний розвиток політичних партій в Україні, зокрема: аналіз блокування політичних сил, формування передумов для реалізації принципу політичного консенсусу в суспільстві, перехід до комплексного державного регулювання розвитку партій, мінімізація проявів політичного екстремізму, активна інформаційна політика, висвітлення діяльності органів влади всіх рівнів у ЗМІ регіону; по-четверте, виокремленні проблеми взаємодії політичних партій та органів державної влади.

Обґрунтовано, що політичні партії мають певний дуалізм у свої діяльності. Так, науковці стверджують що політичні партії це основна складова громадянського суспільства. Однак іншою стороною їх діяльності є вироблення державної політики та взаємодія з органами державної влади, що дає їм змогу дотримуватись принципів демократичності у публічному управлінні, будуючи вертикалі та горизонталі управління для вироблення державної політики. На нашу думку є ще третя сторона їх діяльності, це забезпечення інтересів виключно обмеженого кола виборців при наявності суперечності інтересів між цими групами осіб.

На підставі узагальнення понятійно-категоріальних підходів вітчизняних науковців запропоновано авторське розуміння "владно-партійної взаємодії" як спільної соціально-політичної та державно-управлінської діяльності органів публічного управління та політичних партій, що передбачає двосторонній процес узгодження (лобіювання) суспільних та державних інтересів в ході комунікації органів державної влади та політичних партій, спільну участь у формуванні та реалізації загальнодержавної, галузевих, регіональних тощо політик в межах правового поля та конституційних основ державного ладу.

Виокремлені наступні характеристики владно-партійної взаємодії: 1) наявність певної вигоди для обох суб'єктів взаємодії; 2) демократичний характер взаємозв'язку; 3) взаємна узгодженість в діях суб'єктів; 4) циклічна причинна залежність у зв'язках між суб'єктами; 5) відповідна спрямованість на досягнення наміченої цілі в діях суб'єктів; 6) наявність певних системних інтегрованих властивостей у суб'єктах під час їх взаємозв'язку; 7) наявність особливої комунікаційної функції, засобів контактів з суб'єктами.

Проаналізовані наукові підходи до систематизації українських політичних партій, на основі яких запропоновано авторську періодизацію еволюції партійної системи в Україні в контексті владно-партійної взаємодії, зокрема обґрунтовано доцільність поділу на шість етапів розвитку політичних партій в суспільно-політичних трансформаціях українського суспільства:

1 етап (1990–1998 рр.) – руйнація однопартійної системи з партією-гегемоном, що узурпувала всю державну владу в країні; формування реальної багатопартійності через заснування нових партій різного політичного спектра та плюралізму ідеологій в умовах фактичного домінування бюрократичного апарату державної влади у взаємодії з новоствореними слабкими партіями. В цілому етап характеризується розвитком української багатопартійності у напрямку прагматизації та політичного центризму. Станом на 1996 рік було зареєстровано 40 партій;

2 етап (1998 – кінець 2004 рр.) – гіпертрофоване розростання кількості зареєстрованих партій з одночасним формуванням в надрах державного апарату так званої партії влади, що претендує на домінантну роль у владно-партійній взаємодії, де-факто підміняючи партію як інститут громадянського суспільства партією як маніпулятивним інструментом державно-владної управлінської еліти; в розвитку партійної системи чітко простежувалися процеси дроблення та консолідації політичних сил, виникнення олігархічних фінансово-політичних холдингів, до складу яких входять і політичні партії, мета яких полягає у реалізації приватних групових інтересів а "проштовхування" своїх лідерів на найвищі щаблі державної влади, дроблення існуючих партій, утворення псевдо-політичних партій-сателітів

3 етап (кінець 2004 – 2010 рр.) – висока активність партій в процесах державного управління, формування квазі двопартійної системи, у владно-партійній взаємодії якої одна партія представляє собою партію влади, а друга – майже рівнозначну їй за силою політичну опозицію. Етап характеризується високою активністю у створенні партій, яких, станом на 10 травня 2010р., було зареєстровано 177. Пік утворення партій припадає на 2005р. (зареєстровано 24 нові партії), що зумовлювалося перспективою виборів 2006р.;

4 етап (2010– кінець 2013 рр.) – спроба узурпації домінантної ролі у владно-партійній взаємодії Партією Регіонів як партії влади в системі публічного управління, поширення впливу цієї партії на всі органи державної влади, охоплення всіх етапів державного управління та місцевого самоврядування;

5 етап (2014 – кінець 2018 рр.) характеризується надзвичайно інтенсивними змінами в партійному середовищі, зумовленими перемогою Революції Гідності, оновленням влади на центральному та місцевому рівнях та руйнацією партійного диктату у владно-партійній взаємодії, набуттям рис системи поміркованого плюралізму;

6 етап (кінець 2018 р. – даний час) – нова "електоральна революція", інноваційність у політичних технологіях, зміна ролі правлячої політичної партії через формування монобільшості у Верховній Раді України та відсутності необхідності домовлятися з іншими партіями про створення коаліції, біфуркаційний період владно-партійної взаємодії.

Проаналізовані правові механізми формування та функціонування партійно-політичної системи та з‘ясовано, що в Україні за роки незалежності сформувалась законодавча база, що регламентує різні сторони організації та функціонування політичних партій. Правова інституціоналізація політичних партій пройшла декілька етапів свого становлення. Перші кроки в розвитку партійного законодавства було зроблено з прийняттям у 1992 р. Закону України "Про об’єднання громадян"; закладено правові основи для діяльності і розвитку політичних партій в Конституції України (1996 р.). Наступний (другий) етап становлення політичних партій як конституційно-правового інституту мало місце завдяки прийняттю нормативно-правових актів, основними з яких є Закон України "Про політичні партії в Україні" (2001 р.) і третій етап – прийняття Закону України "Про місцеві вибори" (2015 р.), які істотно підвищують роль партій та регламентують їхній вплив на суспільно-політичне життя країни. Між тим варто зазначити, що партійне законодавство в Україні необхідно розвивати, враховуючи реальні зміни, яких воно зазнало в останні роки, та із урахуванням того, що б ми хотіли досягнути внаслідок такого розвитку. Вочевидь, фінансова звітність політичної партії, обмеження приватного капіталу юридичних і фізичних осіб; запровадження державного фінансування – стануть тими щаблями у побудові й діяльності нових партійних структур, які зможуть ефективно працювати. Четвертий етап розвитку законодавства щодо врегулювання партійної системи – це прийняття Виборчого кодексу України, який об’єднав закони України "Про вибори народних депутатів України", "Про вибори Президента України", "Про місцеві вибори", "Про Центральну виборчу комісію" і "Про Державний реєстр виборців".

Отже, держава вживає певних заходів щодо створення законодавчої бази, що відповідала б як європейським стандартам, так і вимогам демократичного розвитку країни. Однак законодавство, що сприяло б повноцінному розвитку демократичних інститутів, забезпечувало та гарантувало активну діяльність громадських організацій як суб’єктів у виборчому процесі на усіх рівнях, залишається недосконалим й потребує доопрацювання щодо врегулювання чіткої кількості осередків на місцях для реєстрації політичних партій, деталізації вимог до статутів партій щодо внутрішньопартійного порядку висування кандидатів на виборах; формування електронного документообігу; створення уніфікованого порталу для звітності політичних партій в єдиній електронній базі тощо. Воно повинно відповідати не лише усталеним міжнародним нормам і стандартам, але й ментальності українських виборців, стану і структурі українського суспільства.

Матеріали першого розділу дисертації викладені у працях автора [140-141; 149-150].

**РОЗДІЛ 2**

### ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ В УКРАЇНІ: СТАН ТА ПРОБЛЕМИ

### 2.1. Сучасний стан владно-партійної взаємодії в парламентській практиці

Діяльність політичних партій в органах законодавчої влади становить основу народного представництва (парламентаризму). Історично парламентаризм супроводжував становлення громадянського суспільства. Догромадянські суспільства, вичерпавши соціальні ресурси подальшого розвитку на засадах безпосереднього народовладдя, почали здійснювати перехід до надання представництва у владі різним верствам населення, що стало головним рушієм розвитку громадянського суспільства.

Особливість політичної влади і її відміна від державної полягає в тому, що політична влада – це домінування або прагнення до домінування інтересів одних верств над усіма іншими. Головним предметом політичної боротьби партій є вплив на здійснення державної влади, її влаштування, зрештою, сама державна влада. Завоювавши державні позиції, право й можливість виконувати державні функції, партія впродовж певного часу може реалізовувати загальнодержавний інтерес. Проте при цьому вона залишається партією і не може ототожнюватися з державою. Сьогодні наявність структурованих, багатофункціональних політичних партій є ознакою високого розвитку суспільства, наявності в ньому громадянської культури та толерантності. Вони існують у більшості країн та в усіх політичних системах. Дослідження влади та управління неможливе без аналізу діяльності політичних партій у владних структурах. Розгляд інституту політичних партій у контексті його впливу на розвиток управлінських процесів важливий для підвищення результативності функціонування державного управління в Україні.

Діяльність політичних партій є визначальним фактором функціонування і нормативного, і виконавчого компонентів державної влади. Парламентські партії, визначаючи політичну стратегію розвитку держави, створюючи відповідну законодавчу базу, тим самим забезпечують реалізацію нормотворчого компонента. У цьому разі вони є складовою політичного потенціалу держави, оскільки влада в державі залежить від ідеології, розробленої партіями. У цьому контексті виникає питання щодо доцільності використання терміну владно-партійна взаємодія, бо парламентські партії перебирають на себе державно-владні функції та відповідні повноваження та беруть участь у формуванні та реалізації державної політики через своїх представників в уряді.

За чинної в Україні парламентсько-президентської моделі політичним партіям, які за підсумками виборів потрапляють до Верховної Ради України та формують фракції, належить провідна роль у формуванні уряду та визначенні державної політики шляхом ухвалення законів. Тобто партія перетворюється у суб’єкт влади. Тому для виконання державно-владних повноважень парламентом необхідний відповідний консенсус різних політичних сил, які входять у його структуру з метою реалізації програмних документів. Маючи певні можливості, партії як суб’єкти державного управління використовують відповідні форми, методи та інструменти досягнення певної суспільної мети, що визначає їх здатність як міру ефективності діяльності з досягнення бажаного результату. Здатність конкретної політичної партії як суб’єкта державного управління впроваджувати розроблений політичний курс, визначається низкою умов, які визначають рівень готовності суб’єктів до реального та взаємовигідного партнерства.

Влада як об’єкт міжпартійних відносин поєднує партії в певну цілісність, владно-партійна взаємодія формує стійкі відносини між суб’єктами партійної системи. На думку В. Журавського, до партійної системи слід відносити партії, які беруть участь в розподілі владних відносин у суспільстві, а також брали участь щонайменше в двох парламентських виборчих циклах поспіль. Партії як носії загальнонаціональної ідеї реалізують свій політичний потенціал у здійсненні державної влади безпосередньо в парламенті, організаційно функціонуючи у вигляді фракцій парламенту, здійснюючи при цьому вплив на діяльність окремого депутата, виконавчу владу в цілому і Кабінет Міністрів як вищий орган виконавчої влади, інші сфери державного життя [74].

Завдяки парламентській діяльності "відбувається легітимація політичної партії як державно-владного начала, структурної частини законодавчого і представницького органу держави, тим самим партія набуває можливості реально впливати на здійснення державної влади" [107].

Парламентська влада як специфічна структура і система влади є складовою партійної системи, в умовах якої партії ведуть між собою боротьбу за владу в парламенті. Парламентські партії об’єднуються у фракції, що являють собою організовану групу депутатів, які належать до однієї або кількох споріднених політичних партій, мають спільні позиції, прагнуть проводити у Верховній Раді України певну лінію у політиці, дотримуються фракційної дисципліни [184, с. 95]. Відповідно до Закону України "Про Регламент Верховної Ради України" [95] від 10.02.2010 р. №1861-VІ (ст. 57–61) депутатські фракції формуються на першій сесії Верховної Ради нового скликання. Народні депутати можуть добровільно об’єднуватися у міжфракційні депутатські об’єднання без реєстрації, кадрового, матеріально-технічного, інформаційного, організаційного забезпечення їх діяльності Апаратом Верховної Ради України. Міжфракційне депутатське об’єднання не має прав депутатської фракції (депутатської групи).

В діяльності парламентських фракцій знаходить відображення взаємозв’язок політичних партій і парламенту. Створені за принципом партійної належності депутатів парламентські фракції, по суті, мають подвійну природу. З одного боку, вони є структурами політичних партій, адже окремі питання їх діяльності врегульовані відповідними статутними документами. До таких віднесені передусім питання так званої фракційної дисципліни у парламенті, внутрішньої організації фракцій і порядок створення їх керівних органів. З іншого боку, фракції є органами самого парламенту, їх функціонування об’єктивно є складовою парламентської діяльності [266, с. 321]. З представників парламентських фракцій формуються тимчасові так звані робочі групи для вирішення окремих поточних питань, зокрема підготовки і обґрунтування законопроектів. Представники фракцій у робочих групах та інших тимчасових об’єднаннях відстоюють інтереси фракцій. Фракції беруть активну участь у формуванні постійних та спеціальних комісій (комітетів) парламентів, а також керівних органів палат.

Здійснюючи контроль за діяльністю уряду, парламентські фракції реалізують можливість політичних партій впливати на уряд, відіграють вирішальну роль його у формуванні. Проте повною мірою реалізувати ці можливості мають змогу лише великі фракції, фракції правлячих партій.

Фракції є продовженням партій у парламенті, елементом партійної і водночас парламентської структури, тому часто їх визначають як партії в парламенті. Формування фракцій хронологічно і логічно передує формуванню керівних органів парламенту та оформленню його організаційної (комітети, комісії) структури. Водночас, фракції перетворюються з факультативної форми об’єднання депутатів на обов’язкову форму [153].

Як вказує І. Артеменко, незважаючи на наявність названих атрибутів, фракція не може бути партією у парламенті, бо на рівні фракцій, які є частиною системи державної влади, політика орієнтована на загальні інтереси і загальну волю, а не на вузько партійні інтереси [5].

У більшості країн регулювання організації і діяльності фракцій здійснюється на основі парламентських регламентів. Як правило, регламент визначає мінімальну кількість депутатів, достатню для створення фракцій, що залежить від чисельного складу палат парламенту. На основі аналізу взаємозв’язку партії та фракцій можна виділити такі парламентські функції фракцій: висування кандидатів, які будуть обиратись парламентом для виконання важливих державних завдань;здійснення парламентського контролю за діяльністю уряду; артикуляція і акумуляція політичних інтересів, наявних у громадян; здійснення підготовки парламентських рішень з урахуванням партійно-політичних інтересів. Структура депутатських фракцій законодавчо не встановлена. Кожна депутатська фракція може мати специфічну керівну структуру. Парламентська практика свідчить, що головами депутатських фракцій стають, як правило, лідери тих партій або рухів, на основі яких формувався виборчий блок або виборче об’єднання, тобто, найбільш відомі політичні діячі й самі активні парламентарії. Вони є координаторами та своєрідними організаторами роботи фракцій, і відіграють значну, а найчастіше вирішальну роль при формуванні позиції депутатської фракції по тим або іншим питанням, що виноситься на розгляд парламенту. [206, с. 258].

Взаємозв’язок між партіями і фракціями парламенту (як органи державної влади), на думку авторського колективу монографії "Політичні партії як суб’єкт формування політико-управлінської еліти в умовах політичної модернізації", [205] полягає у наступному:

1) керівна еліта партії та фракції складається з одних і тих же осіб, і посада голови фракції та партії, як правило, теж належать одній особі;

2) діяльність партії та фракції підпорядкована одній меті – виборчій рекламі, збільшенню шансів на виборах, переконанню громадськості у своїй згуртованості;

3) спільна участь у формуванні політичного підходу народу: партій через вибори, а фракцій – через діяльність у парламенті та зв’язки із громадськістю, підтримання добрих стосунків із ЗМІ;

4) і партійні, і фракційні статути забезпечують представництво в партійних органах, права участі у прийнятті рішень, взаємну інформацію;

5) депутати фракції як члени партії зобов’язані захищати партійні цілі та принципи [205, с. 276].

Домінування політичних партій в організації виборчого процесу і політичного життя в країні визначає і статус партійних фракцій у парламенті.

Зарубіжний досвід, вказує, що для вирішення важливих стратегічних питань депутатські фракції можуть об’єднуватись у коаліції, які створюються на прагматичних чи ідеологічних засадах. Це використовується за умов, коли жодна партія самостійно не може отримати підтримку більшості у парламенті для створення уряду. У цьому контексті політичні партії знаходять спільні інтереси й реалізують їх у процесі співпраці.

У сучасних умовах розвитку вітчизняного парламентаризму питання існування та функціонування коаліції парламентських фракцій у Верховній Раді України залишається невизначеним в аспекті її правового регулювання, викликає чимало дискусій в наукових колах та засобах масової інформації, породжує низку проблем у практичній площині функціонування вищих органів законодавчої та виконавчої державної влади, а також стає предметом розгляду в конституційному, а також адміністративному судочинстві. Треба відзначити, що у зв’язку зі змінами у законодавстві з 2004 по 2014 роки парламентські коаліції не утворювалися. Після Революції Гідності Законом України "Про відновлення дії окремих положень Конституції України" від 21 лютого 2014 р. № 742-VІІ в конституційне законодавство повертаються положення стосовно коаліції депутатських фракцій. Відразу після парламентських виборів в 2014 року у Верховній Раді України VIII скликання була сформована коаліція "Європейська Україна", до складу якої входили фракції "Блоку Петра Порошенка", "Народного фронту", "Самопомочі", "Батьківщини" і Радикальної партії. Однак із часом три її учасники - Радикальна партія Ляшка, Об’єднання "Самопоміч" та ВО "Батьківщина", які підписували Угоду про коаліцію депутатських фракцій "Європейська Україна", вийшли із неї [66, с. 127].

На теперішній час це питання залишається актуальним з огляду на роль коаліції у формуванні Уряду України та ефективність парламентської більшості. Стаття 83 Конституції України в редакції Закону № 742-VІІ від 21.02.2014 передбачає, що у Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України [119]. Правами коаліції наділяється також депутатська фракція у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Також у цій же статті закріплене основне повноваження коаліції: вона вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем’єр-міністра України, а також відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України. А. Деркач, вказує, що з огляду на те, що частина сьома статті 83 Конституції України передбачає формування коаліції не тільки після проведення чергових та позачергових виборів Верховної Ради України, а й після припинення діяльності попередньої коаліції, можна зробити висновок, що можлива зміна однієї парламентської більшості на іншу. Однак ані Конституція, ані Закон України "Про Регламент Верховної Ради України" не містить жодного положення стосовно її інституційного оформлення. Склад коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України – одне з проблемних питань натепер. Єдине, на що точно вказують конституційні положення, це те, що до її складу має входити більшість від конституційного складу парламенту. Дискусійним залишається питання: чи можуть до коаліції входити позафракційні депутати. [95]. Незважаючи на повернення до Конституції 1996 року та прийняття відповідного закону відповідні зміни не були внесені у регламент Верховної ради. Приведення у відповідність до нових вимог Основного закону нормативно-правових документів на теперішній час відбувається повільно, що призводить до певних юридичних колізій. Де-юре парламентські коаліції не мають право на існування, хоча де-факто, як вже згадувалося вони створюються. Така ситуація спричиняє плутанину щодо порядку формування коаліції, випадків припинення її діяльності, вільне трактування статусу коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України [66, с. 130]. Саме дискусійність питання існування коаліції в українському парламенті 8-го скликання дозволило Президенту В. Зеленському поставити під сумнів її легітимність та оголосити позачергові вибори 28 липня 2019 р. За результатами цих виборів зазначена вище проблема не певний час втратила свою гостроту, оскільки партія "Слуга народу" отримала 254 депутатських мандати, що дозволило їй сформувати монопартійну більшість без потреби вступати з іншими партіями і фракціями в будь-яку коаліцію.

Важливим чинником взаємодії між депутатськими фракціями є відносини з опозицією, як складовою частиною парламенту. Виконуючи свої завдання критики та контролю влади, вона забезпечує її баланс і є невід’ємною складовою демократичної, правової держави. Досліджуючи роль опозиції, В. Кафарський наголошує, що опозиція є одним із дієвих учасників парламентської діяльності, оскільки від неї залежить не лише реалізація значної кількості процедурних питань, а й можливість стимулювати діяльність Кабінету Міністрів та інших державних органів [107].

Центр Разумкова пропонує таке визначення опозиції: "це сукупність суб’єктів політичного життя, які виступають проти змісту політики, що реалізується діючою владою, та/або методів реалізації цієї політики, ведуть активну діяльність, спрямовану на те, щоб самим зайняти центральне місце у владній системі". Мета опозиції – корекція поточного урядового курсу задля відстоювання інтересів суспільства та професіональна підготовка альтернатив публічної політики. На державну владу, її політику та управління найбільший вплив справляє саме парламентська опозиція, що покликана бути противагою урядовій більшості. Парламентська опозиція – це та частина парламенту, що критикує уряд та обґрунтовує альтернативні способи законодавчого регулювання проблем, які він висуває. У демократичних політичних системах вона здійснює такі функції: урегулювання конфліктів (а не створення їх); зняття громадського незадоволення; критика урядової політики та урядових дій (але в коректних формах і аргументовано); формування альтернативних рішень проблеми;комунікація, що тісно пов’язана з репрезентацією інтересів та потреб тих прошарків населення, які довірили опозиції представляти свою волю. Л. Гонюкова пропонує розглянути декілька моделей інституціоналізації опозиції. Так, модель опозиції у Великобританії характеризується незначним впливом опозиції на владу. Її функції обмежені у встановленні порядку денного, розробці законопроектів та прийнятті законів, призначенні членів парламентських комітетів. До її повноважень належать контрольні функції, внесення поправок до законопроектів. Модель інституціоналізації опозиції Німеччини демонструє наявність вагомих повноважень парламентської опозиції в державному управлінні з отриманням її підтримки на всіх рівнях політичної системи. Контрольні та законодавчі повноваження значно розширені через участь політичних партій меншості в парламентському процесі, чіткий та пропорційний розподіл посад, сильне вето опозиційних партій щодо рішень парламенту. Прийняття рішень всередині опозиції відбувається за допомогою консенсусного стилю. Модель інституціоналізації опозиції Франції закріплює залежність ролі, статусу опозиції від розподілу владних повноважень серед політичних сил (розділене правління, або "співіснування"). Під час такого розділеного партійного правління функцію опозиції виконують парламентська меншість та президент. Функціональний зміст діяльності політичних партій меншості, як правило, обмежений контрольними обов’язками. У США для характеристики опозиційної складової політичної системи використовується поняття "меншість". Протистояння "меншості" і "більшості" може відбуватися у межах однієї палати, між верхньою і нижньою палатами Конгресу, між парламентом і президентом. Найсильнішими засобами опозиції, які використовуються органами влади, є вето та імпічмент. Особливість моделі інституціоналізації опозиції Швейцарії полягає у тому, що функції опозиції виконують політичні партії, які були включені у систему влади. Саме тому їх роль у політичній системі Швейцарії як суб’єктів опозиції уряду є слабкою. У традиційному розумінні політична опозиція тут майже відсутня. Її функції деякою мірою виконують корпорації та окремі громадяни через механізми прямої демократії. Зарубіжний досвід свідчить, що сьогодні опозиція, виконуючи свої завдання критики та контролю влади, забезпечує її баланс і є невід’ємною складовою демократичної, правової держави. Присутність більшості і опозиції у парламенті роблять демократію більш гнучкою, пропонуючи максимально можливу кількість альтернативних стратегій політичних рішень [74, с. 94-95].

Виходячи із загальносвітової практики функціональних обов’язків опозиційного уряду, заснованих на тріаді – контроль, критика, альтернатива, в роботі опозиційного уряду слід виділити моніторингову, комунікаційну та організаційну роботу. При успішному вирішенні цих проблем опозиційний уряд при парламентській опозиції перестане бути тільки іміджевим органом, який практично не впливає на політичний процес в Україні. Його ефективна діяльність принесе опозиції додатковий результат на майбутніх місцевих виборах. А в перспективі конструктивна взаємодія влади та опозиції стане основою високого парламентаризму, демократичного лідерства, громадської і політичної взаємодії під час прийняття стратегічних рішень розвитку країни і, отже, відкритого і вільного формування нової політичної еліти України.

Втім, з досвіду роботи Верховної Ради України можна зауважити, що з початку каденції радикальна частина коаліції виявляла крайню нетерпимість стосовно парламентської опозиції, що проявлялося, перш за все, в тотальному неприйнятті будь-яких заяв і законопроектів "Опозиційного блоку".

В кінці березня 2015 року було створено опозиційний уряд Бориса Колеснікова. На жаль, "опозиційним міністрам" в який раз не вистачило компетенції, щоб подолати слабкість опозиційного лідерства, структурувати парламентську опозицію, продемонструвати готовність до створення системи постійного діалогу між офіційним Кабінетом міністрів і парламентською більшістю з одного боку і парламентською опозицією з іншого [65].

Крім того, фактична відмова коаліції закріпити на законодавчому рівні основні принципи опозиційної діяльності оголила приховані загрози та ризики подальшому становленню української демократії. Тому на теперішній час в Українському парламенті опозиція практично не відіграє конструктивної ролі.

Спробуємо проаналізувати, яким чином реалізуються механізми владно-партійної взаємодії у парламентській діяльності Верховної Ради України. На 1 січня 2018 р., за даними "Єдиного реєстру громадських формувань", в Україні функціонували 354 політичні сили. За висновком М. Кармазіної, 45,48% функціонуючих на початок 2018 р. партій розпочали діяльність усього кілька років чи й місяців тому. Разом з тим, кількість формально функціонуючих партій сягає 90 (близько 25,5% від усіх діючих) [65; 215].

Аналіз останніх, розміщених на сайті Мін’юсту України (згідно з документом "Відомості щодо зареєстрованих у встановленому законом порядку політичних партій станом на 01.01 2018 року"), даних свідчить про те, що із 353 політичних партій, які Мін’юст України визнав діючими на 1 січня 2018 р., юридична адреса 279 політсил знаходилася у м. Києві. Інші – 74 – політсили місцем реєстрації своєї штаб-квартири обрали інші регіони (у т. ч. 67 – у містах, 2 – селищах міського типу, 5 – у селах) [65; 215].

До Верховної Ради VIII скликання за партійними списками на позачергових виборах 2014 року пройшли шість політичних партій: "Народний фронт" – 22,14 %, – 64 мандати, Блок Петра Порошенка – 21,82 %, – 63 мандати, "Об’єднання "Самопоміч" – 10,97 %, – 32 манадати, "Опозиційний блок" – 9,43 % – 27 мандатів, Радикальна партія Олега Ляшка – 7,44 % – 22 мандати, ВО "Батьківщина" – 5,68 % – 17 місць за партійними списками. Решта партій не подолали 5 % бар’єр для входження до парламенту [190]. Майже всі ці партії (окрім ВО "Батьківщина" за час своєї каденції настільки втратили народну підтримку, що до складу наступного парламенту вони або не пройшли зовсім ("Народний Фронт", БПП, "Самопоміч", Радикальна партія), або пройшли в іншій політичній конфігурації ("Європейська солідарність" та "Опозиційна платформа "За життя").

Слід зауважити, що Позачергові вибори народних депутатів Верховної Ради України проводилися 28 липня 2019 року. Указ про їх проведення підписав Президент України Володимир Зеленський. Він пояснив своє рішення тим, що парламенту довіряють лише 4% українців, а коаліції не існує з 2016 року. 26 липня Центральна виборча комісія України підрахувала 100 відсотків бюлетенів. Результат Виборів в Раду такий – в новий парламент проходять п'ять партій: Слуга народу – 43,16%; Опозиційна платформа "За життя" – 13,5%; Батьківщина – 8,18%; Європейська солідарність – 8,1%; Голос – 5,82%. Вперше в історії Верховної Ради одна партія формує більшість [186]. Народні депутаті від партії "Слуга народу" 29 серпня на першому ж засіданні новообраної Верховної Ради України за один день обрали керівні органи парламенту, Прем'єр-Міністра та міністрів Кабінету міністрів України! Відтепер монобільшість може самостійно приймати всі законопроекти, які не потребують конституційної більшості. Де-факто можно говорити про припинення владно-партійної взаємодії в українському парламенті, оскільки парламентська більшість тепер і є владою (як законодавчою, так і виконавчою, бо уряд сформовано під домінантою "Слуги народу") й задля всіх питань вироблення та реалізації державної політики спроможна взаємодіяти сама з собою, не зважаючи на інші політичні партії. Виключенням будуть хіба що пиитання змін до Конституції України (які вже анонсовані керівниками "Слуги народу"), де владній більшості доведеться вступати у взаємодію з іншими фракціями у пошуку консенсусу та необхідних 300 голосів парламентарів.

Аналізуючи програми парламентських політичних партій 8-го та 9-го скликань треба відзначити, що вони мало відрізняються одна від одної й, як правило, містять у собі положення стосовно внутрішньої політики щодо: децентралізації влади, люстрацію та очищення влади,антикорупційні заходи,та розподіл влади. Кардинальної відміни у стратегічних цілях парламентських партій немає. Правда кожна політична сила має свої певні уявлення у тактиці досягнення політичних цілей. Між тим, принципово вони не вирізняються, з огляду на зниження політико-ідеологічних орієнтирів. Так наприклад у положеннях щодо децентралізації, БПП пропонує передати владу на місцях виконкомам рад обраних народом, Радикальна партія пропонує надати право проводити референдуми з питань місцевого розвитку, Опозиційний блок пропонує ліквідувати райдержадміністрації, як і Батьківщина. Самопоміч, взагалі не розшифровує своєї позиції обмежуючись словом децентралізація. Аналогічна ситуація спостерігається і у інших програмних засадах. У сфері гуманітарної політики міжпартійні розмежування простежуються щодо трьох питань: офіційний статус російської мови, пріоритетна державна підтримка та захист української мови, продовження чи припинення декомунізації. Лінії розмежувань дуже нагадують ті, що виникали у зв’язку з зовнішньополітичними та безпековими дилемами. Абсолютна більшість прихильників БПП, ВО "Батьківщина", Об’єднання "Самопоміч", а також Радикальної партії О. Ляшка підтримують позиції своїх партій щодо збереження статусу української мови як єдиної державної, її державного захисту та підтримки. І навпаки, "Опозиційний блок" виступає за надання російській мові статусу другої державної, маючи абсолютну підтримку в цьому з боку своїх прихильників.

Головні розбіжності у програмах партій полягають у геополітичній площині, що безперечно відобразиться на електоральних вподобаннях населення. Водночас, існує певна залежність між геополітичними орієнтаціями та позиціями щодо соціально-економічної політики: прозахідні та антиросійські настрої частіше пов’язані з більш ліберальними підходами, тоді як орієнтація на російський вектор – з соціалістичними.

На думку спеціалістів, лише децентралізація має підтримку більшості громадян, незалежно від прихильності до політичних напрямів чи ставлення до майбутнього реформ. Інші важливі реформи – приватизація, ринок землі, медична та освітня реформи не користуються підтримкою більшості навіть серед громадян, які виступають за продовження змін у суспільстві чи є прихильниками партій проєвропейського спрямування. Разом з тим результатами опитувань свідчать що більшість громадян ніколи не читали програми політичних партій. Головним джерелом інформації про політичні процеси в Україні залишаються телебачення та Інтернет. Так, наприклад, серед молоді програми політичних партій читали лише 26% опитаних, тоді як серед респондентів віком понад 40 років – більше 40%. Серед тих, хто читав програми політичних партій, 58% вважають, що вони відрізняються між собою, а 42% – що ні. Це свідчить про падіння інтересу населення України до політичних процесів. Однією з причин такого становище є невиконання політичними партіями своїх передвиборчих обіцянок. Ще у перші два роки після Революції Гідності політики більш відповідально ставилися до своїх обіцянок перед виборцями. Однак після розпаду коаліції в лютому 2016 року кількість виконаних обіцянок стала знижуватися. Крім того, з моменту розпаду коаліції "Європейська Україна", куди входили фракції "Блоку Петра Порошенка", "Народного фронту", "Батьківщини", "Самопомочі" та Радикальної партії Олега Ляшка в більшості фракцій стало менше владних повноважень для виконання передвиборчих обіцянок [190].

Аналітики виявили парадоксальну закономірність: політичні сили, які виконали максимальну кількість обіцянок, сьогодні втратили позиції в рейтингах. Це ще раз підтверджує факт,що виборці програми партій перед виборами не читають, або не усвідомлюють наслідки реалізації запланованих програм. У "Народного фронту" серед усіх фракцій найвищий рейтинг виконання обіцянок – 62%. У НФ залишилося ще 4 невиконаних обіцянки: зменшити кількість дозволів, контролюючих органів і перевірок, спорудити та облаштувати державний кордон, залучити міжнародні організації до відновлення територій, які постраждали від агресії, й не допустити скорочення субсидій малозабезпеченим громадянам для оплати комуналки [190].

Рівень виконання обіцянок "Самопомочі" становить 50%, не виконано – 12%. Найбільше програмних обіцянок – сім – нардепи виконали під час третьої сесії парламенту. Згідно з програмою, "Самопоміч" мала би ще забезпечити запровадження медичного страхування, провести люстрацію та ухвалити закон про президента. Крім того, об’єднання брало на себе обов’язок створити систему проактивної державної інформаційної політики та забезпечити розвиток телекомунікаційної інфраструктури.

Під час першої та 5–7 сесії нардепи з БПП не виконали жодної програмної обіцянки, дві були реалізовані під час 4 сесії, по одній під час 2–3. При цьому більшість обіцянок (55%) перебувають у процесі виконання. У цьому списку проведення антикорупційної люстрації судових, правоохоронних, податкових та митних органів, перетворення Антимонопольного комітету на економічний регулятор і вибори за відкритими списками. Залишилися невиконаними також кілька обіцянок, пов’язаних із податковою політикою, зокрема перекрити уникнути сплати податків через офшор і зменшити кількість податків.

"Батьківщина", як і "Самопоміч", більшість своїх програмних обіцянок виконала протягом третьої сесії – шість. А ось під час 5-6 сесій нардепи з цієї партії не змогли ні чим похвалитися. Досі "Батьківщина" не зменшила кількість податків і не знизила розмір єдиного соціального внеску. Крім того, в програмі партії йшлося про реформу пенітенціарної системи, ліквідацію місцевих державних адміністрацій та повноцінне членство України в Європейському Союзі [185; 190].

Рівень виконання у Радикальній партії лише 10%: за сім сесій Верховної Ради вони виконали тільки дві обіцянки (під час другої та сьомої сесії). Виборцям РПЛ варто було б згадати, що в передвиборчій програмі "радикали" обіцяли анулювати всі борги перед Росією, посилити державний контроль щодо оренди землі, сприяти децентралізації влади та ухвалити закони про вибори за відкритими списками. Нічого з цього члени Радикальної партії поки не зробили.

В "Опоблоку" – лише 4% виконаних обіцянок. Виконати одну свою обіцянку їм вдалося лише під час шостої сесії парламенту. Йдеться про підвищення енергоефективності держави: всі такі ініціативи депутати "Опозиційного блоку" справно підтримують. Тим часом невиконаною залишається низка обіцянок, зокрема, в соціальній сфері: підвищення допомоги при народженні дитини, пільгове кредитування молодих сімей для купівлі житла, матеріальна компенсація сім’ям загиблих або поранених в АТО, розширення мережі позашкільних навчальних закладів. Більш ніж половина обіцянок "Опозиційного блоку" перебуває в процесі, а 42% – вже провалені остаточно [190].

Політична програма партії "Слуга народу ", яка на даний час є більшістю у Парламенті України, зазначає 16 пріоритетів своєї владно-партійної діяльності: 1) очищена, оновлена та відповідальна влада (скасуємо недоторканність народних депутатів; запровадимо механізм відкликання депутатів, які втратили довіру виборців; створимо механізм народного вето на щойно ухвалені закони; запровадимо механізми впливу громадян на рішення влади через референдуми; повернемо відповідальність чиновників за незаконне збагачення; запровадимо вибори за пропорційною системою з відкритими списками та електронне голосування тощо); 2) знищення системної корупції; 3) безпека і оборона (забезпечимо законодавчий супровід ініціатив Президента, спрямованих на відновлення територіальної цілісності та державного суверенітету України; встановимо видатки на оборону у розмірі не менше 5% ВВП; відновимо реформування Збройних сил за стандартами НАТО; зупинимо відплив цінних кадрів з армії, запровадимо систему навчання та перенавчання солдатів та офіцерів; запровадимо найжорсткіші покарання за корупцію та розкрадання у Збройних силах і Міноборони;децентралізуємо та демонополізуємо оборонні держзакупівлі); 4) Україна у світі; 5) справедливий, незалежний і доступний суд; 6) реформа правоохоронних органів; 7) економічна стратегія (проведемо національний економічний аудит країни із залученням вітчизняних і міжнародних компаній; створимо Національну економічну стратегію з ключовою метою – досягти вищого за середньоєвропейський рівня доходів та якості життя українців; проведемо демонополізацію ключових галузей, зробимо Антимонопольний комітет незалежним і ефективним; запровадимо режим найбільшого сприяння для іноземних інвесторів українського походження); 8) найкращі умови для бізнесу; 9) реформування соціальної сфери; 10) інноваційна економіка; 11) енергетика й тарифоутворення; 12) інфраструктура; 13) захист довкілля; 14) освіта і наука; 15) доступна медицина; 16) Національна ідентичність і громадянська злагода [186].

На основі проведених досліджень з проблематики взаємодії політичних партій та органів державного управління, щодо змісту політичних програм можна вказати підтримку більшості громадян може отримати партія, яка:

– у соціальній сфері: обстоює захист прав найманих працівників, захист громадян з низькими доходами, збільшення оподаткування "олігархів", стримування цін і тарифів; знаходить баланс між реформуванням існуючої системи пільг і запровадження адресної системи, та збереженням існуючої системи соціального забезпечення;

– у питаннях соціально-економічного розвитку: виступає за розширення державного сектору економіки, повернення у державну власність раніше приватизованих підприємств; надає певний пріоритет підтримці національного капіталу порівняно з підтримкою закордонних інвестицій; виступає за підтримку фермерського руху; не виступає за запровадження вільного ринку землі;

– у зовнішній політиці: виступає за вступ України до ЄС в осяжній перспективі, а також і за вступ до НАТО;

– у питаннях гуманітарної політики: обстоює збереження і зміцнення статусу української мови, входження до європейського культурного простору, рівність всіх релігійних конфесій у відносинах з державою;

– у питаннях відносин між громадянином і державою, політичного розвитку: обстоює принцип дотримання політичних прав і свобод, не намагається виправдати їх обмеження заради дотримання політичної стабільності; виступає за посилення громадського контролю за правоохоронними органами; підтримує політику децентралізації та надання більших прав регіонам; знаходить баланс у питанні пріоритетності прав особистості чи спільноти; не виступає за різку зміну моделі устрою системи влади [190; 191].

Таким чином, можна зробити висновок, що політичні програми партій мають різнитися – в такому разі втрачається ідентичність партії, знижується мотивація виборця. Так само передвиборна платформа (програма) має базуватися на положеннях програми партії, але не повторювати її, й містити конкретні та досяжні цілі й завдання, а також способи їх досягнення. Варто уникати відвертого популізму та нереалістичних цілей, оскільки це не додає електоральної привабливості й знижує підтримку партії у період між виборами.

Сьогодні можемо констатувати проблему незбалансованості механізму реалізації партіями своїх представницьких функцій у Верховній Раді України. Причина такої незбалансованості криється у невідповідності форми правління вимогам більшості політичних партій в Україні та у відсутності загальнонаціонального консенсусу з питання державного устрою. А усунення такої невідповідності ускладнюється тим, що всі партії незадоволені існуючою системою правління, проте кожна з них бачить свій шлях удосконалення цієї системи. Існуючою системою правління незадоволені також виконавча та законодавча гілки влади, і так само кожна по-своєму.

Партії невдоволені по-різному. Одні з них прагнуть удосконалити окремі елементи встановленої форми правління, діючи в чинному конституційному полі, інші прагнуть змінити конституцію. Протиріччя політичної системи України полягають у тому, що форму поєднання сегментів президентської та парламентської республіки не збалансовано. Напівпрезидентська-напівпарламентська республіка, жорсткий розподіл влади, напівпарламентський спосіб формування уряду, відсутність чіткого розподілу функцій і повноважень вищих органів влади – такою є система влади в Україні. Це викликає гострі суперечки між суб’єктами політичної системи під час здійснення ними функцій управління та представництва.

На сьогодні в Україні відсутній системний політико-правовий механізм взаємодії політичних партій та державної законодавчої й виконавчої влади. Йдеться про такий політико-правовий механізм, що обумовлював би чіткі й однозначні юридичні наслідки партійних рішень для органів державної виконавчої влади і навпаки. Певною проблемою партійної політики є невизначеність місця партій у політичній системі суспільства. Політичні партії, які дотепер майже всі орієнтувались лише на представницьку (парламентську) діяльність, опинилися в колі обмежених можливостей і досить слабко впливають на визначення політичного курсу України. Реальною участю у владі є участь саме у виконавчій владі. Прямого впливу на формування останньої сучасні українські партії не мають. Вони нібито очікують доступу до виконавчих структур і, схоже, не впоралися з роллю представників інтересів груп суспільства. Сучасні партії в Україні у своїй більшості не усвідомили власних завдань на випадок їхньої участі в уряді й не прагнуть цього. До уваги не беруться амбіції партійних лідерів, оскільки це не є визначальним у процесі здобуття партією представництва у виконавчій владі.

Тому актуальним є створення дієвої політичної системи, яка б дозволила будь-якій партії, що перебуває при владі, реалізувати свою програму. Уявлення в суспільстві про роль партій у політичному житті мають відповідати їхнім дійсним можливостям реалізувати інтереси виборців і впливати на політику держави. Саме діяльність уряду (тобто виконавчої влади) є визначальною в житті громадян (у межах тієї ролі, яку відіграє держава в нашому житті). Тому контроль народу за допомогою партій над виконавчою владою, можливість обрання її політики є головною умовою народовладдя (демократії) [185].

Аналіз владно-партійної взаємодії в парламентській практиці дає підстави зазначити, що завдяки парламентській діяльності відбувається легітимація політичної партії як державно-владного начала, структурної частини законодавчого і представницького органу держави, тим самим партія набуває можливості реально впливати на здійснення державної влади. Взаємозв’язок між партіями і Парламентом України полягає у наступному: керівна еліта партії та фракції складається з одних і тих же осіб, і посада голови фракції та партії, як правило, теж належать одній особі; діяльність партії та фракції підпорядкована одній меті – виборчій рекламі, збільшенню шансів на виборах, переконанню громадськості у своїй згуртованості; спільна участь у формуванні політичного підходу народу: партій через вибори, а фракцій – через діяльність у парламенті та зв’язки із громадськістю, підтримання добрих стосунків із ЗМІ; і партійні, і фракційні статути забезпечують представництво в партійних органах, права участі у прийнятті рішень, взаємну інформацію; депутати фракції як члени партії зобов’язані захищати партійні цілі та принципи.

Таким чином, саме Верховна Рада України є законодавчою владою, яка формує стратегію та тактику державної політики в Україні, змінює пріоритети фінансування через прийняття Закону про Державний бюджет України, проводить парламентські слухання та Дні Урядів й пропонує зміну урядової політики або взагалі зміни уряду через негативне оцінювання його діяльності.

Проведений аналіз дає підстави констатувати, що політичні партії можуть втілити на практиці свої партійні програми, якщо вони перебувають у складі Парламенту Україні. Крім того, вони є основою представницьких інтересів громади, населення в органах державної влади. Їх політичні програми є прагненнями населення (яке обрало ці партії у представницькі органи влади) змінити життєдіяльність суспільства на краще, тому саме партії є основою забезпечення реалізації громадян своїх прагнень у зміні державного управління, державної політики.

Водночас, можемо констатувати, що на сьогодні в Україні відсутній системний політико-правовий механізм взаємодії парламентських партій та державної законодавчої влади. Це вимагає прийняття Закону України про опозицію та нової редакції регламенту Верховної Ради України з обов'язковим закріпленням в них:

– процедур парламентського партійного контролю опозиції за діяльністю уряду та владної коаліції,

– принципами розподілу парламентських комітетів, зокрема, закріпленням за опозицією посади віце-спікера та усіх комітетів з контрольною функцією (свободи слова, державного бюджету, регламентного тощо),

– формуванням "опозиційного кабінету міністрів" з правом обговорення підготовлених ним альтернативних проектів державного розвитку та державних стратегій, концепцій і програм;

– встановлення "дня опозиції" під головуванням опозиційного віце-спікера та встановлення опозицією порядку денного засідання парламенту;

– регламентації відповідальності народних депутатів за "кнопкодавство" та прогули від адміністративних штрафів до позбавлення депутатського мандату;

– чітких вимог до кількісного складу та порядку формування й функціонування парламентської коаліції більшості тощо.

### 2.2. Взаємодія органів виконавчої влади та політичних партій в процесах демократизації суспільства та управління

Відносини між політичними партіями та органами державної влади і, перш за все, з Урядом можна розглядати з двох позицій. Насамперед, у зв’язку з тим, що члени уряду та працівники органів влади є членами партій, то вони мають можливість реалізувати партійні програми у своїй управлінській діяльності – відтак уряд, як вищий орган держави, стає ареною міжпартійної конкуренції. Тому в залежності від конкретної країни, питання взаємовідносин між партією та урядом, може розглядатися з точки зору відокремлення уряду від впливу політичних партій та підпорядкування його певним фракційним, специфічним цілям. Інша точка зору прямо протилежна, відправною точкою являється партія, яка розглядається як найважливіший елемент представницького процесу.

Досвід західних демократій свідчить, що з огляду на результати виборів, партії отримують можливість контролювати дії уряду, бо вони являються носіями демократичних ідеалів та висловлюють волю народу(виборців). Домінування партії над урядом – однопартійний уряд – стало критичною умовою істинної демократії. Між тим, зростання антипартійних настроїв та занепад або відсутність традиційних високоорганізованих партій, поставило під сумнів цю контролюючу функцію. Безперечно, що такі уявлення про партії та уряд є занадто спрощеними, бо вказані тенденції характерні для конкретних етапів становлення демократії. Саме тому, на наш необхідно розібратися з тим, що по суті собою представляють партія та уряд. Розглядаючи сучасну політичну партію, треба зауважити, сьогодні партія не просто група людей об’єднаних загальними інтересами та ідеалами, а група індивідів, де кожен має особисті амбіції, для яких партія існує лише як інструмент для їх задоволення. Між тим, якщо партія має свої політичні традиції, то вона використовує своїх членів для досягнення своїх політичних цілей. Тобто партія є інструментом своїх членів, які у свою чергу є інструментами партії. На думку М. Котта, партії пристосовуються до різних арен і умов, в яких вони діють : в результаті вони зв’язують різні інститути політичної системи. Це має два наслідки. З одного боку, партії є об’єднуючим чинником в плюралізмі інститутів, типових для ліберальної демократії; наприклад, вони можуть тісно зблизити парламент і уряд, не зважаючи на принцип розділення влади. З іншого боку, вони беруть участь в різних політичних іграх і діють в один і той же час при різних обмеженнях і можливостях. Це неминуче призводить до внутрішньої диференціації компонентів партії і створює напруженість у відносинах між цими компонентами, які можуть навіть якоюсь мірою розглядатися як різні "партії" : таким чином, зазвичай говорять про парламентську партію, партію членства, партія в уряді і навіть партія в електораті [277].

Аналізуючи взаємовплив політичних партій та уряду, треба перш за все, охарактеризувати парламентські партії, бо саме вони безпосередньо контактують з урядом. Очевидним важливим аспектом є підтримка уряду, якщо і коли саме його існування залежить від такої підтримки в парламенті; але коли це не так, як в президентських системах, необхідно зменшити конфлікти і організувати конкуренцію за лідерські позиції в законодавчому органі, від спікерів до голів комітетів. На положення парламентської партії по відношенню до уряду істотний вплив робить інституціональна структура. У моделі розділення влади той факт, що виконавча влада не залежить від свого виживання від парламентської більшості, позбавляє парламентську партію прямого впливу на уряд, але також звільняє партію від зобов’язань лояльності.

Таким чином, уряд і парламентська партія мають дві досить незалежні "функції корисності". Парламентська партія прагне витягнути з уряду максимально можливі ресурси, які можуть бути використані в передвиборних кампаніях. Уряд зробить те ж саме. Поєднання цих двох стратегій визначатиме результати цієї форми правління. У парламентській системі функції корисності обох набагато більше взаємозв’язані. Уряд залежить від парламентських партій в плані свого виживання і пов’язаний з тим же виборчим процесом відносно своєї демократичної легітимації: в результаті парламентська партія в той же час стає впливовішою (вона може привести до падіння уряду) і більше обмеженою, тому що успіх або невдача уряду матимуть більший вплив на вибори, від яких парламентська партія отримує свою силу і легітимність. Проте між парламентськими системами існують важливі відмінності, які мають значні наслідки для стосунків між парламентською партією і урядом. Зокрема, "близькість" уряду до результатів виборів різна: це максимум, коли вибори визначають, який уряд буде створений, і коли кінець уряду співпадає з новими виборами; він мінімальний як у тому випадку, коли результати виборів залишають місце для різних рішень, які призводять до переговорів після результатів виборів, так і в тих випадках, коли кінець уряду не обов’язково спричиняє за собою нові вибори. Позиція парламентської партії по відношенню до уряду міняється відповідно: коли виборча "близькість" до уряду максимальна, позиція парламентської партії, як правило, співпадає з позицією уряду. Тільки коли уряд, схоже, приречений програти на наступних виборах, парламентська партія може набути деякої автономії; інакше лояльність є раціональною стратегією для парламентської партії, наприклад, шляхом підтримки [277].

У контексті тематики дослідження важливим є спостереження партійного впливу на уряд через членів партії, які зайняли відповідні пости в уряді. "Партія в уряді" носить тимчасовий характер, оскільки жодна із сторін не може управляти вічно: це ставить її в положення відносної залежності від інших компонентів, які є постійними. Тривалість контролю партії над урядом є украй важливим критерієм для оцінки сили "партії в уряді".

Члени "партії в уряді" походять або від членської партії, або від парламентської партії, або від обох сторін. Більше того, вони можуть належати або не належати до вищого керівного складу партії : чим привабливіші позиції кабінету (якщо партія залишається при владі впродовж тривалих періодів часу і якщо роль партії в цьому уряді сильна), тим більше лідерів партії, ймовірно, захочуть зайняти ці позиції. Проте привабливість державних посад є відносною: вона залежить також від привабливості інших партійних позицій. Бути лідером партії з сильним ідеологічним профілем, потужним членством і сильним бюрократичним апаратом явно значиміше, ніж бути лідером партії з невеликою кількістю неактивних членів і слабкою бюрократією. Коли лідери переходять в уряд, вони або концентрують як старі, так і нові посади у своїх руках. Спочатку лідери в уряді матимуть перевагу, оскільки вони об’єднують досвід і зв’язки, придбані в колишньому положенні, з новою інституціональною роллю. З часом дистанція між урядовими лідерами і різними структурами партії збільшуватиметься: проте, хороші урядові показники можуть зміцнити позиції цих лідерів; навпаки, вони постраждають і будуть поставлені під сумнів, якщо урядові показники будуть більше змішаними. У тих випадках, коли позиції в кабінеті міністрів менш привабливі, оскільки вони недовговічні і / або мають місце в контексті коаліції, тільки лідери нижчого рівня або лідери, що знаходяться в занепаді, будуть готові прийняти їх, особливо якщо ці позиції не можна поєднувати з ведучими в членство або парламентська партія: справжні лідери партії – це ті, хто управляє парламентською або членською "партією" (чи обома). в деяких випадках різні керівні посади в членській партії, в парламентській партії, в уряді можуть співіснувати і призводити до деякого колегіального управління партією. Коли партія вже довгий час перебуває при владі і росте очікування того, що таке стан речей збережеться, лідери, швидше за все, перестануть розглядати компонент членства як важливий актив в порівнянні з ресурсами, які пропонує контроль з боку уряду. Домінування партії в уряді може стати таким, що пригнічує урядову діяльність. Проте, як і в парламентських системах, "партія в уряді" і парламентська партія близькі один до одного, стосунки між цими двома компонентами стають критично важливими, коли членська партія стає слабкіше: проте характер цих стосунків багато в чому залежить від того, хто контролює виборчі ресурси і, отже, вже згадані чинники, які впливають на цей контроль [276, с. 8-9].

Проаналізувавши роль партій у взаємовідносинах з урядом, необхідно розглянути питання, яку роль уряди відіграють у демократичному суспільстві. На думку науковців, історично і структурно уряд більше, ніж будь-яка інша установа, знаходиться на перехресті між представницькими механізмами і адміністрацією держави [276, с. 9]. Уряд несе відповідальність за функціонування бюрократичного апарату держави. Разом з тим він має розгалужені зв’язки з парламентом, знаходиться під його контролем, та систематично звітується перед ним. Через партійність уряду, уряд має можливість очолювати бюрократію та одночасно очолює представницьку структуру, парламентську більшість. Тенденція зростання втручання держави в управлінні, регулювання економіки все більше ставить інститути влади в центр двостороннього потоку спілкування і впливу між економічними суб’єктами дозволяє технічним фахівцям і експертам, працюючим на уряд, отримати помітнішу роль в управлінні.

Характеризуючи уряд як адміністративний апарат держави, треба зауважити, що його склад та вага кожного зі структурних елементів є різною. Зрозумілим є обмеження його чисельності з огляду на кількість міністерств, де згідно із ієрархією, чиновники виконують різні функції. Для налагодження зв’язків з парламентом окремі посадові особи постійно відвідують засідання комітетів парламенту, розділяють частину адміністративного бізнесу. Кожен міністр має свої радників та експертів, керівники та посадовці департаментів по-різному беруть участь у формування урядових рішень. Кожен департамент – це арена, на якій взаємодіють і конкурують різні дійові особи : міністр, заступники міністра, бюрократи, представники зацікавлених груп, а також конкуренція і співпраця між різними департаментами [277].

Фактично, в демократичних політичних системах життя уряду в строгому значенні слова повністю залежить від виборчого процесу. Уряди починаються і закінчуються із-за прямих або непрямих наслідків цього процесу; їх легітимність виникає з цього процесу. Важлива частина обмежень і стимулів, при яких діє уряд, природно, пов’язана з цим представницьким характером. Проте, оскільки роль, яку грає уряд в репрезентативній грі, може істотно змінитися під впливом інституціональних правил і інших політичних чинників, тут є місце для важливих варіацій [277, с. 11]. Інституціональні правила є першим чинником, що визначає політичний простір, в якому відбувається представницька гра, і роль, яку грає в ній виконавча влада. Це стосується різних політичних систем:президентської, напівпрезидентської, парламентської, репрезентативна роль уряду різна. Характер представницького характеру уряду може іноді мінятися з часом. Розростання державного апарату призвело до виникнення певних бюрократичних традицій, які неминуче стають основою політичної діяльності усіх міністерств. Інтереси сильної державної бюрократії вимагають представництва, як і будь-який інший громадський інтерес : вони роблять це не лише за допомогою нормального представницького процесу, але і безпосередньо втручаючись в справи міністрів. Звідси загальновідоме питання: про взаємозалежність міністрів міністерства або є та міністерств [277, с. 13]. Уряд в цілому і окремі міністри зокрема стикаються з великим потоком вимог, пропозицій і тиску з боку своїх власних відомств.

Міжнародні впливи і обмеження стають усе більш важливими впродовж останніх десятиліть двадцятого століття в житті європейських урядів, враховуючи зростання числа важливих національних політик, які повинні враховувати наслідки рішень, прийнятих на європейському рівні. Наслідки для національних урядів неоднозначні. З одного боку, ці уряди втрачають частину своєї автономії, виконуючи рішення, прийняті у Брюсселі (Scharpf, 1997); з іншого боку, в рішеннях, що приймаються на європейському рівні, беруть участь передусім представники національних урядів, оскільки вони беруть участь в різних органах Європейського союзу – Європейській раді, Радах міністрів, COREPER, міжурядових конференціях: таким чином, національні уряди беруть участь в процесі ухвалення рішень на наднаціональному рівні, тоді як національні партії із-за обмеженого розвитку своїх наднаціональних структур (Hix, 1997) набагато менш здатні робити свій вплив [284, с. 75-78].

Сьогодні перед державою постає важливе питання створення ефективних механізмів взаємодії влади політичної та управлінської, а саме питання взаємодії політичних партій та органів державної влади в контексті вироблення державної політики [284].

Невизначеність компетенцій та функціонування суб’єктів-учасників політичного процесу в державі веде до політичного колапсу, результатом якого є загострення політичної кризи та нівелювання позитивних зрушень. Таким чином питання щодо функціонування сучасних державних органів є безперечно затребуваним та потребує нагального вирішення. Недосконалість існуючої моделі державного управління веде до паралічу політичної системи в цілому, утворюючи перманентні колізії в нормативно-правовому колі.

Неефективність наявної моделі публічного управління в Україні полягає у відсутності ефективного діалогу та дисбалансі між гілками влади. Проведені конституційні зміни, та запланована конституційна реформа має бути завершеною та опрацьованою, щоби не дати можливості узурпації влади. І реформування інституту президента має бути пріоритетним завданням в цих системних змінах, оскільки саме невизначеність його взаємодії з іншими гілками влади є одним з агентів перманентних політичної кризи в державі.

Вітчизняний досвід вказує, що для утворення ефективного управління важливими є не лише система поділу влади, або система стримувань і противаг, а те яким чином органи влади взаємодіють між собою. Створення інформаційних каналів, взаємодія в роботі між вищими органами влади, транспарентність, законність – основа для ефективної системи державного управління.

Для України, що здійснює модернізацію політичного режиму, зазначені кризи являють собою реальні складові розвитку. Спостерігається розрив між системою цінностей, на яких базується легітимність влади, і змінами, що приводять громадську взаємодію у протиріччя із цими цінностями. Зростає суспільне незадоволення у зв’язку з невідповідністю між очікуваними благами і реальними наслідками урядових рішень. Крім того, соціальні зміни (соціальна мобілізація) розходяться з умовами політичної інституалізації.

У сучасному демократичному світі партіям належить провідна роль у вираженні та просуванні суспільних інтересів. Власне через партії ідеї великих суспільних груп конкурують одна з одною, а громадяни відчувають, що реалізовують своє право на владу.

Саме партії зміщують спосіб конкуренції між різними групами з вуличного протистояння у площину парламентських та урядових дискусій, використовуючи при цьому такі інструменти, як: громадські консультації, вплив на центри прийняття рішень у державі тощо. Разом з тим, громадяни через багатопартійну систему тільки тоді повною мірою реалізують своє право на владу, коли діяльність партій є прозорою, зрозумілою та орієнтованою на виборця. В іншому випадку, ми можемо констатувати наявність узурпації влади в державі великими фінансово-олігархічними групами через політичну корупцію [254, с.7].

Аналіз текстів виборчих програм українських політичних партій у 2019 р. показав, що жодна політична сила не оминула своєю увагою тему корупції. Проте питання політичної корупції викликає інтерес не лише у партійних ідеологів, а й в українських політиків. Не обходиться без постійних згадок про політичну корупцію і в європейській політиці Сьогодні у всьому світі корупція визнається проблемою, яка більшою чи меншою мірою притаманна всім без винятку суспільствам, а її розміри залежать від ефективності зусиль держави щодо протидії їй та активізації громадянського суспільства Жоден політичний режим не передбачає абсолютного захисту від корупції, у т.ч. й розвинена демократія. Наявність корупції в державі загрожує фундаментальним цінностям суспільства, суверенітету держави, підриває легітимність влади в очах громадян. Здатність демократії протистояти політичній корупції залежить від зрілості демократії, прозорості і демократичності системи вироблення політики, ухвалення політичних рішень, якості урядування і стримуючих чинників - наявності вільних ЗМІ, незалежних судів, розвиненого громадянського суспільства, дотримання процедури чесних і прозорих виборів.

З позицій функціонального підходу суб’єктами політичної корупції можуть бути особи, наділені повноваженнями приймати політичні рішення або брати безпосередню участь у прийнятті таких рішень. За ухвалення рішень вони отримують хабарі або інші послуги, а також слугують "політичним дахом" для клієнтських груп та інших суб’єктів. В Україні це політичні партії, народні депутати, Президент України, керівники центральних органів виконавчої влади, судді вищих судів [59].

Політична корупція притаманна як етапу формування влади, так і процесу її здійснення. Тому до кола потенційно вразливих до політичної корупції суб’єктів потрапляють різні за природою і характером інститути - політичні партії та інші учасники виборчого процесу, а також органи влади, які представляють різні її гілки, та органи місцевого самоврядування. Після набуття чинності змінами до Конституції і запровадження пропорційної системи виборів до Верховної Ради та частини місцевих рад головними суб’єктами формування представницьких органів стали політичні партії. Ця обставина надає політичній корупції в партіях особливого значення - оскільки корупційний характер суб’єктів і процесу формування влади зумовлює корумпованість влади в цілому. Специфіка політичної корупції, а саме - можливість формувати корупційні "правила гри", робить найбільш вразливими до корупційних проявів, насамперед, вищі владні інститути, а також органи, покликані забезпечувати дотримання законності, тобто судову і правоохоронну системи держави [63, с. 15].

Аналіз досвіду останніх виборчих кампаній в України та особливостей політичного процесу в цілому дозволяє виокремити передумови і прояви політичної корупції в діяльності політичних партій – суб’єктів виборчого процесу. Як свідчить світовий досвід, поєднання бізнесу і влади починається від фінансування крупним капіталом політичної діяльності партій, що, з одного боку, спричиняє корумпованість влади, з іншого – позбавляє партії, а надалі і владу суспільної підтримки. Специфічна природа більшості політичних партій України, їх відкритість до проявів політичної корупції. Переважна більшість політичних партій України не є ідеологічними за своєю природою. Реальною метою створення більшості політичних партій може вважатися реалізація не інтересів певних суспільних груп (приблизний відповідник яких може бути знайдений серед "класичних" політичних ідеологій), а прагматичних індивідуальних чи групових інтересів економічного характеру, для чого здобуття і збереження влади є лише засобом [63, с. 17].

Це значною мірою пояснює поширеність серед українських політиків технологій "партійного проектування", коли партія розглядається як технологічний проект, організаційно-правовий механізм проходження до владних структур, а не як явище, що вкорінене в соціальній структурі суспільства та відбиває інтереси певної соціальної групи. Цим також можна пояснити феномен надзвичайно великої кількості партій в Україні. Переважна більшість із них не беруть активної участі в політичному житті, оскільки створюються, в т.ч. на перспективу можливого "продажу" політикам, які не мають власних партійних структур, але потребують їх напередодні виборів.

До проявів політичної корупції можна віднести й вихід народних депутатів з політичних сил, за списками яких вони були обрані (а отже - отримали мандат завдяки підтримці виборцями їх передвиборних програм), без формального виходу з їх фракцій (що дозволяє зберегти депутатський мандат), і створення ними власних партій, які не були учасниками виборів і, відповідно, не мають права бути представленими в Парламенті.

Таким чином, значна частка політичних партій в Україні від початку створюється в умовах політичної корупції і для досягнення відповідної мети. Надалі це поширюється на повсякденну діяльність партійних структур і зумовлює не лише їх відкритість до проявів політичної корупції, але й часто робить участь у політично корупційних схемах єдино можливою умовою їх існування.

За експертними оцінками [280], членські внески не є головним джерелом їх фінансування партій. Однією з причин цього є невідповідність витрат, необхідних для забезпечення повноцінної діяльності партії, і рівня доходів переважної більшості громадян. Чинне законодавство України про фінансування виборчих кампаній має вади, що уможливлюють прояви політичної корупції в діяльності суб’єктів виборчого процесу – кандидатів на виборні посади, політичних партій і блоків. Наведені факти є безпосереднім свідченням "олігархізації" партійної політики в Україні. Ці партії на "античні клієнтели", які обслуговують інтереси спонсора. Так, право на державне фінансування мають партії, які на останніх парламентських виборах отримали не менше 2% голосів виборців від загальної кількості голосів виборців, поданих за всі виборчі списки кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі. Державна підтримка політичних партій полягає й у їх праві на відшкодування витрат на передвиборчу агітацію на парламентських виборах за умови подолання прохідного бар’єру. Контролюючим механізмом є встановлення контролю Рахунковою палатою та Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) за законністю та цільовим використанням партіями коштів державного бюджету. Водночас із закріпленням державної підтримки унормовано й запровадження фінансової звітності партій [135, с. 102].

Окремо слід звернути увагу на перевірку фіксування політичної партії з боку Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

НАЗК, згідно з пунктами 81–82 Закону України "Про запобігання корупції", має повноваження на реалізацію контрольно-наглядових функцій щодо державного фінансування та звітності політичних партій. З метою контролю за фінансовою діяльністю політичних партій НАЗК має можливість отримувати дані про всі рахунки, які відкривають політичні партії для фінансування своєї діяльності. Так, відповідно до ч. 6 ст. 14 ЗУ "Про політичні партії ", політична партія, а також місцева організація політичної партії, яка в установленому порядку набула статусу юридичної особи, зобов’язані відкрити рахунки в установах банків України, на які перераховуватимуться всі кошти у безготівковій формі, які набуватимуться політичною партією чи її місцевою організацією. Про відкриття та закриття таких рахунків відповідні установи банків України повідомляють Рахункову палату та НАЗК протягом трьох банківських днів у порядку, встановленому Національним банком України за погодженням із НАЗК. Політична партія щоквартально, не пізніше ніж на сороковий день після закінчення звітного кварталу, зобов’язана подати до НАЗК у паперовій формі (за підписом керівника політичної партії, засвідченим печаткою політичної партії), а також на електронному носії звіт політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру за відповідний квартал, а також оприлюднює такий звіт на своєму офіційному веб-сайті (за наявності) у цей самий строк[86].

Аналіз Звіту складається з таких етапів:

1) перевірка своєчасності подання Звіту;

2) аналіз відповідності оформлення Звіту, включених до нього звітних даних вимогам законодавства;

3) аналіз повноти та достовірності відображеної у Звіті інформації;

4) встановлення наявності або відсутності порушень законодавства щодо фінансування політичних партій або передвиборної агітації.

Оформлення Звіту з грубим порушенням встановлених вимог засвідчує про недотримання вимог законодавства, зокрема Положення, та унеможливлює проведення Національним агентством аналізу Звіту.

Грубим порушенням встановлених вимог є:

‒ недотримання форми Звіту політичною партією та її місцевими організаціями при його підготовці;

‒ подання Звіту без підпису керівника (уповноваженої особи) та/або головного бухгалтера (особи, відповідальної за ведення бухгалтерського обліку) на останній сторінці Звіту та без засвідчення печаткою політичної партії, її місцевої організації;

‒ подання Звіту без відомостей про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру місцевих організацій політичної партії, які в установленому порядку набули статусу юридичної особи;

‒ неподання Звіту в електронному вигляді;

‒ невідповідність Звіту в електронному вигляді Звіту в паперовому вигляді;

‒ неподання висновків щорічного внутрішнього та незалежного зовнішнього фінансових аудитів у випадках, передбачених Законом [86].

Встановлення наявності або відсутності фактів порушень законодавства щодо фінансування політичних партій здійснюється шляхом:

1) аналізу даних про рахунки політичної партії, її місцевих організацій, які в установленому порядку набули статусу юридичної особи, рахунку (рахунків) виборчого фонду політичної партії, її місцевих організацій, кандидата(ів) від політичної партії (місцевих організацій партії) на відповідних загальнодержавних або місцевих виборах (у разі проведення виборів), заразом щодо залишків грошових коштів на рахунках на кінець звітного періоду, додержання порядку повідомлення про відкриття/закриття таких рахунків в установах банків України, кількості рахунків тощо;

2) аналізу даних про внески на користь політичної партії, її місцевих організацій, які в установленому порядку набули статусу юридичної особи, до виборчого фонду політичної партії, її місцевих організацій чи кандидата(ів) від політичної партії (місцевих організацій партії) щодо додержання політичною партією та її місцевими організаціями вимог Закону;

3) виявлення фактів порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії;

4) аналізу законного та цільового використання політичною партією коштів державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності за звітний період у разі отримання такого фінансування та відповідності даних Звіту інформації, отриманій від банківських установ, з інформаційних баз даних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інформації, що надходить та/або отримана Національним агентством від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; аналізу відповідності даних Звіту інформації, отриманій від інших юридичних осіб публічного права, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, а також фізичних осіб в установленому законом порядку, яка може бути підтверджена;

5) виявлення фактів незаконного та нецільового використання коштів, виділених із державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, шляхом використання їх на фінансування участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах або на цілі, не пов’язані зі статутною діяльністю, а також фактів зарахування на окремий рахунок, відкритий для державного фінансування статутної діяльності політичних партій, інших коштів, ніж кошти державного бюджету, виділені на фінансування статутної діяльності партії [86].

Окрім зазначених повноважень щодо державного контролю, НАЗК виконує низку інших важливих функцій у сфері фінансування політичних партій. Відповідно до ч. 3 ст. 17-3 ЗУ "Про політичні партії в Україні" рішення про надання політичній партії державного фінансування її статутної діяльності або про відмову в наданні такого фінансування приймається НАЗК на підставі результатів останніх чергових або позачергових виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі в п’ятиденний строк із дня офіційного оприлюднення результатів виборів народних депутатів України за умови подання керівником або іншою уповноваженою особою партії довідки установи банку України про відкриття окремого рахунку партії в національній валюті України. Політична партія має право подати до НАЗК заяву про відмову від державного фінансування її статутної діяльності [86].

НАЗК приймає рішення про ненадання політичній партії державного фінансування її статутної діяльності у разі відсутності в політичної партії права на отримання державного фінансування її статутної діяльності, а також за наявності обставин, передбачених ст. 17-8 ЗУ "Про політичні партії" [85].

Рішення НАЗК про відмову в наданні політичній партії державного фінансування має містити обґрунтування та перелік підстав для відмови і може бути оскаржене партією до суду в порядку та строки, встановлені КАС України [235, с. 305].

Таким чином, за останні роки протягом 2015-2019 рр. Україна прийняла низку антикорупційних регуляторних актів: новий Закон України "Про запобігання корупції", Закон України "Про Національне антикорупційне бюро України", Закон України "Про Державне бюро розслідувань", Закон України "Про внесення змін до Закону України про прокуратуру", Закон України "Про вищий антикорупційний суд", Закон України "Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів". Були створені та дію інноваційні антикорупційні органи державної влади: Національне антикорупційне бюро. Національне агентство з питань запобігання корупції, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Державне бюро розслідувань та ін.

Окрім цього, Україна приєдналася до глобальної ініціативи "Партнерство "Відкритий Уряд", спрямованої на подолання корупції, підвищення прозорості та підзвітності державного апарату, впровадження електронного урядування, залучення активних громадян до процесів управління тощо. Значним позитивним нововведенням політичного життя України стала налагоджена співпраця між органами державної влади і громадянським суспільством [192].

Новації українського Закону "Про політичні партії в Україні" важко переоцінити. Україна наблизилася до європейських цінностей настільки близько, що зреалізувала державне "донорство" партій (фінансування статутної діяльності політичної партії з держбюджету), обмежила недержавну підтримку партій (встановлення розміру граничних благодійних внесків від фізичних та юридичних осіб на рахунки партії), зобов’язала партійні еліти до прозорого ведення діяльності та публічної звітності (вимоги щодо контролю та аудиту політичних партій) [201, с. 3]. Але внесенням змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії політичній корупції охоплене далеко не все коло корупційних проблем у політиці. Навіть у межах партій, яким приділено найбільше уваги, залишилося багато корупційних пасток. Таким чином провідні українські партії, котрі здебільшого є проектами власників великого капіталу, з 2016 р. змушені враховувати нові вимоги антикорупційного законодавства [202, с. 150-151].

Незважаючи на успіхи, Україна все ще має розв’язати проблеми побудови дієвої системи контролю над корупцією у вищих ешелонах влади, вирішити питання щодо позбавлення депутатського імунітету і притягнення депутатів до відповідальності за вчинені злочини, перетворення Антикорупційного комітету при Президентові України на дієвий інструмент запровадження державної антикорупційної політики на національному і місцевому рівнях, застосування ефективних моніторингових процедур впровадження антикорупційного законодавства, вироблення нового типу суспільного мислення, політичної культури населення, нетерпимої до корупції, тощо.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що політична партія та та уряд це складні системи, які відіграють різні ролі у соціально-економічному житті держави. Якщо партія базується на прагненні організаційної партійної єдності, то уряд прагне спрямовувати зусилля на розширення послідовників партії влади, а партія своєю чергою має на меті отримати контроль над процесом прийняття рішень. Партійно-урядові стосунки є перетином двох систем. Партійно-урядові стосунки стають в цьому сенсі "внутрішньопартійними" стосунками між різними шарами або групами партійних лідерів : чим більше у партії сильна організація з чітко певною ідентичністю, тим більше загальна структура створює реальну єдність між різними категоріями партій політиків і зменшує відцентрові ефекти різних політичних ігор.

Окремо слід звернути увагу на формування співпраці між політичними партіями та органами державної влади, зокрема Національним агентством з питання запобігання корупції, яке має повноваження на реалізацію контрольно-наглядових функцій щодо державного фінансування та звітності політичних партій.

### 2.3. Взаємодія органів місцевого самоврядування з політичними партіями як основа демократії на регіональному та місцевому рівнях

Держава – це не тільки апарат адміністрування публічними справами, це не тільки система офіційних установ і закладів, що перебувають у певному підпорядкуванні, субординації, а й контрагент громадянського суспільства. Характер взаємодії держави та громадянського суспільства значною мірою визначає стан держави-суспільства, впливає на засади авторитетності й легітимності державної влади. Джерелом, суб’єктом конституційності має бути не держава, як бюрократична система, а її контрагент – народ – територіальна громада – громадянська спільнота. Передумовами суб’єктності громадян є не тільки ринкова економіка (багатоманітність форм власності; відкрита конкуренція тощо), а й вільна особистість із розвиненим почуттям власної гідності, а також структурованість суспільства, значна кількість незалежних громадсько-політичних об’єднань, незалежна громадська думка. Саме громадянська спільнота легітимізує державну владу. Отже, за демократичного врядування, державна влада зацікавлена у налагодженні співпраці з громадою.

На думку Ю. Габермаса саме громадськість за допомогою публічного обговорення контролює й легітимує систему влади, а також саме вона здатна розв’язувати конфліктні ситуації. Цьому відповідає ідея творення громадянського суспільства діяльними індивідами [42]. Тому сьогодні ми говоримо про активного громадянина якого характеризує його громадянська позиція. Ця позиція полягає у відстоюванні власних інтересів, а не підтримці чужих. Ця позиція полягає в узгодженні власних і суспільних інтересів, що особисті інтереси індивіда виводить на інший щабель і потребує від нього громадянськості.

Громадянськість – активна свідома діяльність громадян в інтересах всього суспільства, його певної групи та себе самих. Знання та вміння використовувати адекватні інструменти взаємодії влади і громади та відповідальність за спільно ухвалені рішення.

Механізмом реалізації громадянськості виступає громадська участь населення, через яку проявляється його здатність до самоорганізації і суспільного самоврядування. Існування громадянського суспільства стає можливим за наявності вільних рівноправних особистостей, які мають право вільного асоціювання і добровільно здійснюють відповідні політичні установки. Громадська праця людей проводиться у різних формах, залежно від специфіки їх діяльності. Це і громадські організації, і політичні партії, а також громадські рухи тощо.

Громадські організації – це масові об’єднання громадян, що виникають за їх ініціативою для реалізації довгострокових цілей, мають свій статут і характеризуються більш-менш чіткою структурою [42].

Найбільш поширеними різновидами громадських організацій у сучасному світі є: профспілки; жіночі; молодіжні; дитячі організації; організації інвалідів; ветеранські; наукові; технічні; культурно-просвітницькі; фізкультурно-спортивні та інші добровільні товариства, творчі спілки, різноманітні земляцтва, фонди, асоціації тощо.

Характерна ознака їх:

– документальне оформлення мети і завдань;

– організаційно-структурне забезпечення, що, власне і відрізняє їх від громадських рухів.

Разом з організаційно оформленою публічною громадською діяльністю досить поширеною є ситуативне відстоювання і просування своїх інтересів групами інтересів, діяльність яких не завжди є публічною.

Питання соціального партнерства активно розглядається європейською спільнотою з 80-х років ХХ століття в контексті характеристики виробничих відносин. Деякі вчені вважають, що воно послаблює здатність обраних політиків реалізовувати економічну та соціальну політику [277].

Національні угоди про соціальне партнерство, які надають профспілкам та організаціям роботодавців привілейований доступ до влади та вплив на державну політику, розглядаються як спотворення належної демократичної практики. Альтернативним аргументом є те, що режим соціального партнерства покращив демократичну практику шляхом поглиблення деліберативної демократії [282]. З цієї точки зору, суто репрезентативні форми демократії послаблюють активну участь громадян у прийнятті громадських рішень: деліберативна демократія - це відкриття політичних інститутів, щоб громадяни могли безпосередньо впливати на норми за, якими вони повинні жити. Тим не менше відкритий діалог, доступ громадян до прийняття рішень – це найкращий аргумент, який свідчить на користь демократії та сприяє розвитку політичної системи будь якої демократичної країни. Говорячи про взаємозв’язок представницької демократії, як інститутів, з соціальним партнерством, які в принципі доповнюють одне одного. Соціальне партнерство, яке стало основою макроекономічної політики європейських країн, створило основу для консолідації політичних партій, роботодавців та профспілок. Кожна політична партія, що бере участь в уряді зацікавлена в успішному соціальному партнерстві, бо ефективність будь-якої демократичної політичної системи залежить від того наскільки вона здатна задовольнити очікування своїх громадян. Вважається,що соціальне партнерство є практично вбудованим у політичні системи країн ЄС. Відзначається,що воно сприяє відкритості процесу формування політики, бо дає можливість залучати до обговорення усі зацікавлені сторони. Це формує спільне розуміння різними групами проблем, що стоять перед суспільством, створює потужну децентралізовану систему державної політики, яка заохочує включення місцевих громадських та громадських об’єднань до формування та реалізації політики. Надання громадам голосу у розробці та проведенні публічної політики розглядається не тільки як крок до "децентралізованого уповноваженого управління", але й як корисний метод для збору інформації про можливості окремих галузей для розробки власних економічних та соціальних програм. Це дає можливість громадам розвивати партнерство на місцях заради надання допомоги депресивним територіям, які за великим рахунком перебували у соціальній ізоляції. Ще однією перевагою партнерства на місцях є зміцнення внутрішнього потенціалу місцевих громадських організацій шляхом надання їм додаткових ресурсів для більш активної роботи. Ще однією перевагою партнерства було створення нових служб підтримки зайнятості, які допомагали працевлаштувати малозабезпеченних членів громад [283].

В цілому, громадські об’єднання – це своєрідна ланка між політичним і громадянським суспільством, між "низами" і "верхами". Саме в цьому полягає їх стабілізуюча, інтегративна роль у суспільстві відповідно до ст. 36, 37 Конституції України [119].

Дослідження Р. Патнемом діяльності хорових гуртків та футбольних клубів в Італії довели, що активна участь населення у роботі громадських об’єднань є основним чинником ефективності роботи урядових інституцій та росту економічного добробуту. Ефективному врядуванню має передувати встановлення довіри між членами спільноти [193, с. 98].

Наявність громадських організацій є одним із показників демократизації суспільства. Так, в Угорщині в 1989 р. діяло 8 тис. громадських об’єднань, а в 1996 р. – уже 42 тис. У 1996 р. в Польщі діяло 40 тис. громадських організацій, а в Україні на той же час всього 5 тис. У 1998 р. в Німеччині нараховувалося близько 1 млн. громадських організацій. На 1.01.15 р. в Україні зареєстровано Мінюстом 44696 громадських організацій, а у США – біля 2 млн. [56]. Хоча, за даними Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД) в 2013 р. в Україні зареєстровано понад 90 тис. громадських об’єднань. За даними Державної служби статистики України на 1 січня 2015 р. зареєстровано як суб’єкти ЄДРПОУ за організаційно-правовими формами господарювання 75828 осередків громадських об’єднань [65].

Підтримка громадянського суспільства є зобов’язанням країн, які вважають себе демократичними. У Варшаві 26–27 червня 2000 р. під час урядової зустрічі "До спільноти демократій", в якій взяли участь високі посадові особі з 106 країн світу, у тому числі й з України, було підписано декларацію підтримки цивільного (громадянського) суспільство, включаючи жіночі організації, неурядові організації, трудові та бізнес асоціації, а також незалежні засоби масової інформації в процесі здійснення ними своїх демократичних прав. На Саміті Тисячоліття ООН (вересень 2000 року) світові лідери визначили ключові цілі та завдання розвитку до 2015 року, що стали відомі як Цілі Розвитку Тисячоліття, серед яких і розвивати глобальне партнерство заради розвитку [258]. В рамках сесії Генеральної Асамблеї ООН 20 вересня 2011 р. 8 країн-засновниць (Бразилія, Сполучені Штати Америки, Індонезія, Мексика, Норвегія, Філіппіни, Південно-Африканська Республіка, Сполучене Королівство) започаткували міжнародну ініціативу "Партнерство "Відкритий Уряд", підписавши Декларацію "Відкритий Уряд". Партнерство спрямоване на підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності державних органів, підтримку залучення інститутів громадянського суспільства до формування державної політики, впровадження високих стандартів професійної чесності в державному управлінні. У результаті приєднання до Ініціативи для України викликом стало забезпечити відкритість процесу консультацій із громадськістю [192]. В цілому ж, світ рухається до відкритості і прозорості державної політики за сприянням активної участі громадян та їх об’єднань. Україна не може стояти осторонь цих процесів. Нова форма суспільної організації потребує нових підходів, форм і методів її діяльності.

"Серйозні виклики для діалогу між представниками державної влади та інституціями громадянського суспільства в Україні постали у зв’язку з глибокою суспільно-політичною кризою наприкінці 2013 р. – початку 2014 р., в окремих форматах фактично звівши його нанівець. Дискредитація діалогу досягла небезпечної межі, тому відновлення навіть мінімального рівня довіри між обома сторонами безпосередньо залежатиме від сутнісних перетворень в політико-правовій системі… Політична та правова дисфункціональність виявились внаслідок деструктивної діяльності посадових осіб державних інституцій, їх політичної та юридичної безвідповідальності й безкарності, попри вчинення серйозних порушень прав і свобод громадян. Тому, політичні та суспільні події швидко змістились у позаправову площину. Значну роль відіграли також закритість системи прийняття політичних рішень, які визначають життя суспільства і держави, відсторонення від цього процесу громадськості. Зберігаються ризики прийняття хибних рішень та їх небезпечних наслідків, адже ігноруються як ґрунтовні експертні позиції, так і громадська думка. Тому, на думку експертів НІСД – цілеспрямоване відсування громадського сектору від важелів впливу на прийняття рішень є вкрай небезпечним, оскільки призводить до спроб розв’язання проблемних питань та конфліктів за правовими межами" [214, с. 27-28].

Насправді демократичні перетворення потребують консолідованого зусилля всіх типів громадських об’єднань.

В Україні нормативними документами передбачена достатня кількість різноманітних форм участі громадян у формуванні державної політики. Законами України "Про об’єднання громадян", "Про соціальний діалог в Україні", "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про інформацію", "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності", "Про молодіжні та дитячі громадські організації", "Про організації роботодавців", "Про органи самоорганізації населення", "Про професійних творчих працівників та творчі спілки", "Про благодійництво та благодійні організації", "Про волонтерську діяльність", "Про свободу совісті та релігійні організації", "Про соціальні послуги", "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності". Закони України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики", "Про доступ до публічної інформації", "Про безоплатну правову допомогу", "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" нормуються такі форми взаємодії влади і громади, як:

– громадські ради;

– громадські слухання;

– громадські ініціативи;

– консультації;

– круглі столи;

– опитування громадської думки;

– організація громади;

– соціальний моніторинг;

– створення коаліцій та ін.

Ухвалення управлінських рішень із залученням громадян належить до групових методів політики. Групове ухвалення рішень має низку важливих переваг. Зокрема, більший обсяг знань та інформації, що впливають на рішення; більша кількість альтернатив рішень; дозволяє донести рішення до всіх зацікавлених сторін. У вирішення проблеми втягується більша кількість людей, що робить ухвалені рішення зрозумілими.

Форми роботи з громадянами формально поділяються на безпосередні (публічне громадське обговорення) та опосередковані (вивчення громадської думки). Згідно з постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики" від 6.01.2010 р. № 10 публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення:

– громадських слухань;

– зустрічей із громадськістю;

– конференцій, семінарів, форумів, "круглих столів", зборів, громадських приймалень;

– теле- або радіодебатів, дискусій, діалогів, інтерв’ю та інших передач теле- і радіомовлення;

– інтернет-конференцій, електронних консультацій;

– телефонних "гарячих ліній", інтерактивного спілкування в інших сучасних формах [212].

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

– проведення соціологічних досліджень і спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи);

– запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних засобах масової інформації;

– проведення експрес-аналізу коментарів, відгуків, інтерв’ю, інших матеріалів у пресі, на радіо й телебаченні для визначення позицій різних соціальних груп;

– опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій;

– проведення аналізу інформації, що надходить до спеціальних скриньок.

Окремо варто згадати єдиний веб-портал органів виконавчої влади "Урядовий портал", який містить систематизовану інформацію про діяльність органів влади, звернення та запити громадян, громадське обговорення проектів нормативно-правових актів тощо. Ефективну діяльність такого роду ресурсів можна вважати значним кроком на шляху до повноцінного електронного урядування, про необхідність запровадження якого говорять усі провладні українські партії [212].

Разом з правовим унормуванням методів взаємодії з громадськістю, влада намагається формалізувати їх використання. Так, до практики громадських слухань як механізму залучення до обговорення суспільних проблем широкого кола громадськості звертаються, як правило, або формально, або у випадках, коли питання, що розглядається, викликає широкий резонанс. Такий стан справ є наслідком недосконалості технологічного процесу ухвалення рішень за допомогою проведення громадських слухань. Зокрема, більшість статутів територіальних громад, або положень про проведення слухань не мають чіткого визначення механізму впровадження в життя результатів громадських слухань. Досить часто перешкодами для проведення громадських слухань є низька матеріально-технічна база або недостатній рівень поінформованості населення. Ключовою проблемою є низька громадянська активність, неспроможність проконтролювати виконання ухвалених рішень.

Окремо варто згадати використання громадських слухань у політичних цілях. Зазвичай партійні організації вдаються до цього напередодні місцевих виборів для дискредитації конкурентів або власного позиціонування на тлі проблеми, яку виборці вважають важливою й актуальною. Громадські слухання - це досить ефективна технологія електоральної мобілізації, але її непродумане й безвідповідальне застосування може дати зворотний ефект: виборці розчаровуються у власних можливостях впливу на владу і перестають вірити політикам і владі в цілому.

Поширеними формами участі громадян у виробленні та реалізації рішень на місцевому рівні є збори громадян, місцеві ініціативи, діяльність органів самоорганізації населення. Незважаючи на свій начебто невеликий масштаб, вони можуть ефективно використовуватись у політичних кампаніях різного рівня, навіть національного, коли певна знакова тема артикулюється локальними громадами у різних регіонах країни для досягнення відповідного партійного інтересу.

Ефективним інструментом впливу громадськості на ухвалення управлінських рішень є спеціальні дорадчі органи громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради). Створення громадських рад в Україні було передбачене постановою Кабінету Міністрів "Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" від 26.11.2009 р. № 1302, Загальне положення про громадські ради при органах виконавчої влади [211]. Зараз діяльність громадських рад регулюється Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, прийнятим у 2010 р. Згідно із цим документом громадська рада є постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, що діє з метою забезпечення участі громадян і їх об’єднань в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії таких органів із громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Світова практика підтверджує ефективність і доцільність діяльності громадських рад. Наприклад, ради з розробки бюджету функціонують у Порто-Алегро (Бразилія), Сен-Дені (Франція), Барселоні (Іспанія), Торонто (Канада), Брюсселі (Бельгія) та інших містах. В Україні громадські ради функціонують при центральних органах виконавчої влади, а також на регіональному рівні – при обласних державних адміністраціях. Натомість на місцевому рівні даний механізм взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства все ще перебуває на стадії формування. Важливе значення при цьому має особиста позиція керівників органів влади. Недолік громадських рад полягає в тому, що більшість в них становлять представники влади, точніше політичної партії (підконтрольній їй громадської організації), яка контролює відповідний державний орган, що фактично перетворює їхню роботу на формальність. Однією із причин такої ситуації є пасивність громадськості або відсутність в активістів практичного досвіду роботи в таких органах. Велика кількість громадських організацій, представлених у радах, також заважає конструктивній роботі. Окрім того, громадські діячі не завжди є фахівцями конкретних, вузько спеціальних питань [156]. Отже, основою ефективного впливу громадських рад на участь у формуванні державної політики є залучення членів рад на професійній добровільній основі. Це можливо при постійному розвитку громадянськості.

Досить дієвими формами налагодження двостороннього зв’язку із громадськістю при виробленні та реалізації державної політики є електронні консультації та "гарячі" телефонні лінії. Актуальність та ефективність цих форм зумовлені їх доступністю для громадян, а також відсутністю обмежень часовими рамками та місцем проведення. Сучасні технології дозволяють людям оперативно отримувати зворотний зв’язок після свого звернення до органу влади, а також гарантувати анонімність, що сприяє залученню більшої кількості громадян до прийняття державних рішень. Крім того, використання таких форм двостороннього зв’язку потребує значно менших матеріальних витрат і організаційних заходів. Забезпечити участь громадян у формуванні державної політики влада може лише за умови створення відкритого і спрямованого на розвиток інформаційного суспільства, в якому кожен міг би мати вільний доступ до інформації та знання, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвиткові та підвищуючи якість життя.

Формуванню нових стандартів відкритості органів влади має сприяти і ухвалений Закон "Про доступ до публічної інформації" [91].

Поширеною формою участі громадян в ухваленні рішень є звернення громадян до державних органів та їх посадових осіб. Така комунікація може відбуватися як письмово, так і усно (через громадські приймальні, особисті прийоми, телефонні консультації, виїзди посадовців на місця подій тощо). Звернення громадян можуть містити як конкретні проблемні питання, так і більш загальні пропозиції та рекомендації щодо функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування [91].

Ще одним важливим інструментом демократичного формування державної політики є проведення представниками державної влади та/або місцевого самоврядування публічних роз’яснень (консультацій) з питань, що турбують широку громадськість. Це може відбуватись як безпосередньо (на зборах громадян), так і за допомогою засобів масової комунікації. Особливої актуальності така форма взаємодії набуває за необхідності обґрунтування державно-управлінських рішень стосовно питань, які безпосередньо зачіпають інтереси громадян і потребують широкого інформування та максимального врахування позицій окремих груп населення [91].

Разом з тим, нехтування громадською думкою, не використання дієвих механізмів ефективного залучення суб’єктів господарювання інших зацікавлених осіб до вироблення державних/місцевих рішень ведуть до викривлення реального стану речей, деформують моральні цінності суспільства. А у результаті, спричиняються до негативних наслідків матеріального та морального характеру. Зокрема, мають негативний вплив на господарську діяльність, збільшення відстані між бідними і багатими, між владою та громадою. Таким чином, гальмується розвиток, втрачається користь управлінської діяльності для суспільства, зміст підміняється формою. Усе це шкодить національним, економічним та соціальним інтересам і веде до втрат державного бюджету.

Отже, невід’ємною складовою будь-якого демократичного суспільства є різноманітні об’єднання громадян. Соціально-політичне призначення громадських об’єднань полягає в тому, що вони допомагають людям у розв’язанні проблем повсякденного життя, відкривають широкі можливості для виявлення суспільно-політичної ініціативи, здійснення функцій самоврядування. Позитивна динаміка збільшення кількості громадських організацій, розширення сфер та видів їх діяльності, спроможності до організаційного розвитку є важливими показниками в розвитку громадянського суспільства в Україні. Але про достатній рівень спроможності цих організацій впливати на формування державної політики говорити важко. Як громадяни, так і державні службовці поки що не сприймають громадсько-політичні об’єднання як рівноправних партнерів, дієвий інструмент представництва та захисту прав громадян, недостатньо уявляють можливості їх реального застосування. На практиці необхідно розвивати громадянськість, як особливу якість демократичної особистості. Отже, проблема інституціоналізації громадсько-політичних об’єднань у процесі формування державної політики залишається важливим напрямом досліджень. Не менш важливою проблемою залишається налагодження дієвого контролю громадськості за здійсненням державної політики [54-55].

В Україні є всі передумови для створення відкритої, комунікативної, демократичної влади, яка б діяла від імені народу і його інтересів. Важливим кроком такого перетворення має стати діяльність органів державної влади, органів представницьких рад місцевого самоврядування, сформованих на партійній основі. Саме в цих органах мають скластися всі передумови до дії інноваційних механізмів реформування державного управління, зменшення його навантаження щодо вирішення місцевих проблем.

Зазначена роль державної влади обумовлюється тим, що в них за участі політичних партій як посередника і виразника інтересів соціальних груп населення представлена вся "сукупність і логічний взаємозв’язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, за допомогою яких суб’єкт державного управління, його компонентів, у даному випадку органів рад народних депутатів місцевого самоврядування як автономного елементу системи державного управління "схвачує" потреби, інтереси і цілі суспільства, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях та діях і практично проводить їх у життя, опираючись на державну владу" [7, с. 86]. Безперечно, що використання такого механізму реформування державного управління через взаємодію політичних партій та органів місцевого самоврядування має суттєво підвищити ефективність управлінської діяльності як на центральному, так і регіональному рівнях України.

Разом з тим, на нашу думку, для реалізації взаємодії політичних партій та органів державної влади, а, отже, й механізмів функціонування державного управління, є нагальна потреба внесення принципових змін у законодавчо-нормативний та організаційний простір діяльності політичних партій.

Сьогодні часто виникають ситуації, коли рішення приймаються центральними або місцевими органами державної влади, а їх фінансове забезпечення покладається на органи місцевого самоврядування, які не мають відповідних матеріально-фінансових можливостей.

Разом з тим визнання місцевого самоврядування як партнера, а не супротивника держави зумовлює необхідність його ефективного правового врегулювання. Це регулювання має спиратися на базові акти місцевого самоврядування, якими виступають Конституція України, а також Європейська хартія місцевого самоврядування, після підписання та ратифікації якої вона стала обов’язковим чинним актом для України.

Але будь-які спроби реформування економічних, адміністративно-територіальних, організаційних та правових засад місцевого самоврядування в Україні скоріш за все будуть малопродуктивними через те, що сучасна модель взаємовідносин регіон - центр була не досить вдало узгоджена із загальною концепцією організації державної влади, закріпленою Конституцією України. Далека до завершення й імплементація в Україні Європейської хартії місцевого самоврядування. Тому після моніторингу стану місцевого і регіонального самоврядування в Україні групою експертів Ради Європи, Конгресом місцевих та регіональних влад Європи Україні були запропоновані такі висновки й рекомендації:

– у законодавчому порядку органам місцевої і регіональної влади повинні бути передані суттєві, виняткові і повні повноваження;

– передача повноважень органам місцевого та регіонального самоврядування має проводитись разом із передачею для їх реалізації фінансових ресурсів;

– органи місцевої та регіональної влади повинні бути наділені адекватними власними фінансовими ресурсами, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень;

– ресурси органів місцевої і регіональної влади мають відповідати обов’язкам, покладеним на них Конституцією та законами;

– повинні бути терміново схвалені законодавчі правила про статус місцевої та регіональної власності (включаючи природні ресурси) і прямого управління нею [34, с. 28].

Безпосереднім результатом модернізації системи державного управління має стати підвищення ефективності і прозорості роботи державних органів влади, зменшення їхньої корумпованості, поділ повноважень між місцевими, районними, обласними і центральними органами влади, поширення ролі громадянського суспільства в прийнятті державних рішень, якісне поліпшення соціально-економічної і культурно-освітньої політики уряду, попередження міжетнічних конфліктів. Забезпечити таку якість влади можливо за рахунок оптимізації владно-партійної взаємодії на всіх рівнях.

Виходячи із аналізу інноваційних завдань державної стратегії управління місцевим і регіональним розвитком та основних напрямів реформування місцевих органів виконавчої влади та системи місцевого самоврядування, оптимізація формування механізмів взаємодії політичних партій та органів державної влади має відбуватися в контексті конституційної, адміністративно-територіальної реформ, формування нової концепції державного управління регіональним розвитком та реформування системи місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, внесення змін до Конституції, які передбачені проектом Закону України "Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) 2217а від 01.07.2015", який передбачає відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування [80]. Також важливо визначити ступінь взаємодії політичних партій та органів влади на рівні центральних органів влади, що має сприяти:

– формуванню якісно нової системи влади в Україні, де головним структуроутворюючим елементом стають сильні й відповідальні перед суспільством політичні партії;

– впровадженню основних принципів функціонування та розмежування системи органів державного управління на місцевому та регіональному рівнях;

– підвищенню захищеності громадян і юридичних осіб та усунення обставин, що спричиняють корупцію та зловживання з боку працівників органів державної влади.

На регіональному і місцевому рівнях, якщо спиратися на концептуальні доробки відомого українського дослідника М. Пухтинського, такі конституційні зміни мають проявитися як:

– децентралізація державного управління на регіональний рівень і деконцентрація владних повноважень з передачею на місцевий і регіональний рівні відповідних фінансових ресурсів, реалізація принципу субсидіарності;

– створення механізмів партнерських відносин між місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та політичними партіями;

– функціональний розподіл сфер відповідальності між регіональним, субрегіональним та місцевим інститутами публічної влади за надання населенню відповідних адміністративних та громадських послуг;

– стратегічне планування розвитку територій та територіальних громад;

– проведення аудиту та створення системи ресурсного забезпечення місцевого і регіонального розвитку;

– налагодження міжсекторального співробітництва місцевої влади, політичних партій, громадських організацій, наукових установ, підприємницьких, бізнесових структур;

– розробка та впровадження інноваційних програм місцевого і регіонального розвитку;

– використання нових інформаційних технологій щодо місцевого врядування, прозорих процедур прийняття і виконання управлінських рішень;

– широке залучення громадськості до вирішення питань місцевого значення [216, с. 27–28].

Якщо уважно подивитися тільки на цей комплекс завдань (а є ще й багато інших), то можна дійти висновку, що ефективне впровадження конституційних змін буде безпосередньо пов’язане з формуванням принципово нового механізму взаємодії політичних партій та органів державної влади не тільки в розбудові громадянського суспільства, а й в процесі вироблення і реалізації державної політики на центральному та регіональному рівнях, розвитку управлінської спроможності держави в цілому.

Такий механізм взаємодії між політичними партіями та органами місцевого самоврядування, на наш погляд, має складатися з комплексу заходів:

– організаційно-управлінських;

– нормативно-правових;

– фінансово-економічних;

– соціально-психологічних;

– інформаційно-комунікативних.

Зважаючи на те, що ця інноваційна проблема потребує ґрунтовного методологічного, концептуально-теоретичного та практичного опрацювання, автор пропонує власне методологічне бачення розв’язання завдань з оптимізації формування та реалізації механізму взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування, яке спирається на три концептуальні доробки російських науковців.

По-перше, взаємодія як лінійний процес. При цьому основними організаційно-управлінськими умовами успішної реалізації мають бути:

1) чіткі цілі взаємодії та стандарти (правила) виконання функцій;

2) наявність необхідних ресурсів: фінансових, матеріальних, інформаційних, кадрових тощо;

3) ефективні організаційні структури, особливо з боку політичних партій, які здатні ефективно співпрацювати з органами місцевого самоврядування в нових умовах;

4) розроблені правила, процедури та інструкції, які координують і регламентують взаємодію між політичними партіями та органами місцевого самоврядування з, одного боку, а з другого – їх відносини з державними владними структурами;

5) розвинуті комунікації й система координації взаємодії з іншими структурами, особливо з організаціями недержавного сектору, підприємницькими, бізнесовими;

6) вмотивовані й кваліфіковані кадри.

По-друге, взаємодію можна розглядати як комплекс дій політичних партій та органів місцевого самоврядування, пов’язаних з їх адаптацією, і передусім керівників партійних осередків та органів місцевого самоврядування до умов і завдань, які доведеться вирішувати, з умінням узгоджувати партійні, професійні й власні інтереси та формувати партнерські відносини. При цьому велика роль буде належати інформаційним структурам та каналам зворотного зв’язку, які повинні оперативно повідомляти зацікавлені сторони про події, отримані результати та на цій основі регулювати свою діяльність, виходячи із власної місії, цілей, функцій.

По-третє, взаємодію можна подати як діяльність політичних партій та органів місцевого самоврядування, що відбувається за відповідними правилами, як формальними, так і неформальними, що встановлюються та узгоджуються або формуються суб’єктами взаємодії спочатку співпраці на підставі накопиченого досвіду. Додержання їх при розробці стратегічних та тактичних завдань взаємодії, управлінні й контролі дасть змогу визначити роль кожного учасника й швидше реалізовувати спільні цілі та завдання. Важливу роль при цьому буде мати спільна освітянсько-професійна діяльність учасників взаємодії з підготовки кадрів та формування організаційної культури.

У зв’язку з тим, що взаємодія між політичними партіями та органами державної влади постає як складний і багатоаспектний процес, і що у ньому братиме участь не одна, а кілька політичних сил з різними, часом протилежними програмними, цільовими та функціональними завданнями, треба підкреслити, що така взаємодія зазначених сторін може відбуватися у формі:

– підтримки та співробітництва;

– ділового партнерства;

– компромісу;

– конфлікту.

Рівень конфліктності може бути високим, середнім та низьким, але, напевно, у процесі формування органів державної влади по партійним квотам, особливо при обранні та на початку роботи керівних ланок, він буде достатньо серйозний.

На наш погляд, запропонований методологічний інструментарій формування та реалізації механізму взаємодії політичних партій з органами державної влади дає змогу нам чіткіше зрозуміти й ті стратегічні завдання перебудови суспільних та державно-управлінських відносин, які передусім пов’язані з реформуванням власне самої системи державного управління та адміністративно-територіального устрою України, в процесі реалізації яких безпосередньо відбуватиметься оптимізація функціонування зазначеного механізму.

Суттєві зміни в адміністративно-територіальному поділі України є об’єктивною й нагальною потребою її сучасного розвитку та демократичного етапу державотворення. Ці зміни мають відбуватися під гаслом "раціоналізації" територіального поділу і "гармонізації" територіальної організації влади, а також "децентралізації владних повноважень" (більш гармонійного перерозподілу виконавчих повноважень між центром і регіонами).

Розв’язання подібних законодавчих завдань, як ми уже відзначали, можливе із впровадженням у відносини між рівнями виконавчої влади і між виконавчою та самоврядною владою принципу субсидіарності. За цим принципом вищі адміністративні одиниці мають право і повинні розв’язувати лише ті проблеми, на виконання яких нижчі структури не здатні. Принцип субсидіарності спрямовує органи як державної виконавчої влади, так і місцевого самоврядування на збереження неослабного прагнення до самовідповідальності та самореалізації й покликаний запобігати перенесенню відповідальності на суспільство та надмірному інтервенціонізму з боку держави. Про важливість даного принципу свідчить те, що його реалізація є однією з вимог до кандидатів на вступ до Європейського Союзу.

Подібна вимога, безперечно, стимулювала ряд країн Центральної та Східної Європи до впорядкування адміністративно-територіального устрою та територіального й місцевого самоврядування відповідно до стандартів Європейського Союзу. У Польщі, наприклад, зміни, що стосуються устрою одиниць територіального та місцевого самоврядування, виразилися в прийнятті нових законів: про гмінне самоврядування, про повітове самоврядування та Закону про воєводське самоврядування [138, с. 67].

За подібною схемою відбувається розподіл функцій та повноважень між державними органами влади та громадськими організаціями, політичними партіями, органами місцевого самоврядування тощо. Важливим критерієм віднесення певної функції до якогось рівня є ефективність виконання цієї функції, адже, очевидно, що більшість послуг найефективніше можуть надаватись на нижчому рівні, а деякі, що пов’язані з надто високими витратами, на вищому.

Для порівняння: у Польщі після адміністративно-територіальної реформи, проведеної наприкінці 90-х рр. ХХ ст., було створено 372 повіти (powiat) із середньою чисельністю населення 100 тис. осіб [126, с. 270].

В Україні, лише починається реформа децентралізації. Така реформа стала необхідною, через наступні чинники:

1. Потреба кардинальної реформи адміністративно-територіального устрою України витікає з невідповідності наявної системи територіальної організації влади засадам ринкової економіки, демократичному принципу народовладдя та стратегічній орієнтації України на загальноєвропейську інтеграцію.

2. Потребує зваженого підходу і глибокого обґрунтування з урахуванням наявних ризиків та необхідних об’єктивних передумов реалізація завдання щодо децентралізації системи управління в державі. Висловлено думку щодо поетапної реалізації принципу децентралізації, починаючи з нижчого рівня адміністративно-територіального устрою.

3. Нагальна потреба в проведенні реформи територіального устрою повинна мати відповідне організаційне, кадрове та правове забезпечення [126, с. 271].

Важливим кроком оптимізації взаємодії політичних партій та органів державної влади виступає Закон України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих Рад та сільських, селищних, міських голів", прийнятий Верховною Радою України в 2014 р. Відомо, що велике значення у виборчому процесі мають не лише дотримання його учасниками правил гри, а й досконалість самих правил, закріплених законодавчо [78]. Насамперед варто відзначити принципове підвищення ролі політичних партій у виборчому процесі. Зокрема, наділення їх правом брати участь у формуванні та роботі виборчих комісій, висувати кандидатів, вести передвиборну агітацію, впливати на перебіг виборчого процесу тощо. Це в остаточному підсумку має призвести до активізації партійно-політичної роботи на місцях, зміцнення місцевих осередків політичних партій і підвищення політичної свідомості громадян. Отже, можна очікувати значного позитивного впливу цього закону на суспільне та державне життя в країні.

Проте нині ще рано давати однозначну оцінку ефективності прийняття нового закону. Адже застосування нової моделі виборів на рівні місцевого самоврядування в Україні, на нашу думку, є поки що передчасним, оскільки:

– по-перше, процес реформування місцевого самоврядування (децентралізації) не закінчився, невідомо як модель буде реалізована;

– по-друге, як свідчить перебіг виборчих компаній в Україні, серед населення все ще панує ставлення до представницьких органів, як до органів, де має забезпечуватися рівномірне представництво і участь усіх суспільних (соціальних, територіальних, галузевих, кланових та інших) угрупувань з метою самостійного представлення і захисту своїх особливих інтересів, а не ставка на політичні сили з програмно-ідеологічними платформами;

– по-третє, партійна система, яка сформувалася в Україні, складається, за винятком, можливо, крайніх правого та лівого спектрів, з нестійких харизматичних або просто персоналістських партій, рівень суспільної відповідальності та стійкість яких повністю залежать від вольових, інтелектуальних і моральних якостей їхніх лідерів. Вони є базою, особливо в разі швидкого і надмірного соціального розшарування, поляризації багатства і бідності, для панування патронатно-клієнтарних партій, явною чи прихованою метою яких є отримання особистих вигод і нехтування суспільними інтересами. Такі партії керуються інтересами своїх "босів", "патронів", "олігархів" та їхніх "клієнтів", і, як зазначаа А.Колодій, протидіють незалежності виборців, вільному функціонуванню ЗМІ та громадських об’єднань, намагаються звести нанівець вплив програмно-ідеологічних партій, вбачаючи в них своїх конкурентів [114, с. 51].

Отже, місію політичного структурування суспільства, формування політичної еліти суспільства, стимулювання діяльності всеукраїнських партій на місцевому рівні, яка покладається з прийняттям нового закону України, на пропорційну систему навряд чи можна вважати обґрунтованою. На нашу думку, на місцевому рівні має бути прийнята змішана система виборів, але залежно від ієрархії адміністративно-територіальної одиниці та кількісного складу територіальної громади, які будуть визначені в розробленій моделі адміністративно-територіального устрою, регіонального та місцевого самоврядування. Варто також звернути увагу на застосування в Україні інших математичних ефектів пропорційної системи та їх впливу на результати виборів.

До основних напрямів і механізмів оптимізації взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування важливо віднести також не лише конкретні заходи, але й специфіку всього контексту реформування державно-управлінських інститутів та їх взаємодії в системі суспільних відносин. Як спосіб оптимізації управлінської системи взаємодія політичних партій та органів державної влади ґрунтується на інтеграції різних соціальних верств населення навколо соціальних проблем і завдань соціально-економічного розвитку громади. Орієнтація на соціальне партнерство, що виникає за таких умов, виступає однією з цінностей, яка є необхідною умовою динаміки суспільного життя, підвищення управлінської спроможності не тільки громади, а й держави в цілому.

Таким чином, можна зробити висновок, що впровадження взаємодії політичних партій та органів державної влади як механізму інтеграції суспільства відбувається не лише за допомогою організаційно-правової регламентації діяльності управлінських інститутів, але й за морально-аксіологічними регулятивами. Адже саме існування середовища інституціональної та морально-етичної комунікації громади та органів місцевого самоврядування за посередництва політичних партій має забезпечити цілісність громади й продуктивність та ефективність ролі кожної особистості.

Підбиваючи підсумки викладеного, також зазначимо, що запорукою гармонійного розвитку громадянського суспільства, вирівнювання того відставання його еволюції порівняно із станом демократичного вітчизняного державотворчого процесу, яке спостерігається в сучасних умовах, на нашу думку, виступає системна оптимізація взаємодії партійно-політичної системи державної влади й місцевого самоврядування територіальних громад.

Механізми оптимізації взаємодії визначалися відносно діяльності основних суб’єктів цієї взаємодії: держави, органів місцевого самоврядування, політичних партій та громадськості. Крім того, уже за традиційної класифікацією ми визначили групи механізмів у віднесенні до основних галузей державно-управлінської діяльності, як: правові, економічні, політичні, соціальні та адміністративні. Таким чином, визначено не лише основні напрями, але й систему механізмів оптимізації взаємодії політичних партій та органів влади в системі відносин між державою і громадянським суспільством, що розвивається.

Здійснене вище доведення впливу оптимізації взаємодії партійно-політичної системи і органів державної влади та аналіз механізмів оптимізації такої взаємодії в системі "держава – політичні партії – органи державної влади – органи місцевого самоврядування – громадянське суспільство" створюють науково обґрунтовані підстави для здійснення аналізу можливостей зростання управлінської спроможності держави в процесі налагодження ефективних механізмів оптимізації взаємодії зазначених суб’єктів.

Ефективне поєднання принципів і механізмів державного управління сприяє підвищенню управлінської спроможності держави. Крім того, у розвиненому демократичному громадянському суспільстві (або такому, що розвивається), як доведено попереднім аналізом, суттєву роль відіграють механізми взаємодії держави з іншими суб’єктами суспільного розвитку. У нашому випадку такими є політичні партії і органи державної влади, взаємодія яких розглядається як ефективна і гармонійна лише в контексті участі в цьому процесі органів державної влади та громадськості [7, с. 74].

Оптимізація механізмів такої взаємодії полягає у співвіднесенні критеріїв досягнення результатів та отримання наслідків у системі взаємних вимог і дій. У своїй роботі "Стратегія прориву" [252] провідний вітчизняний науковець В. Тронь довів, що ці критерії піддаються математичному опису і обчисленню. Однак мета нашого дослідження полягає не в тому, щоб визначити алгоритм обчислення цих критеріїв, а насамперед у тому, щоб укласти систему їх взаємозалежності за визначеними вище управлінськими механізмами (вплив, ініціювання, підтримка, нехтування, спротив тощо) взаємодії суб’єктів суспільного розвитку (органи державної влади, політичні партії, органи місцевого самоврядування, місцеві громади).

Сформована в такий спосіб модель розвитку системи державного управління, на нашу думку, дає змогу вирішити суттєвий парадокс, який детермінує залежність рівня управлінської спроможності держави від сукупності функцій і повноважень, які вона передає громадянському суспільству. Як правило, при відчуженні у держави владних повноважень її управлінська спроможність знижується – закономірність, яка не потребує доведень, але може бути спростована в умовах сучасної демократії та розвиненого громадянського суспільства. Якщо вдається задіяти або оптимізувати вже задіяні механізми взаємодії держави в процесі реалізації її управлінських спроможностей з іншими суб’єктами громадянського суспільства, якими в нашому випадку є політичні партії та органи місцевого самоврядування, то система державного управління загалом зазнає суттєвого розвитку. Слід зазначити, що в наведеній моделі ми запропонували далеко не всі можливі механізми взаємодії, які вимагають оптимізації. В їх числі є такі, що проявляються як позитивні, і такі - як негативні. Обидві групи механізмів придатні для оптимізації. Наприклад, такий механізм, як "підтримка" діятиме (оптимізуватиметься) у поєднанні з механізмом "ініціювання", а у сполученні з "нехтуванням" – не діятиме. У тих же випадках, коли відбувається, наприклад, взаємний "спротив" суб’єктів взаємодії, звичайно не йдеться ні про оптимізацію механізмів, ні про взаємодію взагалі. Натомість, коли механізми взаємодії успішно поєднуються в діях обох або більше суб’єктів, рівень їх управлінської спроможності тяжіє від найнижчого (0) до найвищого (1) значення. Якщо ж розглядати систему взаємодії всіх суб’єктів тільки за вказаними критеріями, то вищий показник управлінської спроможності досягає оцінки 12 балів [252].

Однак, якщо ми ведемо мову про розвиток управлінської спроможності держави, слід мати на увазі, що результатом цього розвитку може бути як прогрес, так і регрес. Вірогідно, однією з найважливіших складових системи взаємодії виступає категорія "взаєморозуміння", яку ми не віднесли до числа оцінюваних критеріїв, оскільки ця категорія є комплексною, складною і тому потребує принаймні спеціального дослідження.

Концептуальний сенс наведеної моделі розвитку управлінської спроможності держави полягає ще й у тому, що механізми взаємодії суб’єктів включених до управлінської системи можуть оптимізуватися лише в громадянському суспільстві за умови розвиненої демократії або такої, що прогресивно розвивається. Це питання на сучасному етапі вітчизняного державотворчого процесу лишається непересічним.

### 

### Висновки до розділу 2

Проведений в другому розділі аналіз дає підстави констатувати, що завдяки парламентській діяльності відбувається легітимація політичної партії як державно-владного начала, структурної частини законодавчого і представницького органу держави, тим самим партія набуває можливості реально впливати на здійснення державної влади. Взаємозв’язок між партіями і Парламентом України полягає у наступному: керівна еліта партії та фракції складається з одних і тих же осіб, і посада голови фракції та партії, як правило, теж належать одній особі; діяльність партії та фракції підпорядкована одній меті – виборчій рекламі, збільшенню шансів на виборах, переконанню громадськості у своїй згуртованості; спільна участь у формуванні політичного підходу народу: партій через вибори, а фракцій – через діяльність у парламенті та зв’язки із громадськістю, підтримання добрих стосунків із ЗМІ; і партійні, і фракційні статути забезпечують представництво в партійних органах, права участі у прийнятті рішень, взаємну інформацію; депутати фракції як члени партії зобов’язані захищати партійні цілі та принципи.

Політична партія та уряд це складні системи, які відіграють різні ролі у соціально-економічному житті держави. Якщо партія базується на прагненні організаційної партійної єдності, то уряд прагне спрямовувати зусилля на розширення послідовників партії влади, а партія своєю чергою має на меті отримати контроль над процесом прийняття рішень. Партійно-урядові стосунки є перетином двох систем. Партійно-урядові стосунки стають в цьому сенсі "внутрішньопартійними" стосунками між різними шарами або групами партійних лідерів : чим більше у партії сильна організація з чітко певною ідентичністю, тим більше загальна структура створює реальну єдність між різними категоріями партій політиків і зменшує відцентрові ефекти різних політичних ігор.

Ефективність владно-партійної взаємодії в сучасних умовах розглядається як результат спроможності влади і партійних структур бути ефективними у виконанні владних повноважень для задоволення потреб суспільства, за умови, що цілі суспільства і партійних лідерів та еліт співпадають. Пошук балансу між прагненням до збереження лідерської партії, як того вимагають рядові члени партії, і пристосуванням до потреб національної політичної кон’юнктури є одним з найважливіших завдань партійної еліти.

Обґрунтовано, що наявність взаємозв’язку між ефективним наданням послуг на місцевому рівні та децентралізованим управлінням акцентує увагу на здатності децентралізованої системи управління сприяти розвитку взаємодії органів публічної влади та політичних партій. Подолання бідності в стратегіях сталого розвитку переважно асоціюється з такою взаємодією на місцевому рівні, наприклад, щодо отриманням доходів територіальних громад.

Доведено, що ефективність надання послуг на місцевому рівні значно посилюється, якщо децентралізована система управління задовольняє певні умови, включаючи інституційна стійкість самоврядних структур, людські ресурси з їх навичками та потенціалом на центральному та місцевому рівнях, соціальне партнерство. Централізовані бюрократичні процедури вже не матимуть успіху у забезпеченні місцевих послуг на рівні населеного пункту, адже централізація виключає визнання місцевих потреб і уподобань, стримує місцеву участь і уповільнює реакцію населення на зміни. Крім цього, бюрократичні підходи до надання послуг виключають участь громади, вимагають значних людських і фінансових ресурсів та збереження залежного статусу одержувачів.

Наголошено, що децентралізація влади на основі широкої суспільної взаємодії здатна створити сприятливі умови для цілісного підходу до управління розвитком. У будь-якому випадку децентралізація розширює межі місцевої участі в багатьох аспектах місцевого розвитку: плануванні, розробці, впровадженні, моніторингу та оцінці. Залучення громади до цих заходів значно піднімає продуктивність місцевих урядів.

Відзначено, що політичне забезпечення партнерського підходу регіональної влади і місцевого управління розвитком сприяють позитивним ініціативам і кращих результатів їх впровадження. Різноманітність партнерства обумовлює всебічний вплив суспільної взаємодії на результат. Забезпечуючи мандат правової реструктуризації для максимальної демократичної участі всіх сегментів суспільства у реалізації стратегій розвитку, центральні органи влади забезпечують основу для мирних змін, що відбуваються в суспільстві на основі партнерства та прозорості у процесі прийняття рішень.

В ході владно-партійної взаємодії проявляється політична відповідальність як різновид публічної відповідальності, що настає за неспроможність політичних партій (які сформували парламент та уряд), органів державної влади й посадових осіб розробляти та втілювати в життя політику, яка відображає прогресивні напрями розвитку суспільства, максимально корисні, потрібні й усвідомлені для блага людей. Отже, політичну відповідальність у державному управлінні можна трактувати як "відповідальність за неналежне здійснення влади". Необхідність врегулювання політичної відповідальності у законодавстві України диктує прийняття Закону України про опозицію та нової редакції регламенту Верховної Ради України з обов'язковим закріпленням в них процедур парламентського партійного контролю опозиції за діяльністю уряду та владної коаліції, принципами розподілу парламентських комітетів, зокрема, закріпленням за опозицією посади віце-спікера та усіх комітетів з контрольною функцією (свободи слова, державного бюджету, регламентного тощо), формуванням "опозиційного кабінету міністрів" з правом обговорення підготовлених ним альтернативних проектів державного розвитку та державних стратегій, концепцій і програм, встановлення "дня опозиції" під головуванням опозиційного віце-спікера та встановлення опозицією порядку денного засідання парламенту; регламентації відповідальності народних депутатів за "кнопкодавство" та прогули від адміністративних штрафів до позбавлення депутатського мандату; чітких вимог до кількісного складу та порядку формування й функціонування парламентської коаліції більшості тощо.

Матеріали 2-го розділу дисертації викладені у працях [139; 143; 144-146].

**РОЗДІЛ 3**

### УДОСКОНАЛЕННЯ ПАРТІЙНО-ВЛАДНОЇ ВЗАЄМОДІЇ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

### 3.1. Напрями розвитку владно-партійної взаємодії за кордоном

Підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС [191, с. 45] вимагає від усіх інституцій нашої країни кардинальних змін у різних аспектах суспільно-політичного життя та економічного розвитку. Досягти європейських стандартів у соціально-політичному розвитку українського суспільства ми зможемо лише шляхом демократичних перетворень, серед яких наближення влади до людей, забезпечення становлення сервісної держави, яка здатна забезпечити потреби та права усіх прошарків населення. Усі заплановані реформи неможливі без активного втручання інститутів громадянського суспільства, активними суб’єктами якого виступають політичні партії та громадські об’єднання, тощо. Багатопартійність притаманна усім розвиненим демократіям, бо власне існування масових політичних партій створює конкуренцію, дає можливість населенню обрати собі владу та політичних лідерів здатних на їх думку керувати країною. Можливість вибору є наріжним каменем демократії. Сучасний стан суспільно-політичного розвитку країн західної демократії можна характеризувати позитивно, бо усі держави в основному поєднує прагнення до створення такого суспільства, яке би повністю задовольняла потреби своїх громадян в усіх сферах суспільно-політичного життя. Разом з тим, для досягнення таких результатів західні демократії пройшли складний шлях. Саме тому, критично важливим для нас є вивчення досвіду взаємодії політичних партій та органів державної влади на основі досвіду провідних демократичних країн Європи та світу [191, с. 46].

Аналіз інституціоналізації системної взаємодії органів державної влади та політичних партій в зарубіжних країнах дозволить зрозуміти яким чином втілюються демократичні цінності, норми та правила у політичний простір. Це дасть нам змогу провести певну раціоналізацію в вітчизняній системі державно та політичного управління, виокремити важливі складові, та переосмислити цей досвід для використання на вітчизняному полі партійно-державної взаємодії.

Осмислення та впровадження зарубіжного досвіду дасть нам змогу побачити системні недосконалості сучасної вітчизняної політико-управлінської системи. Тут варто зазначити, що не можна механічно копіювати успішні практики провідних країн світу. Необхідно враховувати історичні передумови на національну ментальність. У цьому контексті погоджуємося з думкою дослідників С. Озірської та Ю. Полянського, які вказують, що урахування досвіду європейських країн означає не механічне перенесення положень іноземних законів, а актуалізує доцільність використання деяких апробованих стандартів для вирішення конкретних питань функціонування та розвитку суспільних інститутів [181, с. 5]. В умовах глобалізації та міжнародної інтеграції реформування українського державного управління має базуватись на успішних практиках світу, з врахуванням особливостей розвитку українського суспільства.

Розвиток політичних систем держав Східної та Західної Європи є цікавим для нас, оскільки саме там виникли прообрази сучасних політичних партій, формуватись філософські школи та підходи до розуміння сутності політики, управління та суспільства. У контексті дослідження, аналізуючи інформацію щодо становлення, розвитку та взаємодії політичної системи суспільства чи держави можемо дійти висновку, що успішність та динамічність держави, її здатність протистояти численним викликам залежить від рівня взаємодії між владними структурами різних гілок влади. Треба зауважити, що для успішної країни характерним є взаємодія перш за все із з судовою владою [175].

Ефективність взаємодії залежить від використання ефективних механізмів взаємодії. В основу таких механізмів покладено принципи розподілу владних повноважень, визначено компетенції гілок влади, ліквідовано дуалізм у владних відносинах та чітко окреслені контрольні функції всіх управлінських структур. Також характерним для західного типу взаємодії є наявність високого рівня відповідальності та її персоніфікацію, в той час, коли вітчизняне поле владно-партійної характеризується розмиттям подібної персоніфікації, особливо щодо відповідальності у правовому та політичному полі. Виконання вищезазначених принципів є основою для підвищення легітимності державної влади та забезпечення стратегічних національних інтересів країни. Варто зауважити, що саме управління є основною функцією виконавчої гілки влади. І саме таким чином політична влада має можливість впливати на соціально-економічне життя держави. Шляхом такої взаємодії між управлінням політичним та управлінням державним відбувається процес трансформації рішень політичних в державно-управлінські [179, с.95].

Сучасний науковий інтерес становлять підходи до теорії демократичного оновлення у країнах західної демократії. Це пов’язано перш за все з тим, що у цьому контексті необхідно розробити нові форми інституційної політики які зможуть поєднати ефективність вирішення проблем із збільшенням ролі народної демократії, і в якій ні вибори, ні партії не залишаються привілейованими. Це призводить до того,що партії вже не смозі залучити у свої ряди, або зробити своїм електоратом пересічного громадянина, бо він втратив інтерес до участі у прийнятті політичних рішень. Громадяни неохоче віддають перевагу тій чи іншій партії з огляду їх ідентифікації або членства. Окрім того партія більше не може адекватно слугувати базою для діяльності та статусу власних лідерів, які все частіше спрямовують свої амбіції до своїх зовнішніх державних інституцій. Це призводить до втрати партіями певної взаємодії, традиційного принципу партійної демократії,де громадяни взаємодіяли і відчували почуття приналежності до своїх політичних лідерів. Завдяки збільшення ролі ЗМІ, традиційна політика стала частиною зовнішнього світу, який виборці спостерігають по телебаченню. Тобто світ політичних лідерів стає відокремленим від світу громадян, а партійна демократія перетворюється в "аудиторію демократії". На думку О. Якубовського та Т. Бутирської, відеополітика і демократія аудиторії стає сильніше коли партії є слабкими і навпаки коли партії сильні вона слабшає. Партії західних демократій перейшли на державне фінансування,що поставило їх у залежність від держави. Їх діяльність регламентується державними нормативно-правовими актами, які у деяких країнах регламентують внутрішньопартійну організацію, а особливо доступ партій до ЗМІ, особливо до суспільного телерадіомовлення. Іншими словами, оскільки внутрішнє життя і навіть зовнішня діяльність партій регулюються публічним правом, а партійні правила стають конституційними чи адміністративними правилами, самі партії перетворюються на державні установи з відповідним послабленням власних внутрішніх організаційних організацій. автономія [273].

Важливо розуміти, що саме виконавча влада, є тим ланцюгом, що пов’язує здатність парламенту ефективно впливати на державну політику в державі. І саме парламент, у більшості випадків формує політично-відповідальний уряд, шляхом створення коаліцій, більшості, тощо.

Наявність такої більшості значно підвищує не лише ефективність роботи урядових органів, але й взаємну політичну відповідальність як уряду, так і самого парламенту, який цей уряд або підтримує (за умов президентської або президентсько-парламентської форми правління), або ж сам і призначає (за умов парламентської моделі правління) [166, с. 136]. Звернемося до досвіду зарубіжних країн з парламентською формою правління.

Так, у Великій Британії Палата громад, будучи важливим інститутом державної влади, не має самостійності при вирішенні державних справ, оскільки більшість реальних дій у Палаті відбувається під керівництвом Кабінету Міністрів через механізм партійного контролю. Саме у парламенті відбувається взаємодія політичної та адміністративної систем. Лідер партії на щорічних партійних конференціях отримує мандат партійної підтримки через затвердження його програми. Вона реалізується урядовими діями або "тіньовим кабінетом" залежно від реальної розстановки політичних сил у Палаті громад. Перемога на виборах дає змогу більшості запровадити відповідну політичну програму в реальну діяльність уряду [118, с. 76].

Особливість британської системи владно-партійної взаємодії полягає в тому, що у британському парламенті законопроекти можуть прийматися тільки за пропозицією уряду, який є єдиним носієм законодавчої ініціативи, оскільки в умовах партійного протистояння пропозиції опозиції чи окремих депутатів не можуть отримати більшості при голосуванні, і їх поява є тільки марнотратством часу. Проте слід зазначити, що цей консервативний механізм усе ж поступово адаптується до нових умов. Так, у 1967 р. була запропонована посада парламентського комісара з контролю за діяльністю адміністрації, котрий розглядає суперечності з управління державними справами, якщо цього вимагають члени Палати громад. Водночас уряд відповідає за організацію роботи обох палат британського парламенту. Як ініціатор державної політики він визначає, які дії парламенту були б бажані, пояснює та захищає свою позицію у відкритій дискусії [116; 118].

У Німеччині система державної влади базується на класичному принципі розподілу влади, хоча безпосередньо у тексті Основного закону він не зафіксований. Законодавча влада сконцентрована на федеральному рівні у Бундестагу та Бундесрату. Виборність Бундестагу за змішаною системою розкриває демократизм законодавчої влади, котра створюється прямими діями виборців, які мають по два голоси, обираючи одночасно половину депутатів за партійними списками, а другу половину - по мажоритарних округах. Друга палата представлена урядами земель залежно від розміру землі – від 3 до 6 представників [116; 118]. У цілому ж, парламентські системи зазначених країн передбачають повний спектр функціонування механізмів взаємодії між законодавчою і виконавчою владою, які в тій чи іншій мірі проявляються в усіх демократичних країнах Європейського співтовариства. До них належать, перш за все: часи запитань законодавців до урядовців; дебати під час відкладених сесій; ранкові заяви; дні, визначені для дебатів за ініціативою опозиційних партій; система особливих комітетів тощо. [116].

Інтерес для нас становлять багатопартійні системи поміркованого плюралізму західних країн, серед яких основними є Велика Британія, Федеративна Республіка Німеччини та Франція. У ФРН та Франції партійні системи характеризуються наявністю в парламенті 3-5 партій, жодна з яких власними силами не може сформувати уряд і прагне вдаватися до компромісів. Уряд цих країн практично завжди коаліційний або однопартійний, але підтримуваний іншими партіями. Така партійна система не відзначається гострими ідеологічними конфліктами, хоча існує вірогідність розпаду коаліції партій. Досвід Німеччини та Франції свідчить, що остаточно долю уряду в парламенті можуть вирішувати нечисленні партії [129, с.46].

Велика Британія в партійному вимірі характеризується належністю до двопартійної системи, якій притаманна політична боротьба двох або кількох партій при домінуванні двох. При цьому одна партія формує уряд, інша перебуває в опозиції з визначеними політичними правами; існує досить стійкий уряд, що гарантує управлінську стабільність [134, с. 316].

Німецька модель демократії базується на визначальній ролі партій у забезпеченні функціонування політичної системи. Дієвість даної моделі доводить політичну стабільність в об’єднаній Німеччині. Дослідження розвитку партійної системи, партійно-владної взаємодії в ФРН відноситься до актуальних проблем зарубіжної, передусім німецької, політичної науки, що зумовлено виключною роллю партій у політичній системі. Із посиленням впливу партій в українській політиці зростає інтерес до даної проблематики й у вітчизняній науці. У працях В. Баштанника, М. Примуша, С. Топалової, Ю. Шведи аналіз партійно-політичного життя в Німеччині провадиться в контексті порівняльних досліджень політико-правового регулювання діяльності партій та розвитку партійних систем країн світу. Суто німецькій партійній проблематиці присвячені публікації М. Копиленко, А. Кудряченка, А. Мартинова, Я. Чорногора.

Наразі в дослідженнях партійно-владної взаємодії в ФРН можна виокремити такі основні напрями: а) оцінка ролі та місця партій у сучасній німецькій політичній системі; б) дослідження правових умов діяльності партій; в) вивчення владно-партійної взаємодії у контексті розгляду проблем німецького парламентаризму та федералізму; г) характеристика розвитку окремих суб’єктів партійно-політичного життя; д) аналіз результатів парламентських виборів на земельному та федеральному рівнях; е) дослідження партійного представництва в органах влади та розвитку партійної системи.

Досвід функціонування змішаної виборчої системи Німеччини свідчить, що така система дозволяє ефективно інтегрувати інтереси виборців, політичних партій і держави. Цей аспект закріплений у Конституції ФРН (ст. 21). У ній наголошується, що партії сприяють формуванню політичної волі народу, можуть вільно утворюватися, а їх внутрішня організація повинна відповідати демократичним принципам [116, с.145-146].

На стан демократичних відносин політичних сил, взаємодію органів влади з політичними партіями визначально впливає й характер виборчого законодавства. Вибори до нижньої палати парламенту Федеративної Республіки Німеччини (бундестагу) свідчать, що перемагають саме ті партії, які прагнуть поєднати ефективність і соціальний характер адаптованості країни до нових умов, виявляють надійність у забезпеченні громадської стабільності та враховують позиції інших політичних сил [116, с.147].

Спеціальний закон про партії, прийнятий у Німеччині в 1967 р., мав на меті врегулювати конституційно-правовий статус партій, їхні цілі і завдання, принципи внутрішньої організації, механізми і процедури участі у виборах тощо. Він докладно регламентує їх діяльність, наголошуючи, що кожна політична партія у вільній демократичній державі щонайменше зобов’язана у своєму публічному прояві, у формі та стилі своєї політичної діяльності визнавати найвищі конституційні цінності, "брати участь у формуванні" державних органів і "впливати" на політичне життя" [116, с.148].

Варто зазначити, що дана позиція позитивно впливає на масовість та дисциплінованість компонентів політичної системи ФРН, оскільки саме вони ставлять на меті майбутні політично-значущі цілі, визначають цінності та орієнтири держави. Владно-партійна взаємодія як основний зміст державно-управлінської діяльності у Німеччині базується на всебічній участі партій у політичному процесі формування органів законодавчої та виконавчої влади, давніх традиціях існування партійного суспільства, "партійної держави", сталості основних ідеологічних напрямів у програмах та діяльності партій. Значну роль у налагодженні владно-партійної взаємодії відіграють парламентські фракції. Саме фракції сприяють політичному партнерству і одночасно виконанню волі виборців. Фракція створює "місток" між окремим депутатом і парламентом, між своєю партією і її представниками в різних гілках влади, між партійними організаціями і парламентськими комітетами, між засобами масової інформації і політичними керівниками в парламенті й уряді, зрештою, між виборцями і владою [116, с. 3].

Така взаємодія стосується як федерального, так і земельного та місцевого рівнів. Саме тому владно-партійну взаємодію у ФРН можна визначити як конструктивний вибір суспільством оптимального типу публічного управління (так само і федеральною землею) з боку певної політичної партії (блоку партій) з отриманням партією всіх владних повноважень на використання економічних, політичних, соціальних ресурсів, на вирішення національних, наднаціональних питань, передовсім на формування стратегічного курсу країни. Отже, така взаємодія спрямована, насамперед, на оптимізацію державно-управлінської діяльності [166-167].

Діяльність провідних партій ФРН якнайкраще свідчить про загальнонаціональний характер їх діяльності. Так, Християнсько-демократичний союз, окрім територіального поділу, має 11 функціональних "робітничих співтовариств" – для зв’язків з певними категоріями населення. Ці співтовариства закріплені у статуті, мають відповідні права. Саме завдяки такому сегментованому впливу на суспільство ця партія консервативного спрямування досить популярна в країні, що сприяло збільшенню кількості її членів з 304 тис. осіб у 1969 р. до 754 тис. осіб у 1991 р. [242, с. 42-43].

Соціал-демократична партія Німеччини бореться за електорат іншими шляхами. В її активі – взаємодія з профспілками, розширення представництва жінок, залучення молоді (вступ у партію дозволено з 16 років), значне посилення ролі регіонального керівництва. Соціал-демократичні уряди федеральних земель досить часто являють собою партійно-політичні блоки земельних організацій СДПН з дрібними партіями для створення умов стабільного управління, іноді практикуючи власну політику прийняття рішень всупереч політиці правління СДПН. Головним мотивом завжди є стабільність у регіоні, співробітництво для сталого розвитку, соціальне партнерство, суспільно-політична адаптованість інститутів управління [208, с. 89].

СДПН у своїй діяльності досить часто використовує практику запитів (понад 5 тис. на рік) і "поточних питань" [208, с. 90-91]. Парламенту ФРН притаманна практика "малих інтерпеляцій", коли парламентська група кількістю не менше 26 депутатів має можливість вимагати докладних пояснень відразу з певних питань протягом двох тижнів. Така участь політичних партій у парламенті забезпечує реалізацію його головної мети – розробку і вдосконалення законів, а не нагляд за урядом [208, с. 90-91].

ФРН також являє собою приклад відкритості, чіткої пропорційності та справедливої рівноваги в умовах владно-партійної взаємодії, першочерговості розробки політичних рішень, а не призначення партійних кандидатів на певні владні посади. Адже навіть ті партії, що не належать до парламентської більшості, суттєво можуть впливати на рішення уряду (іноді навіть долю уряду) та формування умов владно-партійної взаємодії на всіх рівнях. Заходи щодо включення в процес прийняття політичних рішень якомога більшої кількості суб’єктів політичного процесу спрямовані на подолання розшарування інституту політичного представництва, забезпечення в парламенті дієздатної більшості. Разом з тим у політичному житті ФРН, у комунальних виборах важливу роль відіграють не лише політичні, а й так звані "ратушні партії" – вільні спілки виборців, які впливають на активність громадян в електоральному процесі [57, с. 42–43].

Важливим елементом розвитку владно-партійної взаємодії виступає фінансування політичних партій. Згідно із законом "Про фінансування політичних партій" 1994 р., під час виборів до парламенту ФРН, Європейського парламенту, земельних виборів політичні партії отримують фінансування від держави відповідно до кількості поданих голосів [57, с. 19–20].

Діяльність політичних партій Франції, як і у ФРН, сконцентрована навколо представницьких органів влади. На найвищому рівні – це Національні збори (фракції політичних партій) та Сенат (політичні групи). Уряд Франції, за конституцією 1958 р. формується Президентом, який головує на засіданнях Ради Міністрів, призначає Прем’єр-міністра та міністрів. Уряд має отримати вотум довіри парламенту, тому призначення урядовців відбувається відповідно до результатів парламентських виборів [117; 227].

Доцільно зосередити увагу на тому факті, що французька виборча система неодноразово змінювалася в режимі "мажоритарна – пропорційна – мажоритарна" залежно від політичної кон’юнктури в країні. Тому партійна система Франції протягом останніх років зазнавала значних змін, спричинених переходом від багатопартійної системи до поляризованої партійної системи, за якої поділ політикуму на "правих" та "лівих" практично привів до поділу суспільства: так само поділені професійні спілки, бізнесові структури, громадські організації. Але незважаючи на це політичні партії впливають на політичну культуру, політичні інститути країни, визначають соціально-економічні пріоритети, детермінують суспільні ситуації, виступають гарантами національної єдності та політичної стабільності.

Особливість владно-партійної системи Франції виявляється також через процес виборів Президента. Тому співпраця глави держави і керівника уряду, що формується за результатами виборів від політичних партій, становить основу державно-управлінської структури сучасної Франції [262, с. 323].

Досвід партійно-владної взаємодії Франції може бути корисним для нашої країни в контексті актуалізації ідеологічного визначення партій, умов переходу від дрібнопартійності до створення довготривалих партійних коаліцій, формування політично відповідального парламенту.

Функціонування владних структур Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії (Велика Британія) відбувається на підставі окремих законодавчих актів, що мають конституційну вагу. Це стосується і регламентації діяльності політичних партій. Так, якщо конституції Франції та ФРН мають відповідні статті (у випадку ФРН – навіть закон про політичні партії), то у Великій Британії політичні партії законодавчо визначаються як учасники певних суспільно-політичних процесів поряд з іншими громадськими організаціями. Проте навіть в умовах мажоритарної виборчої системи роль і вага партій в урядуванні і суспільних відносинах Великої Британії є найбільш значною серед досліджуваних країн, що обумовлюється давніми традиціями політичного представництва суспільних груп [34; 117; 178].

Дослідження ролі політичних партій у політичній системі Великої Британії дає змогу визначити партії як організації, що адаптуються до змін політичної ситуації, маючи на увазі можливість трансформування пріоритетів їх політики відповідно до потреб виборців. Політичні партії постійно внутрішньо розвиваються, трансформуються, тим самим зберігаючи вплив на електорат, світоглядні орієнтири якого також трансформуються.

Так, правляча Лейбористська партія завжди була тісно пов’язана з профспілками, для яких політична презентація власних інтересів у парламенті мала надзвичайно важливе значення. У 1972 р. лейбористи запропонували ідею "соціального контракту", згідно з якою профспілки мають підтримувати політичний курс лейбористського уряду, а за це уряд повинен провести систему реформ для суттєвого покращання рівня життя британських громадян [52, с. 26].

Зокрема, загальний аналіз системи державного управління Великої Британії свідчить про той факт, що за значної ролі партій у владному механізмі вищого рівня безпосередньо виконавчі структури максимально позбавлені політичного впливу: лише кілька чиновників окремої урядової структури є політичними особами, усі інші – це кадрові службовці, поділені на три групи: "політично незалежна група", "політично обмежена" та "середня [117; 178].

Крім того, законодавство Великої Британії забороняє державним службовцям балотуватися на загальних і місцевих виборах та виборах до Європейського парламенту (слід наголосити, що кандидатів у депутати по мажоритарних округах висувають політичні партії). Перед офіційним висуненням кандидат, який є державним службовцем, має скласти службові повноваження. Через приписи "Кодексу про умови та оплату державних службовців" (в якому визначені, зокрема, і правила політичної діяльності) та положення закону "Про службові секрети" (обмежує права використання службової інформації поза межами державних установ шляхом відповідної підписки) у Великій Британії регулюється ступінь впливу політичного фактора на державну службу [24, с. 119-120].

Зрозуміло, що неможливо повністю розділити політичні уподобання та інтереси управління в діяльності державного службовця, але в Англії прагнуть розробити (удосконалити) механізми мінімізації тиску партійно-політичних факторів на прийняття управлінських рішень, попередити перетворення певної державної установи на офіс політичної партії чи арену міжпартійних конфліктів, виключити партійну спадковість в управлінні. Такі механізми забезпечують наступність політичного курсу, наступність державно-управлінської діяльності і владно-партійної взаємодії.

Таким чином, аналіз досвіду ФРН, Франції та Великої Британії дав можливість визначити такі основні напрями владно-партійної взаємодії:

– формування та функціонування системного механізму взаємовпливу державно-управлінських структур на розвиток партійної системи і політичних партій на формування органів влади;

– інтеграція політичних партій у процес розробки та прийняття державно-управлінських рішень;

– інституціональна організація владно-партійної взаємодії на центральному, регіональному та місцевому рівнях;

– системно-функціональний вплив інститутів владно-партійної взаємодії на процес розвитку місцевого самоврядування;

– комплексний характер інформаційного забезпечення державного управління у сфері владно-партійної взаємодії;

– організація та розвиток державної служби (інституціоналізація політичних посад у державному управлінні, політична визначеність і нейтральність державних службовців);

– вплив державно-управлінської діяльності національного політичного лідера-інтегратора на формування та розвиток відносин в сфері владно-партійної взаємодії.

Отже, можна зробити висновок, що спільним системним фактором державно-політичної стабільності цих країн є чітке прагнення партій та органів влади будувати свої відносини на демократично-правових засадах, максимально репрезентувати суспільні інтереси в процесі управління. Результатом цього процесу виступає формування єдиних загальноєвропейських правових принципів інтеграції - так званих "Копенгагенських критеріїв" на вступ до ЄС від 1993 р., що відтворюють загальноєвропейську систему демократичного розвитку: функціонування ринкової економіки, розвиток інститутів громадянського суспільства, гарантування прав і свобод людини.

Таким чином, аналіз структурного розвитку партійних систем ЄС з 1990 р. показав, що ситуація характеризується не однорідністю, а різноманітністю. Не можна говорити ні про якийсь єдиний тип, ні про конвергенцію вподовж часу. За своїми структурними властивостями партійні системи можна поділити на чотири типи, а їх переважна більшість належить до приблизно однакових за обсягом поміркованих типів: партійних систем з домінуванням двох партій, або до плюралістичних партійних систем. Партійні системи Центральної і Східної Європи за своєю структурою були набагато більш нестабільними, аніж системи Західної Європи, що цілком є закономірним, з огляду на те, що вони переживають процес ґенези та консолідації, який у більшості пострадянських країн поки не завершилися.

Аналіз змістовної поляризації партійних систем виявив, що міжпартійна конкуренція визначається обмеженою кількістю соціоекономічних, соціокультурних і політико-конституційних ліній конфлікту.

Узагальнюючи проведене в цьому підрозділі дослідження можемо виокремити низку найбільш доцільних для адаптації в умовах українського суспільства напрямків владно-партійної взаємодії, зокрема:

1. Забезпечення формування та функціонування системного механізму "м'якого" впливу державно-управлінських структур на розвиток і вдосконалення партійної системи з одночасним впливом політичних партій на формування демократичної системи органів публічної влади;

2. Структурна інтеграція політичних партій у процеси вироблення, ухвалення та реалізації державно-управлінських рішень;

3. Інституціональна організація партнерської владно-партійної взаємодії на центральному, регіональному та місцевому рівнях;

4. Формування системно-функціонального впливу інститутів владно-партійної взаємодії на процеси розвитку місцевого самоврядування;

5. Розгортання системи комплексного інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління у сфері владно-партійної взаємодії;

6. Організація та розвиток державної служби на засадах інституціоналізаціі політичних посад у державному управлінні, чіткої політико-адміністративної визначеності меж компетенцій і повноважень політичних державних діячів та функціоналу державного апарату із закріпленням його деполітизації і політичної нейтральності державних службовців);

7. Конвертація особистісного авторитету, суспільної підтримки та впливу національного політичного лідера-інтегратора в ціннісно-ментальні засади й принципи владно-партійної взаємодії та процеси державно-управлінської діяльності в цілому;

8. Розширення інструментів та форм партіципаторного залучення громадян до політичної участі (від партійного будівництва до публічного управління на рівні територіальної громади, регіону, держави)

### 3.2. Підвищення ефективності взаємодії органів державної влади та політичних партій

Проблематиці функціонування та розвитку політичних партій та в сцілому інституцій громадянського суспільства, умов його існування та різноманітних форм громадського контролю за діями органів публічної влади у сучасній науковій літературі приділяється дуже багато уваги. Проте, зважаючи на неефективність взаємодії державних органів із громадськістю на сучасному етапі розвитку української державності, дане питання потребує подальшого дослідження. Виявлення недоліків та вироблення шляхів їх усунення в подальшому позитивно вплинуть на підвищення рівня ефективності діалогу держави і народу інституйованих, зокрема, в органах публічної влади та партіях.

Не можна не зазначити, що законодавчо в нашій країні форми й процедури взаємодії органів публічої влади з громадськістю, різноманітними інститутами громадянського суспільства, зокрема, політичними партіями прописані доволі широко. В Україні прийнято низку нормативно-правових актів з питань взаємодії громадянського суспільства і держави, зокрема Закони України "Про об’єднання громадян" [87], "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" [93], "Про інформацію" [88], "Про звернення громадян" [89], "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобам масової інформації" [90], "Про доступ до публічної інформації" [91], Закон України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" [93] та ряд відповідних постанов Верховної Ради України, Указів та розпоряджень Президента України та постанов Кабінету Міністрів України з цих питань [211-214].

Одним із провідних нормативно-правових актів в цьому напрямі є Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. У загальних положеннях Концепції зазначено, що сприяння розвитку громадянського суспільства є однією із найважливіших умов становлення України як демократичної, правової і соціальної держави. Це насамперед передбачає налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, що повинна базуватися на партнерстві, взаємозацікавленості у досягненні цілей, пов’язаних з процесом демократизації усіх сфер державного управління і суспільного життя, соціально-економічним і духовним прогресом, всебічним забезпеченням захисту прав і свобод людини та громадянина [120].

На державному рівні дійсно за роки незалежності було накопичено певний досвід взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, зокрема таких, як: Рада представників громадських організацій національних меншин України та Рада Українського козацтва при Президентові України, громадські ради при центральних, місцевих органах виконавчої влади тощо. Крім того, для налагодження ефективної взаємодії Уряду з інститутами громадянського суспільства було утворено новий підрозділ у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України – Сектор сприяння розвитку громадянського суспільства та взаємодії з об’єднаннями громадян, розроблено та зареєстровано офіційний веб-сайт "Громадянське суспільство і влада" [199, с. 507–508]. Але в порівнянні із Західними країнами світу, кількість громадянських інститутів настільки мала, що це говорить скоріше про низький рівень розвитку громадськості, ніж про позитивний крок взаємодії. Так, "в Україні на 10 тисяч населення існує 11 зареєстрованих громадських організацій, тоді як в Угорщині – 46, в Хорватії – 85, а в Естонії цей показник сягає 201" [181, с. 5].

Одним із громадянських інститутів є політичні партії, які діють відповідно до Закону України "Про політичні партії" [85]. Отже, політичні партії – це зареєстроване згідно із законом добровільне об’єднання громадян, прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах.

Аналіз положень зазначеного Закону показав, що головним призначенням політичних партій є вираження волі громадян, але практика свідчить про інше. Реалії нашого буття вказують на те, що політичні партії поступово втрачають своє головне призначення й ставлять на меті лобіювання лідерами таких об’єднань своїх власних інтересів. Крім того, політичні партії стали засобом прикриття збагачення багатьох так званих представників народу, а постійні політичні "війни за владу" в нашій країні красномовно підтверджують таке становище. Як слушно зазначила Т. Бутирська, в сучасних умовах цілі політичної діяльності як боротьби за владний ресурс із метою здобуття групової вигоди вступають у протиріччя з цілями державного управління як виразника суспільних інтересів. У державного управління інші функції і цілі, тому політичні й державні цілі є різноспрямованими. Партії, як політичні інститути завоювання влади групами людей, що виникли в XIX ст., досягай свого найвищого рівня розвитку в XX ст. і продемонстрували прагнення до державного тоталітаризму (КПРС, БААС та ін.) [31, с. 11].

Політичні партії України сьогодення представляють собою "еліту" нашого суспільства. Недоторканість народних депутатів ставить під сумнів "благу мету" існування партій, розв’язуючи руки "слугам народу" й підштовхуючи їх до стійкої впевненості у безвідповідальності. А тому, на наш погляд, дієвим засобом повернути політичні партії обличчям до народу є, в першу чергу, відмовлення від статусу недоторканості, оскільки принцип відповідальності є одним із пріоритетних принципів діяльності всіх суб’єктів суспільно-політичних відносин.

З іншого боку, як тільки монокоаліція партії "Слуга народу" проголосувала про відміну депутатської недоторканості, її одразу ж почали звинувачувати в недемократичності й розв'язуванні рук діючій влади в можливостях переслідування опозиційних депутатів. Дійсно, в демократичних країнах депутатська недоторканість є одним з запобіжників демократії, мова йде лише про її межі, а не про повну відміну. В останньому випадку у влади завжди буде спокуса завести карну справу на "неугідного" депутата.

Ще однією негативною рисою українського сьогоднення є те, що через фактичну "приватизацію" більшості партій на народних депутатів олігархами та промислово-фінансовими групами інститут політичних партій не відіграє свого основного призначення бути виразником інтересів народу, що одночасно вказує на дуже низький рівень розвитку громадянського суспільства.

Громадський контроль органів публічної влади також здійснюється через ЗМІ, знову таки ключові українські медіа-холдинги знаходяться в руках невеличкої купки олігархів й відтак не виконують функції повноцінного громадського контролю влади через відстоювання інтересів власників а не українських громадян. Діяльність засобів масової інформації регулюється низкою нормативно-правових актів, зокрема Законами України "Про інформацію" [88] та "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" [94].

Так, відповідно до ст. 6 Закону України "Про інформацію" [88] право на інформацію забезпечується обов’язком владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення, здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію. Тобто, влада підконтрольна громадськості і зобов’язана надавати повну і достовірну інформацію про свою діяльність. Проте така інформація може бути обмеженою через віднесення її до таємної, конфіденційної, службової або не для друку тощо. Зрозуміло, що існує інформація, яка у деяких випадках може загрожувати національної безпеці або навіть ставити під загрозу людські життя, але такі обмеження загалом використовуються з метою прикриття "гріхів" влади й розповсюдження неправдивої інформації.

А відповідно до Закону України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" преса України відповідно до законодавства України має право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов’язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати. Розрив чи змішування змісту офіційної інформації, що оприлюднюється, коментарями засобу масової інформації або журналістом не допускається. Право висвітлення і коментування діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, подій державного життя в Україні гарантується Конституцією, цим Законом, іншими законами України [213].

Н. Гудима, досліджуючи правове регулювання громадського контролю, вказує на такі необґрунтовані дії органів державної влади щодо представників ЗМІ, як прийняте прес-службою Президента України рішення щодо обмеження доступу журналістів до заходів, що проводяться нею. За даними інформаційних агентств згідно із введеними у грудні 2006 року новими правилами акредитації журналістів, за відсутності документа про журналістську освіту для доступу до заходів, що проводяться прес-службою Президента України, необхідною буде рекомендація професійного об’єднання журналістів. Також журналісту можуть забороняти доступ до прес-служби у разі його приходу менше, ніж за 10 хвилин до початку заходу. Прес-службою також вводиться квотування на заходи у разі, якщо кількість місць на ньому буде меншою, ніж журналістів, які бажають їх висвітлювати. На заходи прес-служби Президента України акредитовані особи повинні обов’язково дотримуватися ділового стилю одягу. Також вона зазначає, що Національна комісія із ствердження свободи слова і розвитку інформаційної галузі при Президентові України неодноразово висловлювала занепокоєність тим, що в останній час в Україні з’явилося чимало тривожних відомостей про порушення прав журналістів щодо їх доступу до інформації [61, с. 287]. Щоправда сьогодні ці правила вже не діють, адже новообраний Президент України Володимир Зеленський взагалі відаає перевагу спілкування з народом безпосередньо через інтернет, й за перші 100 днів свого президентства відверто ігнорує професійних журналістів, не хоче давати їх інтерв'ю, проводити брифінги тощо.

Здається, що останнім часом ЗМІ підпадають під авторитетність держави й поступово втрачають свою індивідуальність та свободу у розповсюдженні інформації. Продовжуються й нападки на свободу слова в Україні, переслідування журналістів-розслідувачів, їх побиття (Національна спілка журналістів України стверджує про 90 випадків за 2018 р.). Неоднозначно суспільством розцінюється й спроба нацради з питань преси й телебачення відібрати ліцензію на телевізійну трансляцію каналів "NewsOne", "112 Україна". Не випадково Рада Європи присвоїла перший рівень небезпеки відсутності державної реакції на напади праворадикальних угруповань на журналістів в Україні [167].

В ідеальному варіанті засоби масової інформації є інформаторами суспільства про події, що відбуваються у країні та світі. Проте все частіше ЗМІ стають засобом, за допомогою якого здійснюється маніпуляція свідомістю людей, а політики використовують їх як засіб піару.

Відомий російський опозиційний письменник С. Кара-Мурза стверджував, що "сьогодні мало хто вірить в об’єктивність демократичної преси, купленої "олігархами", але ж ще недавно наша інтелігенція щиро в це вірила – ось що дивно. Ще дивує те, що ніхто особливо і не приховує факт слугування ЗМІ конкретним структурам чи особам" [105, с. 21].

Сказане цілком відноситься й до України, адже навіть у преамбулі Закону України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" зазначено, що дія закону направлена на захист засобів масової інформації від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування [90], але нічого не сказано про захист ЗМІ від впливу олігархічних кіл.

Громадськість має впливати на всі процеси, що відбуваються у державі, оскільки самовизначення країни відбувається завжди через її громадян. Рівень розвиненості громадянського суспільства свідчить про рівень розвитку держави. Не дарма, сьогодні в світі надається важливе значення людському капіталу як основному двигуну економіки. Як каже Т. Розова, "високоорганізоване громадянське суспільство передбачає сильну правову державу, причому сильну правами та обов’язками своїх громадян, а також повнотою своєї відповідальності перед ними" [223, с. 208].

Незважаючи на позитивні спроби налагодження такої взаємодії шляхом надання громадськості більш ширших можливостей впливу на державні процеси країни, ситуація залишається майже не зміненою. Україні сьогодні більш притаманний авторитарний спосіб державного регулювання, яке виражається у багатьох ознаках. Внаслідок цього державна влада все більше віддаляється від суспільства й претендує на одностороннє здійснення державного управління.

А тому здається, що до вирішення даної проблеми варто підходити ґрунтовно. В-першу чергу, для вирішення зазначених проблем потрібне повне оновлення влади. На сучасному етапі розвитку нашої країни, вибірність влади повинна засновуватися не на політичній рекламі вад політичних діячів, а на реальному професіоналізмі, компетентності, обізнаності у сфері діяння, одним словом нашій країні потрібні люди "нового формату".

Другим кроком до підвищення ролі громадського контролю повинна стати впровадження системи делегування громадянським організаціям частини державних повноважень в чітко оговореній сфері й під конкретні матеріально-технічні ресурси. Такий підхід був запропонований С. Тимченко. Саме такі заходи, на думку вченого, здатні у перспективі привести до ефективного громадського контролю за діями державних органів [245, с. 167–168].

Не менш важливим засобом підвищення ролі громадськості є допомога зрозуміти народу свою надзвичайну роль у створенні сильної та незалежної держави. Цього можливо досягти, на наш погляд, тільки з удосконаленням правової освіти населення, яке повинно супроводжуватися спрощенням умов такої освіти, створенням різноманітних безкоштовних консультативних організацій або груп, діяльність яких буде направлена на допомогу громадян щодо самовизначення та прагнення жити у заможній країні, де права і свободи людини є не просто чимось, що закріплено у Конституції, а є найголовнішою цінністю держави. Для прикладу розглянемо діяльність всеукраїнської асоціації громадських організацій "Українська Гельсінська спілка з прав людини". Вбачається, що для досягнення статутної мети ця організація пропагує правозахисні ідеї, міжнародні стандарти прав людини, максимально сприяє в створенні гарантій їх дотримання, здійснює правове просвітництво, збір інформації про факти порушень прав людини, підтримує процес становлення та розвиток українського правозахисного руху, застосовує форми конструктивної участі громадськості в законотворчому процесі з питань, що пов’язані із захистом прав людини та основних свобод тощо [161, с. 14]. Таких правозахисних громадських організацій повинно бути якомога можна більше, оскільки така діяльність є позитивним прикладом того, що свої права треба і можливо відстоювати.

Законодавчий стан регулювання взаємодії держави і громадськості також потребує реформування і чіткої регламентації, оскільки та кількість нормативно-правових актів, яка існує сьогодні, лише є практичною перешкодою їх реалізації. Також важливим є посилення відповідальності державно-владних структур щодо порушення принципу відкритості та гласності. Україна повинна запозичувати позитивний досвід зарубіжних країн щодо встановлення діалогу між державою і громадськістю й адаптувати його до особливостей нації [264].

На сьогодні ми маємо всі атрибути державності та владно-управлінські інститути, саме існування яких свідчить, що в країні відбуваються процеси демократизації, але цього замало для створення інституціонально довершеного й ефективно працюючого механізму розбудови політичної системи європейського зразка.

Йдеться про необхідність впровадження нових некласичних ідеалів, норм та механізмів державного управління, основаних на самоорганізаційних принципах. Така система державного управління характеризується багаторівневою організацією, наявністю автономних і варіабельних підсистем, масовою стохатичною взаємодією їхніх елементів, існуванням управлінських механізмів зі зворотними зв’язками, що забезпечують цілісність системи. За таких обставин "смисл державного управління визначається об’єктивними потребами суспільства в цілеспрямованому, організаційно-владному узгодженні поведінки і дій людей, забезпеченні взаємодії та упорядкування багатьох активно функціонуючих колективів" [7, с. 87].

Специфіка такої ролі системи державного управління обумовлюється: по-перше, тим, що суб’єкт управління (держава) в нових умовах функціонування громадянського суспільства не може стояти над суспільством і вирішувати його долю; по-друге, будь-які самоорганізаційні об’єкти не завжди спроможні до раціонального самовизначення й саморегулювання. Тому державне управління має обумовлюватися іманентними потребами самоорганійних об’єктів суспільства які проявляють себе у вигляді інтересів індивідів, їх колективів, спільностей, суспільства в цілому і реагувати на дані потреби та пропонувати відповідні управлінські рішення і дії, спрямовані на задоволення зазначених суспільних потреб в управлінні [7, с. 88].

Таким чином можна дійти висновку, що у наслідок підвищення рівня і динаміки громадської самоорганізації відбуваються: розширення функцій держави з урахуванням зростаючої диференціації інтересів різних верств населення; передача більшої частки функцій, які виконує держава, структурам громадянського суспільства; зростання самовідповідальності громадян у захисті й реалізації своїх приватних інтересів через вплив на владу і контролю за владою [101, с. 157–158]. Тобто йдеться про те, що інститути громадянського суспільства, впливаючи на державні органи та контролюючи виконання ними своїх управлінських функцій, значно оптимізують та поглиблюють процеси децентралізації в системі "держава – влада – громадянське суспільство – об’єднання громадян – політичні партії".

Отже, для вирішення стратегічного завдання розбудови громадянського суспільства в Україні принципово важлива подальша трансформації системи державного управління. І в цьому процесі вирішальне значення мають не стільки облаштування й удосконалення інституційного фасаду, що здебільшого відбувається в першу чергу, скільки впровадження безпосередньої взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства як механізму підвищення управлінської спроможності самої держави. Структурно механізми такої взаємодії можна представити у вигляді наступної схеми (Рис. 3.1.).

**ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ** (державна законодавча та виконавча влада, місцеве самоврядування)

***Механізми державного управління***

фінансові

організаційні

кадрові

нормативно-правові

**ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО**

політичні партії

***Механізми владно-партійної взаємодії***

адміністративні

моніторингові

політ.представництво

любіювання

коаліції парламенту

корупція

партія влади

тіньовий уряд

політична люстрація

організаційні

***Форми владно-партійної взаємодії***

вироблення політики

громадські ради

моніторинг влади

гром.експертиза

законод. ініціатива

консультації

об'єднання громадян

засоби Масс-медіа

Бізнес- структури

Рис. 3.1 Механізми взаємодії органів державної влади та об’єднань громадян.

Узагальнюючи проведене дослідження зазначимо, що факторами, які зумовлюють характер взаємодії органів державної влади з об’єднаннями громадян, є наступні: по-перше, держава видає загальнообов’язкові юридичні норми і регулює за їх допомогою найважливіші суспільні відносини. В силу цього органи державної влади взаємодіють з об’єднаннями громадян через правові форми. При цьому слід мати на увазі, що існують й інші соціальні регулятори взаємовідносин органів державної влади та об’єднань громадян, а саме: корпоративні та договірні норми. Другим фактором є те, що регулюючий вплив держави поширюється на всі об’єднання громадян, але обмежується, як правило, "зовнішньою" стороною, а саме – визначенням правового статусу об’єднань, створенням умов для їх діяльності та інше.

Основною передумовою становлення громадянського суспільства, виходячи із результатів аналізу європейського досвіду, є рівень демократичності політичної культури суспільства. Саме політична культура визначає політичну поведінку індивідів і соціальних спільностей, надаючи їй певного змісту і спрямування. Політична культура багато в чому визначає також характер і особливості конкретної владно-управлінської системи, динаміку й спрямованість суспільних процесів. Подібний вплив політичної культури суспільства віддзеркалюється і в системі державного управління. А саме, відсутність спільності інтересів з громадянським суспільством, апатія й недовіра громадян, зокрема, до представницьких органів влади, законотворча неврегульованість дії механізмів впливу та контролю за їх діяльністю створюють умови, коли вони перестають відігравати роль посередника з виконавчою владою і перетворюються на елітний прошарок між суспільством і урядом, що переслідує свої власні інтереси [284].

Без вивчення і урахування суб’єктивного чинника державного життя, впливу на останнє свідомості й культури неможливо осягнути сутність владно-управлінських явищ і процесів, визначити тенденції й перспективи їх розвитку. Будь-який вияв громадянськості є водночас і способом самовираження людини, і демонстрацією державницької позиції, рівня і форм своєї залученості до суспільних перетворень. Відомий футуролог Френсіс Фукуяма у своєму дослідженні "Соціальний капітал і світова економіка" писав, що "здорова капіталістична економіка спирається в першу чергу на досить високий рівень соціального капіталу громадянського суспільства, що сприяє підвищенню самоорганізації в бізнесі, корпораціях і подібних структурах… Сама тенденція до самоорганізації життєво необхідна для ефективної діяльності демократичних інститутів держави" [279].

Одним із перших, ще в 1992 р., найбільш глибокий аналіз політичної культури українського суспільства провів Євген Головаха. Основна особливість політичної культури українського суспільства, на думку автора, полягає в тому, що вона є перехідним типом і поєднує в собі елементи політичних культур, характерних для минулого й майбутнього. Це, передусім, поєднання елементів соціалістичної (тоталітарної) і буржуазної (ліберально-демократичної) політичної культури з усіма їх позитивними й негативними властивостями. І демократія, і тоталітаризм мають специфічні системи політичних цінностей і норм. Їх концептуальна відмінність, як стверджує Євген Головаха, "полягає в їхньому ставленні до свободи вибору, яка для демократичної системи є умовою існування, а для тоталітарної – загибелі" [51, с. 26]. Тому суспільство в перехідний період, на думку науковців, болісно сприймає відчуття свободи, виявляє страх перед індивідуальним вибором і відповідальністю за свої вчинки, що дає змогу авторитарним структурам зберегти владу й у тих випадках, коли їх політичне й економічне банкрутство стає очевидним для більшості населення.

За таких обставин тільки-но народжені демократичні структури ризикують, не встигши стати на ноги, опинитися в одній шерензі з попередніми структурами влади, які безнадійно скомпрометували себе. У такій ситуації виникає дезорієнтація індивідуальної та масової свідомості, яка виявляється в соціально-психологічній амбівалентності – суперечливому поєднанні взаємовиключних орієнтацій. Цей факт, на думку науковця, і визначає непослідовність розвитку демократичних процесів, можливість підтримки громадською думкою антидемократичних процесів.

Аналогічну тезу, але в сучасному контексті, висловлює і В. Степаненко, який зазначає, що в Україні "ще й досі залишається неподоланою психологічно-історична посткомуністична традиція масового скепсису та недовіри щодо будь-яких організацій та об’єднань, часто створених згори або ззовні, відсутність сталої традиції філантропії приватного бізнесу до фінансової та організаційної підтримки таких організацій, а відтак, їх залежність від фінансової фортуни донорських (в основному зарубіжних) фондів та організацій" [238, с. 50].

На практиці це підтверджується тим, що, як зазначалося вище, в Україні зареєстровано 30 тис. недержавних організацій різного спрямування, але реально діє лише близько 10%. За показником членства в громадських організаціях Україна поступається не лише країнам розвинених демократій, а й країнам центральної Європи та посттоталітарним країнам Латинської Америки. Водночас лише 12% респондентів у щорічних опитуваннях різних соціологічних структур останніх років тією чи іншою мірою були задоволені станом справ у суспільстві і своїм становищем у ньому [65].

Аналіз участі громадськості в суспільно-політичному житті приводить автора до висновку, що низький рівень "організованої" громадської участі громадян є ще помітнішим, якщо брати до уваги лише НГО (недержавні громадські об’єднання), зорієнтовані на соціально-економічні зміни, політичні партії, політичні організації та рухи, реальні (а не номінально-ритуальні) профспілки тощо.

Водночас, світовий досвід функціонування демократичних систем державного управління накопичив чимало механізмів, що забезпечують більш ефективну взаємодію громадян, територіальних громад та інших структур громадянської самоорганізації суспільства із органами державної влади різного рівня. Тут, насамперед, слід підкреслити, що Конституцією України (ст. 38, 40) громадянам гарантовано права: брати участь в управлінні державними справами та особисто чи колективно звертатися до органів державної влади й місцевого самоврядування [119]. Ці та інші конституційні норми покликані сприяти заохоченню політично свідомих й активних громадян до участі в управлінні державою.

Сучасна демократична держава з розвиненою ринковою економікою все більше усвідомлює, що вона не здатна забезпечити ефективний розвиток постіндустріального суспільства лише завдяки власній активній участі в усіх без винятку сферах суспільного життя. Описаний багатьма мислителями попередніх епох стан антагонізму між державою й суспільством, над яким вона панує, нині перетворюється на стан партнерської, майже рівноправної (а за певних умов – з перевагою у бік громадського сектора) співпраці державної влади з громадськістю [26].

Ця форма взаємодії втілюється у цілому комплексі механізмів, які в сучасній літературі узагальнюються поняттям "соціальне партнерство". Однак це поняття є надто широким, щоб тлумачити його лише в контексті відносин між структурами демократичної держави й громадянського суспільства. Більшою мірою, на нашу думку, змісту взаємодії органів державного управління та місцевого самоврядування із структурами громадянського суспільства та окремими соціально активними громадянами відповідає поняття "публічно-приватне партнерство". Проте слід зауважити, що існування поняття та явища інституту публічно-приватного партнерства в Україні ще не є усталеним для органів державної влади та місцевого самоврядування. Це зумовлено низкою об’єктивних та суб’єктивних причин, серед яких слід виділити: незначний термін існування самого інституту місцевого самоврядування (звичайно, йдеться про сучасне місцеве самоврядування); несформованість у країні ринкових відносин, відповідного нормативно-правового поля; забюрократизованість апарату управління; незацікавленість або просто небажання деяких державних органів передати частину своїх повноважень у недержавне управління; відсутність професіоналізму у значної частини посадових осіб місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на місцях тощо [222, с. 9–10].

У числі механізмів публічно-приватного партнерства ми називаємо передусім особисту участь громадян в управлінні державними справами та в роботі органів місцевого самоврядування. У цьому контексті варто звернути особливу увагу на процеси формування громадянської свідомості державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Однак навіть якщо громадянин професійно не займається справами державного управління та місцевого самоврядування, він має гарантовану Конституцією можливість висловлювати свої погляди й переконання шляхом підтримки (або навпаки) певної політичної сили на виборах або висловлення своєї думки під час національних чи місцевих референдумів.

У контексті дисертаційного дослідження більший інтерес для нас становлять механізми колективної взаємодії суб’єктів громадянського суспільства й держави.

У числі таких механізмів – соціальний діалог та соціальний контракт [127]. Демократична держава, як зазначалося вище, не може й не повинна здійснювати соціальне управління в усіх без винятку сферах суспільних відносин. Значну частку своїх функцій на місцях вона передає та певну частину ще й делегує структурам самоорганізації населення, чільне місце серед яких посідає місцеве самоврядування. У свою чергу, органи місцевого самоврядування мають змогу "поділитися" частиною своїх повноважень зі структурами громадянського суспільства, зокрема місцевими осередками політичних партій.

Деякі громадські організації, які довели свою ефективність, набули чималого авторитету в місцевих громадах і залучають до фінансування держбюджетні джерела соціальних служб для молоді, управлінь соціального захисту населення, інших організацій. По суті, органи місцевого самоврядування виступають як ініціатори соціального замовлення, а громадські організації, що за результатами конкурсу уклали відповідні контракти, є виконавцями. Це можна схарактеризувати як запровадження системи соціального контракту, про яку останнім часом багато говориться.

Механізм соціального проектування – участі громадськості в прийнятті концептуальних управлінських рішень; на загальнодержавному рівні держава вдається до соціального проектування за участю громадськості шляхом залучення різного роду громадських утворень. Наприклад, останнім часом значного поширення набули громадські ради при органах виконавчої влади. На рівні місцевого самоврядування це відбувається, коли основним виразником інтересів місцевої громади є колегіальний орган – рада, однак відчувається потреба залучити більш широкі кола громадськості, наприклад, шляхом зборів громадян за місцем проживання.

Однак насамперед слід зауважити, що успішне функціонування будь-якого соціального інституту можливе лише за умови, що його діяльність підтримується широким громадським загалом. Адже діяльність суспільного механізму – це сума діяльностей окремих індивідів, об’єднаних в єдине ціле. Наприклад, в європейських країнах найбільш активно проявляє себе громадська ініціатива, під якою розуміють різні способи впливу громадян на структури управління та процес прийняття рішень, і особливо це проявляється на місцевому рівні [26].

Громадська активність населення в суспільному житті на місцях обумовлена тим, що в умовах зростання багатогранності напрямів діяльності суспільства, його диференціації та індивідуалізації будь-який державний апарат настільки віддалений від інтересів індивіда, що не спроможний враховувати місцеві особливості та інші специфічні умови життя громад.

З огляду на цей факт значного поширення набуває механізм висування громадських ініціатив у процесі взаємодії суспільства загалом із державою та місцевої територіальної громади з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Уже на сучасному етапі, аналізуючи досягнення окремих організацій третього сектора, ми можемо констатувати, що становлення третього сектора як основного суб’єкта громадської ініціативи відбулося, його складові в окремих напрямах діяльності справляють відчутний вплив на державні структури щодо захисту прав громадян. Вони виступають у відносинах з владою як організована сила узагальнення інтересів і оформлення їх у вигляді заявки, листа, звернення, протесту або законопроекту.

Разом з цим кожна громадська організація щиро зацікавлена в тому, щоб налагодити партнерські відносини з усіма організаціями, установами органів державної влади, з якими вона співпрацюватиме, спонсорами та широким громадським загалом. Усі керівники, лідери організацій мають багато ідей, амбіцій щодо подальшої роботи, намагаються реалізовувати різноманітні проекти, організовувати акції та заходи, дехто проводить власні соціологічні, аналітичні дослідження, навчає, проводить семінари, конференції. Але майже всі вони на початковому етапі діяльності стикнулися з одними і тими самими проблемами: байдужості, несприйняття як повноцінного партнера з боку органів державної та місцевої влади [217].

Останні могли б підтримувати організації третього сектора через фінансування проектів, надання офісних приміщень з державного фонду безкоштовно або за помірну орендну плату, податкових пільг, консультування, допомоги в організації суспільно корисних заходів тощо. Але, як правило, вони фінансово підтримують лише окремі громадські організації, причому принципи відбору таких організацій у активістів третього сектора доволі часто викликають несприйняття і протест, оскільки систему надання фінансової підтримки не можна назвати добре організованою і передбачуваною. Практично відсутня практика договірного співробітництва неурядових організацій з державою та місцевою владою, яка мала б відбуватися на засадах конкурентного суперництва різних урядових і неурядових організацій за право отримання державного фінансування на виконання суспільно корисної діяльності.

Тому, на нашу думку, усвідомлення необхідності публічно презентувати та забезпечувати реалізацію громадської ініціативи органами влади можливо лише в контексті аналізу причин процесу недооформлення самих основ громадянського суспільства. Такий аналіз є важливим тому, що обговорення конкретних проблем (у тому числі й питання громадських ініціатив) без розуміння співвідношення "суспільство – влада" неминуче зводитиметься до нагромадження автономних завдань, не пов’язаних між собою.

Відомо, що реалізація громадської ініціативи багато в чому залежить від рівня управлінської культури її учасників. На жаль, рівень управлінської спроможності населення України виявився непридатним для соціальної модернізації та структурованості суспільства. Ще й до сьогодні державні органи – як законодавчі, так і виконавчі, дотримуються патерналістської традиції, сприймаючи організації третього сектора як "бідних родичів", які прагнуть взяти участь у розподілі "бюджетного пирога". Для багатьох чиновників, вихованих у старій управлінській традиції, заяви та пропозиції про можливість вирішення багатьох соціальних проблем через діяльність неурядових організацій звучать вельми непереконливо. Тому не дивно, що сьогодні в Україні прослідковується тенденція, коли окремі громадські організації отримують грант на реалізацію проектів і стають одразу "закритими". Вони звітують лише перед фондом про витрачені кошти і майже нічого не повідомляють про свою діяльність громадськості. Багато таких організацій після виконання замовлень взагалі припинило своє існування, але рішення про ліквідацію, скасування реєстрації не було прийняте, через те маємо велику кількість організацій, а реально працюючих мало [217].

Часто недостатній рівень вияву громадської ініціативи пояснюють негативними процесами, які відбуваються всередині громадських об’єднань: фінансові зловживання керівництва, залежність від "грошових тузів" і державних чиновників. Подолання цих негативних явищ, як правило, пов’язують із підвищенням ролі в цьому процесі державних органів влади та органів місцевого самоврядування, демократизацією суспільного життя та законодавчим забезпеченням, пасивністю самих громадян і нерозвиненістю структур громадянського суспільства. Народ звик жити під опікою рідного уряду, чекати від нього милостиней у вигляді зниження цін, підвищення зарплатні, місця в черзі на отримання квартири, ділянки землі під забудову тощо [217].

Усе ще немає належного усвідомлення важливості функціонування інституту громадських ініціатив також і з боку державної влади та органів місцевого самоврядування. Окремі вдалі приклади реалізації громадських ініціатив, особливо на місцевому рівні, ще не є переконливим свідченням систематичної, плідної роботи в цьому напрямі.

І все ж останнім часом соціальна ситуація в Україні дає підстави сподіватися на ефективну децентралізацію управлінських послуг держави, зростання зацікавленості членів територіальних громад у реалізації місцевого самоврядування [66, с. 128].

Як посередник між владою та населенням політичні партії повинні знизити ступінь відчуження між владою і громадянами; створити правову базу для суспільної згоди та зменшити загострення соціальних суперечностей; підвищити якість та ефективність законодавства за рахунок використання інтелектуального потенціалу суспільства, виявлення й обліку всього спектра соціальних інтересів, підвищення рівня наукового забезпечення законопроектної роботи; перебороти сформований традицією правовий нігілізм шляхом формування у людей почуття причетності до законотворчого процесу і відповідальності за його результати.

Політичні партії можуть успішно виконувати свої завдання за умови високого рівня розвитку інших структур громадянського суспільства. У зв’язку з цим політичні партії зацікавлені у формуванні структур громадянського суспільства у відповідних секторах суспільних інтересів, у тому числі для того, щоб використовувати їх ресурси в ході виборчої кампанії.

Безумовно, партія не може так однозначно відстоювати визначений суспільний інтерес, як відповідне громадське об’єднання. Вона повинна бачити ситуацію у більш широкому форматі, розуміти всю складність реалізації цього інтересу. Водночас у політичної партії та її парламентської фракції, чи фракції у відповідній місцевій раді, як правило, набагато більші можливості довести відповідний інтерес до прийняття необхідного нормативно-правового документа. Тому структури громадянського суспільства зацікавлені у впливі на владу і розглядають партії як один із найважливіших механізмів такого впливу. Методи впливу структур громадянського суспільства (суспільних об’єднань) на політичні партії такі: участь у підготовці передвиборної програми політичної партії і відстеження її виконання представниками партії в органах влади і місцевого самоврядування, просування через партії своїх представників у владу і лобіювання через парламентські фракції політичних партій вигідних їм рішень, у тому числі змін у законодавстві [66, с. 130].

Отже, діяльність політичних партій сприяє формуванню правлячого або коаліційного політичного об’єднання в представницькому органі, яке обирає свою виконавчу структуру і несе повну відповідальність за її дії. Приміром, політична партія, беручи участь у виборах до Верховної Ради України, прагне досягти державної влади шляхом обрання своїх членів народними депутатами України, які є тією проміжною ланкою, за допомогою якої партія приймає участь у діяльності парламенту та прийнятті ним відповідних рішень. Це ґрунтується на можливості політичної партії реалізувати свою програму при здійсненні народним депутатом, який є її представником, його повноважень, а саме: права ухвального голосу; права законодавчої ініціативи; права депутатського запиту; депутатського звернення і т.п.. Щоправда, рівень свободи діяльності народного депутата, як представника політичної партії, від волі останньої в основному залишається поза правовою регламентацією. Тому час від часу лідери політичних партій намагаються узаконити так званий "імперативний мандат", щоб мати можливість впливати на народних депутатів, які були обрані за її списком, зокрема, позбавляти депутатського мандату рішенням партії. Проти інституту імперативного мандату як елементу партійної диктатури жорстко витупає Венеціанська комісія Ради Європи, оскільки такий мандат прямо протирічить Конституції України, яка вимагає, щоб кожен народний депутат голосував відповідно до власного сумління, особистої точки зору та інтересів українських громадян, а не за вказівками партійного керівництва.

На наш погляд суб'єктів взаємодії політичних партій та органів державної влади можна розподілити на 4 групи: автономні (партійні діячі позапарламентських партій та політичних рухів і об'єднань, регіональні й місцеві партійні осередки, громадські діячі, лідери суспільних думок); системні (позапартійні керівники публічних установ та інституцій, позапартійні народні депутати, деполітизовані державні службовці та службовці органів місцевого самоврядування); інтегральні (Президент-член партії, народний депутат-член партії, міністр-член партії тощо); інституційні (Президент України, органи державної виконавчої влади, парламент, органи місцевого самоврядування, парламентські фракції, політичні партії, громадські політичні рухи та об'єднання) (рис. 3.2.).

***інституційні***

Верховна Рада України

установи публічної влади

Президент України

***системні***

позапартійні народні депутати

деполітизовані держслужбовці тощо

керівники державних органів

***автономні***

громадські діячі

лідери громадської думки

позапарламентські політики

***інтагральні***

народний депутат-член партії

міністр-член партії тощо

Президент-член партії

**ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ**

**ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Рис. 3.2. Суб'єкти взаємодії політичних партій та органів державної влади.

Ключову роль у владно-партійній взаємодії відіграють депутатські фракції, які, власне, й структурують парламент за партійною ознакою та виступають головним посередником між політичними партіями та Верховною Радою України. До того ж через депутатські фракції політичні партії впливають на уряд. Така залежність закладена пропорційною системою виборів, які зробити парламентські партії опосередкованим засобом участі у формуванні уряду через депутатські фракції, які входять до коаліції в парламенті. Адже коаліція вносить відповідно до Конституції України пропозиції стосовно кандидатури Прем’єр-міністра України та кандидатур на посади інших членів Кабінету Міністрів України (ст.64 Закону України "Про Регламент Верховної Ради України) [95].

Можна зробити висновки про те, що в демократичних країнах партія – це найефективніший і легітимний інструмент боротьби за владу, а також активний учасник процесу прийняття політичних рішень. Це, безумовно, позитивний сегмент цивільно-правового суспільства, який залучає потребу громадян в політичному регулюванні. На сучасному етапі створено багато партійних утворень, що розвиваються і які ведуть між собою політичну боротьбу, конкуренцію. Але для чесної конкуренції необхідна підтримка саме держави. Без підтримки держави, партії змушені вдаватися до допомоги "спонсорів" для реклами своєї програми і ідей, натомість цього вони просувають даних спонсорів, які в свою чергу просувають приватні інтереси, а не інтереси свого електорату, так і суспільства в цілому. Через це з'являється недовіра громадян до даних інститутів, і ефективність політичних партій знижується. Тому головне завдання, яке стоїть перед державою і партіями – це поліпшення якості народного представництва.

Узагальнюючи політико-практичний досвід, до зазначених вище можна визначити ще й наступні механізми державно-партійної взаємодії:

1) залучення представників політичних партій до роботи тимчасових робочих органів з розробки проектів нормативно-правових, договірних актів і програмних документів;

2) укладання різних угод з питань взаємодії, де предметом зазвичай є зобов'язання держави проводити консультування з партіями за рішенням того чи іншого питання, натомість партії гарантують свою підтримку і сприяння органам влади;

3) розширення кола суб'єктів ініціювання прийняття нормативно-правового акту. Політичні партії не мають законодавчу ініціативу, але вони мають право лобіювати той чи інший законопроект через своїх представників у Парламенті України;

4) участь політичних партій у процесі вироблення рішень державними органами та органами місцевого самоврядування в ході проведення "круглих столів ", громадських рад, палат тощо;

5) формування Кабінету Міністрів України, а також вплив на формування органів виконавчої влади (стосується тих партій, які входять до Парламенту України);

6) законодавче закріплення обов'язковості проведення попередніх громадських слухань, обговорень та громадської експертизи всіх проектів державно-управлінських рішень стратегічного характеру, що зачіпають основоположні конституційні інтереси та права громадян;

7) встановлення політичної відповідальності провладних партій щодо їх державно-управлінських рішень;

8) розробку та прийняття нової редакції Регламенту Верховної Ради України в частині чітких вимог до кількісного складу та порядку формування й функціонування парламентської коаліції більшості, обов'язковості представлення кандидатами на посаду Прем'єр-Міністра плану дій уряду та відхилення такої кандидатури у разі неприйняття цієї програми парламентом:

9) удосконалення порядку впливу політичних партій на формування державної політики через їх участь у прийнятті певних політичних рішень;

10) закріплення на законодавчому рівні з детальною регламентацією правил та процеду інституту лобіювання суспільних інтересів (напр. за зразком США).

### 3.3. Теоретична модель взаємодії політичних партій і органів державної влади

В Україні, де відбуваються складні й суперечливі процеси політичної трансформації у напрямі будівництва демократичного державного ладу, багатопартійність і породжена нею політична конкуренція – необхідна умова та гарантія нормального функціонування демократичних механізмів влади, забезпечення конституційних прав громадян. За таких умов Українська держава мусить надавати законодавчу підтримку партіям, тобто створювати найсприятливіший режим правового регулювання їхньої діяльності, залучати заохочувальні засоби державної підтримки та ін. [46-47].

В сучасних умовах влада та її органи починають усвідомлювати, що ефективність їх діяльності прямо пропорційна очікуванням, потребам і думкам суспільства. Залежно від моделі впливу, обраної державою, взаємовплив органів державної влади і суспільства відбувається на різних рівнях, різними способами і з різними результатами [8, с. 172].

На практиці існує три моделі взаємодії органів державної влади і суспільства.

Перша модель характеризується односторонньою поінформованістю населення про роботу державних організацій. Вона передбачає створення в даних організаціях прес-служб, відділів з питань комунікації з громадськістю і поширення достовірної інформації про їх діяльність в засобах масової інформації. По-іншому її можна назвати "асиметричною" в зв'язку з тим, що вона спрямована тільки на задоволення потреб державних органів та формування позитивного іміджу будь-якими шляхами [8, с. 173].

Друга модель – це рівне застосування пропагандистських прийомів і методів поширення інформації про діяльність державних органів, технологій PR, які націлені на переконання значних верств населення в необхідності прийнятих рішень [35, с. 497]. Представлена модель називається "двосторонньою асиметричною", тому що реакція громадськості враховується через те, що це може бути вигідно для органів державної влади. Подібна концепція набуває все більшого поширення в Україні та посилює свою дію в період передвиборних заходів або при прийнятті непопулярних рішень.

Третя модель, яка, на нашу думку, є ефективною моделлю взаємодії партій і органів державної влади є синтез способів успішної взаємодії держави і громадянського суспільства і більш за все відповідає інтересам демократичної держави, оскільки передбачає непряму участь громадян в управлінському процесі. Дана модель називається "двосторонньою симетричною", яка полягає в постійній координації діяльності державних органів, відштовхуючись від зацікавленості громадськості, вивчення їх потреб і очікувань. Вона має на увазі систематичне повідомлення з боку органів управління про виконану роботу громадян, що покращує взаєморозуміння серед даних суб'єктів і запобігає можливі конфліктні ситуації. Для двосторонньої симетричної моделі визначено коло завдань, що включає в себе:

– систематичне інформування громадськості;

– пояснення дій органів державної влади;

– організація зворотного зв'язку;

– стимулювання розвитку громадської активності;

– робота з громадськістю (громадськими організаціями, політичними партіями тощо);

– залучення комерційних структур до участі в соціально значущих процесах;

– створення позитивної репутації державних органів і кожного чиновника окремо.

Зазначена (третя) модель взаємодії партій і органів державної влади має розвиватися в Україні з цією метою потрібно удосконалити нормативно-правові документи, сформувати інститут політичної відповідальності, передбачити відкликання депутата у разі порушення або невиконання політичних програм та обіцянок тощо.

На сьогодні назріла реальна потреба у удосконалення нормативно-правового регулювання взаємодії політичних партій та органів державної влади.

Тепер проаналізуємо детально шляхи удосконалення взаємодії партій і органів державної влади.

Останніми роками в Україні зроблено цілу низку важливих кроків, спрямованих на наближення до європейських стандартів, проте на основі відзначених недоліків можна виділити такі напрями вдосконалення державного регулювання діяльності політичних партій в Україні:

1. У Законі України "Про політичні партії в Україні " прописати чітку кількість осередків на місцях для реєстрації політичних партій, адже саме місцеві організації політичної партії знаходяться в найбільш тісному зв’язку з населенням.

2. Деталізувати вимоги до статутів партій щодо внутрішньопартійного порядку висування кандидатів на виборах, які необхідні при формуванні демократичних засад партійного життя, гарантування можливості членам партії брати участь у процесах прийняття політичних рішень.

3. Оскільки Україна прагне бути інформаційним суспільством, то в пункті щодо легалізації політичних партій доцільно розглянути пропозицію зі збирання не лише "рукописних" підписів про створення політичної партії, але й електронних підписів громадян.

4. Створити уніфікований портал для звітності політичних партій в єдиній електронній базі, для досягнення більшої прозорості у фінансовій діяльності політичних партій.

5. Відмінити щорічне звітування центральному органу виконавчої влади щодо утворення нових осередків політичних партій, оскільки центральний орган виконавчої влади і без того реєструє нові структурні утворення політичних партій.

6. Забезпечити належний правовий статус не тільки парламентській опозиції, а й парламентській коаліції.

7. Забезпечити запровадження пропорційної виборчої системи з відкритими регіональними списками (в ідеалі – із закріпленням положення, що до такого списку мають включатися виключно громадяни України, що постійно проживають в межах даного виборчого округу останні п'ять років).

Наступним кроком удосконалення взаємодії політичних партій та органів державної влади є унормування поняття "політична відповідальність" у діючому законодавстві.

Політична відповідальність державних діячів, політичних лідерів та партій в цілому за здійснення своїх функцій у державі є однією з ключових елементів ефективної побудови демократії. Існування такого інституту, як політична відповідальність, сприяє підвищенню ефективності реалізації політичними партіями своїх функцій, а саме – представлення інтересів виборців. Збільшення ваги партій у політичному житті передбачає і посилення їхньої відповідальності як перед своїми виборцями, так і перед суспільством загалом.

В цьому найяскравішим є досвід Європеського Союзу, в якому будь-який політик або державний діяч, що скомпроментував себе навіть не корупційним діянням або злочином, але й в адміністративно-моральному чи компрометуючому етичному вимірі неминуче йде у відставку та фактично втрачає право й можливості для подальшого передування на керівних посадах! В Україні ж навкого багатьох владоможців та партійних вождів постійно виникають різного роду скандали, викриття незаконного збагачення тощо, проте кожен з ниж тримається до останнього за посаду і не йде у відставку.

Водночас, політична відповідальність виступає одним із видів публічної відповідальності, що настає за неспроможність політичних партій (які сформували Парламент), органів державної влади й посадових осіб розробляти та втілювати в життя політику, яка відображає прогресивні напрями розвитку суспільства, максимально корисні, потрібні й усвідомлені для блага людей. Отже, політичну відповідальність у державному управлінні можна трактувати як "відповідальність за неналежне здійснення влади".

Все вищенаведене надає нам підставу для обгрунтування теоретичної моделі партнерської взаємодії політичних партій та органів публічної влади демократичної країни. В основі всієї системи владно-партійної взаємодії знаходяться суспільно-політичні цінності ментально-державотворчого простору, що уособлюються в політичній ідеології, політичних програмах та передвиборчих обіцянках, державних стратегіях та концепціях, державотворчому курсі в цілому. Такі цінності матеріалізуються через певні форми та інструменти владно-партійної взаємодії (Див. Рис.3.3.).

**ВЛАДНО-ПАРТІЙНА ВЗАЄМОДІЯ**

**ПРОЦЕДУРИ:**

законодавча ініціатива, законотворча діяльність, формування та реалізація державної політики, громадське обговорення та експертиза проектів державно-управлінських рішень, ухвалення та реалізація державно-управлінських рішень, прийняття та реалізація державних програм, у тому числі державного бюджету України

**ФОРМИ та ІНСТРУМЕНТИ:**

політичне представництво інтересів суспільних груп, лобіювання, корупція, формування партії влади, політична монополізація державної влади, ініціювання, пропагування та забезпечення громадської підтримки суспільних реформ, політична люстрація, квотне формування уряду та державних адміністрацій, утворення коаліцій в парламенті та в складі місцевих рад, формування тіньового уряду, узгодження кандидатур на міністрів, голів ОДА РДА

**ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ**

**СУБ'ЄКТИ ВЗАЄМОДІЇ**

*діяльнісний простір*

**системні**

**інституційні**

**автономні**

**інтегральні**

*Призначення – Вибори*

*комунікативний простір*

*простір ментально - державотворчий*

**Ц І Н Н О С Т І :**

державні стратегії та концепції, державотворчий курс, політичні програми, політична ідеологія, передвиборчі обіцянки та гасла, політична відповідальність

Рис. 3.3. Складові теоретичної моделі взаємодії політичних партій та органів публічної влади.

Складовими елементами теоретичної моделі взаємодії політичних партій та органів державної влади є наступні:

1) суб‘єкти взаємодії: автономні; системні; інтегральні; інституційні;

2) політична відповідальність;

3) форми та інструменти: політичне представництво інтересів суспільних груп, лобіювання, корупція, формування партії влади, політична монополізація державної влади, ініціювання, пропагування та забезпечення громадської підтримки суспільних реформ, політична люстрація, квотне формування уряду та державних адміністрацій, утворення коаліцій в парламенті та в складі місцевих рад, формування тіньового уряду, узгодження кандидатур на міністрів, голів ОДА РДА

4) процедури: законодавча ініціатива, законотворча діяльність, формування та реалізація державної політики, громадське обговорення та експертиза проектів державно-управлінських рішень, ухвалення та реалізація державно-управлінських рішень, прийняття та реалізація державних програм, у тому числі державного бюджету України;

5) цінності: державні стратегії та концепції, державотворчий курс, політичні програми, політична ідеологія, передвиборчі обіцянки та гасла, політична відповідальність.

В системі владно-партійної взаємодії важливе місце мають відповідні форми та інструменти владно-партійної взаємодії в комунікативному просторі, до яких віднесено політичне представництво інтересів суспільних груп, лобіювання, корупція, формування партії влади, політична монополізація державної влади, ініціювання, пропагування та забезпечення громадської підтримки суспільних реформ, політична люстрація, квотне формування уряду та державних адміністрацій, утворення коаліцій в парламенті та в складі місцевих рад, формування тіньового уряду, узгодження кандидатур на міністрів, голів ОДА РДА тощо.

Як видно з Рис. 3.3. політична відповідальність – це головна складова теоретичної моделі взаємодії політичних партій та органів влади. Політичну відповідальність партій необхідно розглядати у двох наступних смислових аспектах. По-перше, політична відповідальність політичної еліти за ефективність, доцільність та відповідність їх практичних дій політичним обіцянкам. По-друге, політична відповідальність партій та їх територіальних організацій перед державою та перед суспільством за дотримання процедур партійної демократії та законів [172]. Окремі дослідники виділяють ще третій вид – політична відповідальність громадян за вибір влади та контроль за її діяльністю [96].

Таким чином, взаємодія політичних партій та органів державної влади представляє собою систему взаємовпливів між політичними партіями та органи державної влади через певні механізми державного управління. Основним інститутом в цій моделі є політична відповідальність за дії, бездіяльність або нереалізовані політичні гасла політичних партій. Теж саме стосується органів державної влади – вони несуть політичну відповідальність перед громадськістю за свої дії, бездіяльність або нереалізовані заходи державної політики. В той же час політичні програми, політична ідеологія, політичні гасла політичних партій, які через вибору потрапляють до Парламенту України, Уряду України, мають бути основою формування державної політики. Слід звернути увагу, що початок взаємодії політичних партій та органів державної влади починається з реєстрації політичної партії.

Реєстрація політичних партій, їхніх обласних, міських і районних організацій, первинних осередків або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, здійснюється в порядку, визначеному [Законом України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15) "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань" [84], після перевірки поданих матеріалів.З моменту реєстрації політичної партії у визначеному законом порядку вона набуває статусу юридичної особи.Про утворення обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом партії, повідомляється суб’єкт державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань у 10-денний строк з дня їх утворення. Реєстрація обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом політичної партії, здійснюється з набуттям статусу юридичної особи, якщо наявність такого статусу передбачена статутом партії, або без статусу юридичної особи. Реєстрація первинного осередку політичної партії здійснюється без надання статусу юридичної особи шляхом повідомлення про утворення первинного осередку. Реєстрація обласних, міських і районних організацій або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, а також легалізація первинних осередків політичної партії здійснюються лише після реєстрації політичної партії [84].

Існування механізму відповідальності правлячих партій за їх політичну діяльність підвищує мотивацію до її ефективного проведення, звернення уваги на суспільну думку та світові тенденції. У зв’язку з цим, спробуємо проаналізувати українське законодавство на предмет політичної відповідальності правлячих партій.

Політична відповідальність може бути частиною професійної відповідальності, проте врегулювання такої категорії можливо або шляхом встановлення у законодавстві відповідних санкцій, і тоді політична відповідальність перетворюється на різновид юридичної відповідальності, або шляхом громадського моніторингу і контролю.

Критеріями оцінки діяльності депутатів у Верховній Раді можуть бути: присутність на засіданнях; виступи з місця та трибуни; депутатські запити, звернення; і, головне, внесені на розгляд парламенту законопроекти тощо [60].

Політична відповідальність повинна реалізуватися через: ефективне використання чинних законів і розробку інших, більш досконалих; посилення демократичного контролю за діяльністю органів державної влади, особливо на регіональному рівні; поєднання адміністративних і демократичних методів управління; відповідальний вибір методів ухвалення державно-управлінських рішень [249, с. 15].

Закріплення поняття "політична відповідальність " на законодавчому рівні дозволило б налагодити механізм зворотного зв‘язку політичних лідерів та політичних партій з електоратом, а громадяни знали, що у разі, коли протягом одного або двох років проведення тієї чи іншої політики відбуваються істотні погіршення, немає чітких тенденцій до поліпшення, повинна бути передбачена процедура зміни або коректування курсу, відсторонення від владних повноважень його ідеологів і виконавців політики, то виборці приділяли б значно більше уваги передвиборчим програмам партій і це змушувало б політичну еліту бути відповідальною за все, що вона говорить та робить.

Таким чином, потрібно врегулювати поняття «політична відповідальність» у чинному законодавстві України та передбачити відповідальність за наступне:

1. невиконання кандидата у депутати своїх передвиборчих програм;
2. невиконання політичними партіями передвиборчих програм;
3. зміна політичних програм з урахуванням коаліційних угод та ін.

Необхідно не тільки передбачити політичну відповідальність, а також їх відкликання та втрату політичного статусу.

Політичні партії, а особливо правлячі, є реальними чинниками державного управління, тому необхідним стає конструювання механізму збалансування такої виняткової ролі політичних партій. В будь-якій політичній системі мають існувати інститути, норми, процедури забезпечення конструктивного ставлення партій та їх лідерів до інтересів та розвитку суспільства та політичного керівництва цією системою.

Теоретична модель взаємодії політичних партій та органів державної влади є основою формування ефективною співпраці між зазначеними інституціями. Так, політичні партій несе відповідальність перед громадським суспільством за виконання своїх передвиборчих обіцянок, гасел, політичних програм, дотримання політичної ідеології. Після виборів політичні партій повинні втілювати у життя своїх політичні програми та передвиборчі обіцянки, а також дотримуватися загальної ідеології. Коли політичні партії формують Парламент, вони мають тепер відповідальність не тільки за вказані вище програми та гасла, а й за прийняття державно-управлінських рішень, формування та реалізацію державної політики у відповідності до дотримання своїх передвиборчих обіцянок та очікувань громадськості, а також за державні програми.

Ще одним елементом теоретичної моделі взаємодії політичних партій та органів державної влади є форми та інструменти, до яких, окрім зазначених та Рис. 3.3. можна віднести наступні:

1. Безпосередня взаємодія:

* через вибори (формування Парламенту України, формування Уряду України тих партій, які входять до Парламенту);
* через входження до консультативних органів (громадські консультації, обговорення законопроектів, проведення круглих столів, симпозіумів, конференцій);

1. Опосередкована взаємодія:

* через засоби масової інформації (обговорення політики держави, надання експертних оцінок певним державно-управлінським рішенням тощо);
* через страйки, мітингу щодо не підтримки або підтримки певних державно-управлінських рішень тощо).

До процедур як основи теоретичної моделі взаємодії політичних партій та органів державної влади слід віднести:

* законодавчу ініціативу народних депутатів, Кабінету Міністрів України, Президента України;
* законотворча діяльність;
* формування та реалізація державної політики;
* громадське обговорення та експертиза проектів державно-управлінських рішень;
* ухвалення та реалізація державно-управлінських рішень;
* реалізації різного роду соціально-економічних програм та проектів;
* прийняття та реалізація державних програм, у тому числі державного бюджету України тощо.

Таким чином, проведений аналіз стану та проблем владно-партійної взаємодії в Україні дає підстави систематизувати та виокремити наступні шляхи удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями:

1) широке залучення представників як парламентських, так і позапарламентських політичних партій до роботи тимчасових робочих органів публічного врядування щодо розробки проектів нормативно-правових, стратегічних і програмних державотворчих документів;

2) укладання різних угод з питань взаємодії, де предметом зазвичай є зобов'язання держави проводити консультування з партіями за рішенням того чи іншого питання, натомість партії гарантують свою підтримку і сприяння органам влади;

3) ініціювання прийняття нормативно-правового акту та закріплення на законодавчому рівні інституту політичного лобіювання;

4) закріплення нормативної вимоги до органів публічної влади щодо обов'язковості участі політичних партій у процесі підготовки й ухвалення державними органами влади та органами місцевого самоврядування рішень, що стосуються ключових і стратегічних питань розвитку територіальних громад і всього українського суспільства;

5) законодавче закріплення в Україні європейської практики формування Кабінету Міністрів через вибори парламентською більшістю Прем'єр-Міністра, обов'язковість представлення ним протягом місяця програми діяльності уряду та кандидатур на посади міністрів та переобрання кандидатури Прем'єр-Міністра в разі, якщо парламент не прийме урядової програми діяльності;

6) встановлення політичної відповідальності провладних партій щодо їх державно-управлінських рішень та результатів державно-управлінської діяльності;

7) нормативне та процедурне закріплення форм і методів спільної владно-партійної антикорупційної діяльності.

### Висновки до розділу 3

Процеси формування і розвитку партійних структур, специфіка концептуалізації пріоритетів взаємодії державно-владних і партійно-політичних структур в динаміці суспільно-політичних трансформацій в українському суспільстві висвітлені з урахуванням впливів, як стереотипів минулого, так і інновацій сучасності, на фоні системних змін щодо функціонування владно-партійної взаємодії цих структур на глобальному та регіональному рівнях, зокрема, в країнах Європейського Союзу та США. Аргументовано певну обмеженість позицій окремих авторів з огляду на імперативи політичної доцільності та особистих політичних позицій і симпатій. Акцентовано роль олігархічних груп, об’єктивну слабкість демократичних практик та невідповідність правового поля потребам трансформаційних процесів в Україні. Узагальнено досвід функціонування основних моделей політичних систем, партій, урядових структур та їх агентств в динаміці ХХ – поч. ХХІ ст. щодо їх позицій у суспільстві в європейських країнах. Підкреслено, що спільним системним факторомдержавно-політичної стабільності країн ЄС є побудова взаємовідносин партій та влади на демократично-правових засадах, реалізація яких дозволяє максимально репрезентувати суспільні інтереси в процесі управління. Серед єдиних загальноєвропейських правових засад, що забезпечують загальноєвропейську систему демократичного розвитку, зокрема відзначено функціонування ринкової економіки, розвиток інститутів громадянського суспільства, гарантування прав і свобод людини*.*

Основними напрямками адаптації в Україні світового досвіду формування владно-партійної взаємодії можуть бути: 1) Забезпечення формування та функціонування системного механізму "м'якого" впливу державно-управлінських структур на розвиток і вдосконалення партійної системи з одночасним впливом політичних партій на формування демократичної системи органів публічної влади; 2) Структурна інтеграція політичних партій у процеси вироблення, ухвалення та реалізації державно-управлінських рішень; 3) Інституціональна організація партнерської владно-партійної взаємодії на центральному, регіональному та місцевому рівнях; 4) Формування системно-функціонального впливу інститутів владно-партійної взаємодії на процеси розвитку місцевого самоврядування; 5) Розгортання системи комплексного інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління у сфері владно-партійної взаємодії; 6) Організація та розвиток державної служби на засадах інституціоналізаціі політичних посад у державному управлінні, чіткої політико-адміністративної визначеності меж компетенцій і повноважень політичних державних діячів та функціоналу державного апарату із закріпленням його деполітизації і політичної нейтральності державних службовців); 7) Конвертація особистісного авторитету, суспільної підтримки та впливу національного політичного лідера-інтегратора в ціннісно-ментальні засади й принципи владно-партійної взаємодії та процеси державно-управлінської діяльності в цілому; 8) Розширення інструментів та форм партіципаторного залучення громадян до політичної участі (від партійного будівництва до публічного управління на рівні територіальної громади, регіону, держави).

Складовими елементами теоретичної моделі взаємодії політичних партій та органів державної влади є наступні:

1) суб‘єкти взаємодії: автономні; системні; інтегральні; інституційні;

2) політична відповідальність;

3) форми та інструменти: політичне представництво інтересів суспільних груп, лобіювання, корупція, формування партії влади, політична монополізація державної влади, ініціювання, пропагування та забезпечення громадської підтримки суспільних реформ, політична люстрація, квотне формування уряду та державних адміністрацій, утворення коаліцій в парламенті та в складі місцевих рад, формування тіньового уряду, узгодження кандидатур на міністрів, голів ОДА РДА

4) процедури: законодавча ініціатива, законотворча діяльність, формування та реалізація державної політики, громадське обговорення та експертиза проектів державно-управлінських рішень, ухвалення та реалізація державно-управлінських рішень, прийняття та реалізація державних програм, у тому числі державного бюджету України;

5) цінності: державні стратегії та концепції, державотворчий курс, політичні програми, політична ідеологія, передвиборчі обіцянки та гасла, політична відповідальність.

Проведений аналіз надав підстави виокремити наступні шляхи удосконалення взаємодії органів державної влади з політичними партіями:

1) широке залучення представників як парламентських, так і позапарламентських політичних партій до роботи тимчасових робочих органів публічного врядування щодо розробки проектів нормативно-правових, стратегічних і програмних державотворчих документів;

2) укладання різних угод з питань взаємодії, де предметом зазвичай є зобов'язання держави проводити консультування з партіями за рішенням того чи іншого питання, натомість партії гарантують свою підтримку і сприяння органам влади;

3) ініціювання прийняття нормативно-правового акту та закріплення на законодавчому рівні інституту політичного лобіювання;

4) закріплення нормативної вимоги до органів публічної влади щодо обов'язковості участі політичних партій у процесі підготовки й ухвалення державними органами влади та органами місцевого самоврядування рішень, що стосуються ключових і стратегічних питань розвитку територіальних громад і всього українського суспільства;

5) законодавче закріплення в Україні європейської практики формування Кабінету Міністрів через вибори парламентською більшістю Прем'єр-Міністра, обов'язковість представлення ним протягом місяця програми діяльності уряду та кандидатур на посади міністрів та переобрання кандидатури Прем'єр-Міністра в разі, якщо парламент не прийме урядової програми діяльності;

6) встановлення політичної відповідальності провладних партій щодо їх державно-управлінських рішень та результатів державно-управлінської діяльності;

7) нормативне та процедурне закріплення форм і методів спільної владно-партійної антикорупційної діяльності.

Матеріали третього розділу викладені у працях [142; 147-148; 151-152].**ВИСНОВКИ**

У дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення важливого наукового завдання в галузі державного управління щодо визначення наукових засад та обґрунтування теоретичної моделі взаємодії органів державної влади з політичними партіями в контексті трансформаційного реформування системи публічного управління як ключового чинника демократизації українського суспільства. За результатами дослідження, сформульовано висновки й пропозиції, що мають теоретичне та практичне значення. Зокрема:

1. Обґрунтовано понятійно-категоріальний апарат дослідження, та з’ясовано, що політичні партії мають певний дуалізм у свої діяльності. З одного боку, політичні партії це основна складова громадянського суспільства. Однак іншою стороною їх діяльності є вироблення державної політики та взаємодія з органами державної влади, що дає їм змогу дотримуватись принципів демократичності у публічному управлінні, будуючи вертикалі та горизонталі управління для вироблення державної політики. На нашу думку є ще третя сторона їх діяльності, це забезпечення інтересів виключно обмеженого кола виборців при наявності суперечності інтересів між цими групами осіб.

Визначено, що взаємодія – це складний процес спільної діяльності, який пов'язаний з комунікативними впливами, і є процесом безпосереднього або опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, що викликає їх взаємні зумовленість і зв'язок, певні дії, обмін інформацією, впливає на наступні дії або рішення. Владно-партійна взаємодія – це спільна соціально-політична та державно-управлінська діяльність органів публічного управління та політичних партій, що передбачає двосторонній процес узгодження (лобіювання) суспільних та державних інтересів в ході комунікації органів державної влади та політичних партій, спільну участь у формуванні та реалізації загальнодержавної, галузевих, регіональних тощо політик в межах правового поля та конституційних основ державного ладу.

2. Систематизовано генезис розвитку політичних партій в ході суспільно-політичних трансформацій українського суспільства в контексті владно-партійної взаємодії, що дало можливість зафіксувати циклічний характер такого розвитку та виокремити 6 його етапів: 1 етап (1990 – 1998 рр.) – руйнація однопартійної системи з партією-гегемоном, формування реальної багатопартійності та плюралізму ідеологій в умовах фактичного домінування бюрократичного апарату державної влади у взаємодії з новоствореними слабкими партіями; 2 етап (1998 – кінець 2004 р.) – гіпертрофоване розростання кількості зареєстрованих партій з одночасним формуванням в надрах державного апарату так званої партії влади, де-факто підміняючи партію як інститут громадянського суспільства партією як маніпулятивним інструментом державно-владної управлінської еліти; 3 етап (кінець 2004 – 2010 р.) –формування квазі двопартійної системи, у владно-партійній взаємодії якої одна партія представляє собою партію влади, а друга – майже рівнозначну їй за силою політичну опозицію; 4 етап (2010 – кінець 2013 р.) – спроба узурпації домінантної ролі у владно-партійній взаємодії Партією Регіонів як партії влади в системі публічного управління; 5 етап (2014 – кінець 2018 р.) – оновлення політичних еліт та влади на центральному та місцевому рівнях, зумовлене перемогою Революції Гідності, руйнація партійного диктату у владно-партійній взаємодії, набуттям рис системи поміркованого плюралізму; 6 етап (кінець 2018 р. – даний час) – нова "електоральна революція", зміна ролі правлячої політичної партії через формування монобільшості у Верховній Раді України та відсутності необхідності домовлятися з іншими партіями про створення коаліції, біфуркаційний період владно-партійної взаємодії.

3. З’ясовані [правові основи формування та функціонування партійно-політичної системи незалежної України.](file:///F:\Ленигевич_дисер\Ленігевич_автореферат_31.08.2019.docx#_Toc14706386) На підставі аналізу наукової літератури з проблематики структуровано чинне законодавство України в частині регулювання партійної системи: Перший етап в розвитку партійного законодавства починає свій відлік з 1992 р. від прийняття Закону України "Про об’єднання громадян" з наступним закріпленням правових основ діяльності і розвитку політичних партій в Конституції України (1996 р.). Другий етап становлення політичних партій як конституційно-правового інституту окреслює період прийняття основоположних нормативно-правових актів, насамперед, є Закону України "Про політичні партії в Україні" (2001 р.) і третій етап – прийняття Закону України "Про місцеві вибори" (2015 р.), які істотно підвищують роль партій та регламентують їхній вплив на суспільно-політичне життя країни. Четвертий етап розвитку законодавства щодо врегулювання партійної системи та політичної діяльності – це прийняття Виборчого кодексу України, який об’єднав закони України "Про вибори народних депутатів України", "Про вибори Президента України", "Про місцеві вибори", "Про Центральну виборчу комісію" і "Про Державний реєстр виборців".

4. Проаналізована владно-партійна взаємодія в парламентській практиці та з’ясовано, що політичні партії можуть втілити на практиці свої партійні програми, якщо вони перебувають у складі Парламенту Україні. Водночас вони є основою представницьких інтересів громадян та територіальних громад, що потребують свого закріплення в державній політиці й державному управлінні. Проте українські реалії свідчать про суттєву розбалансованість владно-партійної взаємодії в парламентському просторі, коли владна коаліція фактично ігнорує опозиційні партії, а разом з ним і відповідних виборців, нехтуючи їх інтересами в законотворчій діяльності. Відтак обґрунтовано необхідність прийняття Закону України про опозицію та нової редакції регламенту Верховної Ради України з обов'язковим закріпленням в них процедур парламентського партійного контролю опозиції за діяльністю уряду та владної коаліції, принципами розподілу парламентських комітетів, зокрема, закріпленням за опозицією посади віце-спікера та усіх комітетів з контрольною функцією (свободи слова, державного бюджету, регламентного тощо), формуванням "опозиційного кабінету міністрів" з правом обговорення підготовлених ним альтернативних проектів державного розвитку та державних стратегій, концепцій і програм, встановлення "дня опозиції" під головуванням опозиційного віце-спікера та встановлення опозицією порядку денного засідання парламенту; регламентації відповідальності народних депутатів за "кнопкодавство" та прогули від адміністративних штрафів до позбавлення депутатського мандату; чітких вимог до кількісного складу та порядку формування й функціонування парламентської коаліції більшості тощо.

5. Охарактеризовано стан та проблеми взаємодії органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з політичними партіями та обґрунтовано, що політична партія та уряд це складні системи, які відіграють різні ролі у соціально-економічному житті держави. Якщо партія базується на прагненні організаційної партійної єдності, то уряд прагне спрямовувати зусилля на розширення послідовників партії влади, а партія своєю чергою має на меті отримати контроль над процесом прийняття рішень. Партійно-урядові стосунки є перетином двох систем, й відтак стають в цьому сенсі "внутрішньопартійними" стосунками між різними прошарками або групами партійних лідерів : чим більше у партії сильна організація з чітко певною ідентичністю, тим більше загальна структура створює реальну єдність між різними категоріями партій політиків і зменшує відцентрові ефекти різних політичних ігор. Підкреслено роль, яку в сучасних демократичних системах відіграють уряди, зокрема у відносинах між представницькою демократією, що базується на виборах, парламентах і партіях, і сучасною державою. Наголошено, що в умовах демократизації суспільства і влади уряд теж стає представницькою установою, що водночас залишається на вершині адміністративної машини, за ефективність якої несе відповідальність. У демократичних політичних системах стан, спроможність та ефективність уряду значною мірою залежать від виборчого процесу і партійної взаємодії.

Встановлено, що попри перманентне вдосконалення державного регулювання партійної діяльності та владно-партійної взаємодії, все ще існують окремі проблемні місця, що потребують подальшого нормативно-правового врегулювання, зокрема, щодо врегулювання чіткої кількості осередків на місцях для реєстрації політичних партій, деталізації вимог до статутів партій щодо внутрішньопартійного порядку висування кандидатів на виборах; формування електронного документообігу; створення уніфікованого порталу для звітності політичних партій в єдиній електронній базі; відміни щорічного звітування центральному органу виконавчої влади щодо утворення нових осередків політичних партій; забезпечення запровадження ефективної пропорційної виборчої системи з відкритими регіональними списками тощо.

6. Узагальнено кращий світовий досвід владно-партійної взаємодії та визначено можливі для використання в українських умовах кейси такої взаємодії, зокрема: 1. Забезпечення формування та функціонування системного механізму "м'якого" впливу державно-управлінських структур на розвиток і вдосконалення партійної системи з одночасним впливом політичних партій на формування демократичної системи органів публічної влади; 2. Структурна інтеграція політичних партій у процеси вироблення, ухвалення та реалізації державно-управлінських рішень; 3. Інституціональна організація партнерської владно-партійної взаємодії на центральному, регіональному та місцевому рівнях; 4. Формування системно-функціонального впливу інститутів владно-партійної взаємодії на процеси розвитку місцевого самоврядування; 5. Розгортання системи комплексного інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління у сфері владно-партійної взаємодії; 6. Організація та розвиток державної служби на засадах інституціоналізації політичних посад у державному управлінні, чіткої політико-адміністративної визначеності меж компетенцій і повноважень політичних державних діячів та функціоналу державного апарату із закріпленням його деполітизації і політичної нейтральності державних службовців); 7. Конвертація особистісного авторитету, суспільної підтримки та впливу національного політичного лідера-інтегратора в ціннісно-ментальні засади й принципи владно-партійної взаємодії та процеси державно-управлінської діяльності в цілому; 8. Розширення інструментів та форм партіципаторного залучення громадян до політичної участі (від партійного будівництва до публічного управління на рівні територіальної громади, регіону, держави).

7. Синтезовано теоретичну модель взаємодії політичних партій та органів публічної влади, яка структурно складається з 4 блоків-кластерів. В основі всієї системи владно-партійної взаємодії знаходяться суспільно-політичні цінності ментально-державотворчого простору, що уособлюються в політичній ідеології, політичних програмах та передвиборчих обіцянках, державних стратегіях та концепціях, державотворчому курсі в цілому. Такі цінності матеріалізуються через певні форми та інструменти владно-партійної взаємодії в комунікативному просторі, до яких віднесено політичне представництво інтересів суспільних груп, лобіювання, корупція, формування партії влади, політична монополізація державної влади, ініціювання, пропагування та забезпечення громадської підтримки суспільних реформ, політична люстрація, квотне формування уряду та державних адміністрацій, утворення коаліцій в парламенті та в складі місцевих рад, формування тіньового уряду, узгодження кандидатур на міністрів, голів ОДА РДА тощо.

Визначено, що суб'єкти владно-партійної взаємодії можуть бути *автономні* (партійні діячі позапарламентських партій та політичних рухів і об'єднань, регіональні й місцеві партійні осередки, громадські діячі, лідери суспільних думок); *системні* (позапартійні керівники публічних установ та інституцій, позапартійні народні депутати, деполітизовані державні службовці та службовці органів місцевого самоврядування); *інтегральні* (Президент-член партії, народний депутат-член партії, міністр-член партії тощо) та *інституційні* (Президент України, органи державної виконавчої влади, парламент, органи місцевого самоврядування, парламентські фракції, політичні партії, громадські політичні рухи та об'єднання). Свої функції та завдання вони мають здійснювати у діяльнісному просторі в межах нормативно закріплених процедур, до яких віднесено наступні: законодавча ініціатива, законотворча діяльність, формування та реалізація державної політики, громадське обговорення та експертиза проектів державно-управлінських рішень, ухвалення та реалізація державно-управлінських рішень, прийняття та реалізація державних програм, у тому числі державного бюджету України. Відповідність або невідповідність політично-управлінської діяльності суб'єктів владно-партійної взаємодії ментально-державотворчим цінностям суспільства проявляється в формі інституту політичної відповідальності.

8. Запропоновано шляхи удосконалення взаємодії політичних партій і органів державної влади, зокрема, наступні:

1) широке залучення представників як парламентських, так і позапарламентських політичних партій до роботи тимчасових робочих органів публічного врядування щодо розробки проектів нормативно-правових, стратегічних і програмних державотворчих документів;

2) укладання різних угод з питань взаємодії, де предметом зазвичай є зобов'язання держави проводити консультування з партіями за рішенням того чи іншого питання, натомість партії гарантують свою підтримку і сприяння органам влади;

3) ініціювання прийняття нормативно-правового акту та закріплення на законодавчому рівні інституту політичного лобіювання;

4) закріплення нормативної вимоги до органів публічної влади щодо обов'язковості участі політичних партій у процесі підготовки й ухвалення державними органами влади та органами місцевого самоврядування рішень, що стосуються ключових і стратегічних питань розвитку територіальних громад і всього українського суспільства;

5) законодавче закріплення в Україні європейської практики формування Кабінету Міністрів через вибори парламентською більшістю Прем'єр-Міністра, обов'язковість представлення ним протягом місяця програми діяльності уряду та кандидатур на посади міністрів та переобрання кандидатури Прем'єр-Міністра в разі, якщо парламент не прийме урядової програми діяльності;

6) встановлення політичної відповідальності провладних партій щодо їх державно-управлінських рішень та результатів державно-управлінської діяльності;

7) нормативне та процедурне закріплення форм і методів спільної владно-партійної антикорупційної діяльності.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Абрам’юк І. Демократія участі: механізм громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. Київ, 2014. 50 с.
2. Алексеев В. Взаємовідносини держави та суспільства в Україні : монографія. Чернівці : Технодрук, 2010. 524 с.
3. Ангелов Ю. Особливі умови трансформаційних процесів у системі державного управління. *Публічне адміністрування: теорія та практика : електрон. зб. наук. пр*. 2012. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\_2012\_2\_31. (дата звернення: 15.06.2018).
4. Антемюк В. Інституційний імідж політичної партії. URL: www.viche.info/journal/1462 (дата звернення: 10.05.2018).
5. Артеменко І. Парламентська діяльність політичних партій в Україні: державно-управлінський аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика : електрон. зб. наук. пр.* 2012. Вип. 2(8). URL: www.dridu.dp.ua/zbirnik/index.html. (дата звернення: 15.06.2018).
6. Артеменко І. Вплив політичних партій на діяльність органів державного управління в Україні: теоретико-методологічний аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика.* 2013. Вип. 2 URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN /Patp\_2013\_2\_4. (дата звернення: 15.08.2018).
7. Атаманчук Г. Управление: философия, идеология, научное обеспечение. Москва : Academia, 2015. 415 с.
8. Атоян Ш. К вопросу об эффективности государственного управления в контексте властной миссии государства. *Государственное и муниципальное управление: ученые записки СКАГС*. 2013. № 4. С. 170-179.
9. Бадзьо Ю. Влада – опозиція – держава в Україні сьогодні: думки проти течії. Київ : Смолоскип, 1994. 28 с.
10. Базовкін Т., Кремень В. Партії та громадські об’єднання України. Київ, 1994. 90 с.
11. Бакуменко В. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / редкол. : В. М. Князєв, П. І. Надолішній, М. І. Мельник та ін. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
12. Балан С. Співвідношення політичної та конституційно-правової відповідальності у здійсненні державної влади : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2007. 198 с.
13. Барков В., Розова Т., Пищуліна О. Відносини між державою і громадянським суспільством: аналіт. доп. / Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ, 2003. 41 с.
14. Батанов О. Органи самоорганізації населення. Як вони бачаться в Києві. *Віче.* 2002. № 10. С. 5–12.
15. Батанова Н. Конституційно-правова відповідальність політичних партій у світлі міжнародного досвіду. *Правова держава.* 2017. Вип. 28. С. 198-205. URL: Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PrDe\_2017\_28\_25 (дата звернення 19.08.2019).
16. Баштанник В. Державне управління в системі владно-партійної взаємодії : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / УАДУ при Президентові України. Київ, 2002. 198 с.
17. Бебик В. Політологія для політика і громадянина. Київ : МАУП, 2003. 424 с.
18. Бевз Т. Політична доктрина української партії соціалістів-революціонерів в контексті українізації . *Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика : зб. ст. / НАН України. Ін-т історії України. Київ.* 2004. Вип. 7. С. 77–83.
19. Бевз Т. Українська партія соціалістів-революціонерів: організація, ідеологія, політика : дис. ... д-ра іст. наук : 07.00.01 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2005. 386 с.
20. Берк Э. Правление, политика и общество. Москва: КАНОН-Пресс-Ц; Кучково поле, 2001. URL: http://www.twirpx.com/file/760662/ (дата звернення: 19.10.2018).
21. Бистрицький Є. Посткомуністичні партії: від рухів до угруповань громадян. Доповіді *міжнародного експертного клубу "Політична думка".* Київ, 1995. 368 с.
22. Бідочко Л. Трансформації лівих політичних партій в Україні на початку ХХІ ст.: матеріалістичний аналіз. *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 129. С. 322-328. URL:: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya\_2018\_129\_82(дата звернення 19.08.2019).
23. Білоус А. Політико-правові системи: Світ і Україна : навч. посібник. Київ : Асоціація молодих українських політологів і політиків, 1997. 200 с.
24. Бойцов В., Бойцова Л. Политическая нейтральность государственных служащих в Англии*. Государство и право*. 1992. № 9. С. 117–123.
25. Бондар С. Політична опозиція в системі владних відносин України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.02 / Уманський держ. педагогічний ун-т ім. Павла Тичини. Умань, 2008. 16 с.
26. Бондаренко І. Оптимізація владно-управлінських відносин в умовах реформування політичної системи в Україні : автореф. дис. … канд. держ. упр. : 25.00.02 / НАДУ при Президентові України. Київ, 2010. 20 с.
27. Бородін Є. Молодіжна політика в програмах політичних партій: декларації та механізми реалізації. URL: archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\_gum/grani/2009\_4/P-1.pdf. (дата звернення 11.02.2018).
28. Бородін Є., Артеменко І. Участь політичних партій у формуванні державної молодіжної політики: досвід парламентських слухань. *Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук.пр.* 2011. Вип. 4 (11). С. 67–76.
29. Браун П. Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. Київ : Основи, 2000. 243 с.
30. Буряченко О. Репутація політичної партії: структурні компоненти та суспільно–значущі функції. *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 135. С. 285-289. URL:: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya\_2018\_135\_77 (дата звернення 19.08.2019).
31. Бутирська Т. Оптимізація взаємодії державної влади і громадянського суспільства (управлінський аспект): автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Одеса, 2004. 20 с.
32. Бухарин Н. Строительство гражданского общества в странах Центральной и Юго-Восточной Европы. 90-е годы ХХ века – начало ХХI века. *Новая и новейшая история*. 2005. № 1. С. 26–49.
33. Валевський О. Державна політика в Україні: методологія аналізу стратегія, механізми впровадження : монографія. Київ : НІСД, 2001. 242 с.
34. Василенко И. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Издат. корпорация "Логос", 2000. 200 с.
35. Васильева М. Связи с общественностью в органах власти: учебник. М.: Юрайт, 2015. 610 с.
36. Вебер М. Политика как призвание и профессия. *Избранные произведения*. Москва: Прогресс, 1990. С. 644–706.
37. Виборчий кодекс. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\_1?pf3511=56671 (дата звернення 19.08.2019).
38. Видрін Д. Політика: історія, технологія, екзистенція. Київ: Либідь, 2001. 432 с.
39. Вінникова Н. Дисфункціональність сучасних партійних систем як форм політичного представництва*. Сучасне суспільство*. 2018. Вип. 2. С. 37-53. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cuc\_2018\_2\_5 (дата звернення 19.08.2019).
40. Вінничук Н. Політична опозиція як інститут сучасної демократії автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ наук : 22.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Київ, 2007. 17 с.
41. Ворона П. Експлікація місцевого самоврядування в програмах політичних партій України : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.04 / Харківський регіональний ін-т держ. управління Національної академії держ. управління при Президентові України. Харків, 2007. 215 с.
42. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство ; пер. з нім А. Онишко. Львів : "Літопис", 2000. 319 с.
43. Гагалюк Б. Політичні партії в умовах парламентаризму : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2008. 190 с.
44. Гапоненко В. Політична партія в процесі інституціоналізації демократії в Україні*. Гілея: науковий вісник.* 2017. Вип. 122. С. 404-407. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya\_2017\_122\_103 (дата звернення 19.08.2019).
45. Гарань О., Макєєв С. Політико-державні перетворення в Україні. *Політичні і економічні перетворення в Україні та Росії.* Москва : Три квадрата, 2003. С. 177–211.
46. Гейда О. Місце та роль політичних партій у процесі формування громадянського суспільства в Україні. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2005. Вип. 29. С. 258–262.
47. Гейда О. Теоретичні аспекти правовідносин політичних партій та громадян України як суб’єктів політичної системи. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2008. № 42. С. 94–102.
48. Говлет М., Рамеш М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики ; пер. з англ. Олександра Рябова. Львів: Кальварія, 2004. 264 с.
49. Гоґвуд Б., Ґан Л. Аналіз політики для реального світу ; пер. з англ. Анатолія Олійника. Київ : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2004. 396 с.
50. Голишев В. Парламентські об’єднання: світовий досвід та українська практика : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Ін-т політ. і етнонац. дослідж. НАН України. Київ, 2004. 200 с.
51. Головаха Є. Особливості політичної свідомості: амбівалентність суспільства та особистості. *Політологічні читання: Укр.-канад. щоквартальник.* 1992. № 1. С. 24–39.
52. Головко С. Участь профспілок у виборах: досвід британських тред-юніонів. *Нова політика.* 1998. № 2. С. 25–28.
53. Голубь В. Політико-управлінські інтеграції в контексті сучасного суспільного розвитку. *Державне управління: теорія та практика*. 2015. Вип. 3. С. 108–114.
54. Гонюкова Л. Основні напрями співпраці влади та громади і необхідні для цього умови. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2015. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\_2015\_3\_5. (дата звернення: 11.12.2017).
55. Гонюкова Л. Політичні партії як інститут державної політики та управління: теоретико-методологічний аналіз: монографія ; за наук. ред. д-ра політ. наук Л. Є. Шкляра. Київ : НАДУ, 2009. 392 с.
56. Горбатюк М. Діяльність НДП як "партії влади" у контексті формування регіонального політичного режиму (на прикладі Вінницької області). *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.* 2018. Вип. 1. С. 55-102. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend\_2018\_1\_4 (дата звернення 19.08.2019).
57. Гофмайстер В., Тезінг Й. Політичні партії в демократичному суспільстві. Київ: Політика, 1997. 136 с.
58. Григорчук Н. Публічний виступ: "Поняття політичної нейтральності державної служби. Розмежування політичних та адміністративних посад". *Спільнота кращих державних службовців України.* URL: http://www.kds.org.ua/article/grigorchuk-n-v-publichnij-vistup-ponyattya-politichnoi-nejtralnosti-derzhavnoi-sluzhbi-rozme (дата звернення: 11.02.2018).
59. Громадська думка про владу та опозицію. Дослідження Соціологічної служби Центру Разумкова з 27 травня по 2 червня 2005 року. URL: http://uv.ukranews.com/cgi-bin/r6/print.pl (дата звернення: 15.03.2018).
60. Грязнова О. Політична відповідальність та народні депутати України URL: http://www1.deputat.org.ua/content/print.php?actionanalitics&ar\_id929. (дата звернення 19.08.2019).
61. Гудима Н. Громадський контроль в Україні за діяльністю органів державного управління: правове регулювання. *Держава і право: збір. наук. праць. Юридичні і політичні науки.* 2007. Вип. 36. 664 с.
62. Гурне Б. Державне управління ; пер. з фр. В. Шовкуна. Київ : Основи, 1993. 165 с.
63. Дем’янчук О. Політологічний аспект державної політики і державного управління : автореф. дис. док. політ. наук: 23.00.02 / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І.Ф. Кураса НАН України. Київ, 2009. 34 с.
64. Державна реєстраційна служба України. Статистична інформація за основними напрямками діяльності ГУЮ та територіальних органів юстиції з питань легалізації об’єднань громадян, державної реєстрації ЗМІ та інформаційних агентств за I квартал 2014. URL: http://www.drsu.gov.ua/show/12734 (дата звернення: 18.05.2018).
65. Державна Служба Статистики України. Кількість суб’єктів ЄДРПОУ за організаційно-правовими формами господарювання. URL: http://ukrstat.org/uk/edrpoy/ukr/EDRPU\_2015/ks\_opfg/ks\_opfg\_0115.htm (дата звернення: 20.05.2018).
66. Деркач А. Коаліція депутатський фракцій як особливий суб’єкт конституційно-правових відносин. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. №7. С. 127–132.
67. Джуган В. Органи, що здійснюють державний контроль у сфері фінансування політичних партій в Україні та окремих країнах ЄС: порівняльний аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2017. Вип. 43(1). С. 56-59. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\_2017\_43(1)\_\_15 (дата звернення 19.08.2019).
68. Дюверже М. Политические партии ; пер. з фр. Л. А. Зимина. Москва: АкадеМосква проект, 2000. 558 с.
69. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи ; пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. Вид. 2-е, випр. і доповн. Київ, 2009. 500 с.
70. Епинина В. Партисипативный механизм в публичном управлении: системный подход. *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса.* 2012. № 4 (21). С. 180–184.
71. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
72. Жмудський Р. Механізми забезпечення політичної відповідальності в державному управлінні України : автореф. дис. … канд. держ. упр. : 25.00.02 / НАДУ при Президентові України. Київ, 2014. 22 с.
73. Жмудський Р. Політична відповідальність у державному управлінні. *Вісник НАДУ.* 2011. № 2. С. 198-207.
74. Журавський B. Становлення політичних партій в суспільстві та їх роль у політичному структуруванні парламенту. Київ : Парлам. вид-во, 2002. 108 с.
75. Зайчук О., Оніщенко Н. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. Київ : Юринком Інтер, 2006. 223 с.
76. Закон України від 14.01.1998 р. № 14/98-ВР Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : (втрата чинності від 01.10.2005 р., підстава 1667-15). URL: http:// zakon3.rada.gov.ua/laws/show/14/98-%D0%B2%D1%80. (дата звернення: 22.11.2018).
77. Закон України від 10.07.2010 р. № 2487-VI Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних та міських голів: (втрата чинності від 08.08.2015, підстава - 595-VIII). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2487-17 (дата звернення: 21.12.2018).
78. Закон України від 25.03.2004 р. № 1665- IV Про вибори народних депутатів України: (втрата чинності від 10.12.2011 р., підстава 4061-17). URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1665-15. (дата звернення: 22.11.2018).
79. Закон України про відновлення дії окремих положень Конституції України :. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/742-18. (дата звернення: 22.12.2018).
80. Закон України про внесення змін до Конституції України: URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2222-15 (дата звернення: 22.12.2018).
81. Закон України про державну службу. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19. (дата звернення: 29.12.2018).
82. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-%D1%80 (дата звернення: 18.11.2018).
83. Закон України про місцеві вибори. URL: http://www.golos.com.ua/article/257767 (дата звернення: 04.01.2019).
84. Закон України про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14 (дата звернення: 20.11.2018).
85. Закон України про політичні партії в Україні. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2365-14. (дата звернення: 23.12.2018).
86. Закон України про запобігання корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18 (дата звернення 11.12.2018).
87. Закон України про об’єднання громадян. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460-12. (дата звернення 11.12.2018).
88. Закон України про інформацію. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12. (дата звернення 11.12.2018).
89. Закон України про звернення громадян. URL: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80. (дата звернення 11.12.2018).
90. Закон України про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобам масової інформації. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80(дата звернення 11.12.2018).
91. Закон України про доступ до судових рішень. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15 (дата звернення 11.12.2018).
92. Закон України про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15
93. Закон України про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF
94. Закон України про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2782-12
95. Закон України про Регламент Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17
96. Заморуєва С. Політична відповідальність партійної еліти. URL: http://intkonf.org/ zamorueva-sv-politichna-vidpovidalnist-partiynoyi-eliti
97. Захаренко К. Партії і політичні рухи в інформаційному вимірі сучасної держави. *Гілея: науковий вісник*. 2017. Вип. 116. С. 285-289. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya\_2017\_116(1)\_\_71 (дата звернення 19.08.2019).
98. Здіорук С., Бичек В. Проблеми функціонування політичних партій України в системі владних відносин : монографія. Київ : НІСД, 2001. 144 с.
99. Зінченко Т. Політичні партії як суб’єкт влади. К.:Астропринт, 2009. URL: www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\_Gum/Vonu\_sip/2009\_13/pdf/t14v13s513-519.pdf. (дата звернення: 20.09.2018).
100. Ісаєв К. Політичні партії в системі державної влади. *Державне будівництво: електрон. наук. фах. вид. Харків : ХарРІ НАДУ*. 2009. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\_2009\_2\_42 (дата звернення: 22.10.2018).
101. Калашников С. Функциональная теория социального государства. Москва: ЗАО "Издательство "Экономика", 2002. 190 с.
102. Кальниш Ю. Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2006. 272 с.
103. Каменчук Т. Політична компетентність державної влади в системі управління : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Миколаївський держ. гуманітарний ун-т ім. Петра Могили. Миколаїв, 2006. 187 с.
104. Кармазіна М. Регіональні політичні партії в Україні (1991 – початок 2018 рр.). *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України.* 2018. Вип. 1. С. 3-54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend\_2018\_1\_3 (дата звернення 19.08.2019).
105. Кара-Мурза С. Манипуляция сознанием. Москва : Эксмо, 2006. 436 с.
106. Карабін Т. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право". Київ, 2007. 24 с.
107. Кафарський В. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності : монографія. Київ : Логос, 2008. 560 с.
108. Кин Дж. Демократия и гражданское общество ; пер. с англ. / послесл. М. А. Абрамова. Москва : Прогресс-Традиция, 2001. 400 с.
109. Клімова Г. Генеза і функціональні особливості політичних партій. Вісник *Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого" . Серія : Політологія*. 2018. № 2. С. 31-45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnuuaup\_2018\_2\_5 (дата звернення 19.08.2019).
110. Ковальчук А. Механізми взаємодії політичних партій з органами державної влади в Україні. *Державне будівництво*. 2016. № 1. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/09.pdf
111. Ковальчук А. Теоретико-методологічний аналіз владно-партійних відносин у системі державного управління. *Державне будівництво електрон. наук. фах. вид. Харків : ХарРІ НАДУ*. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\_2015\_1\_9 (дата звернення: 28.11.2018).
112. Козак Т. Географія впливу політичних партій на формування органів місцевої влади і самоврядування. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Серія : Географія*. 2017. - № 1. С. 85-91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/NZTNPUg\_2017\_1\_14 (дата звернення 19.08.2019).
113. Колодій А. До питання про політичний режим в Україні. *Сучасність.* 1999. № 7-8. С. 84–96.
114. Колодій А. Перешкоди на шляху інституціалізації громадянського суспільства в Україні. *Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали наук.-практ. конф.* / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. С. 53.
115. Колюх В. Інституціональні чинники політичної стабільності в демократичному суспільстві : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2007. 190 с.
116. Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л. А. Окунькова. Москва: Издат. группа Норма Инфра-М, 1999. 816 с.
117. Конституции зарубежных государств: Великобритания. Франция. Германия. Италия. Европейский Союз. США. Япония. Индия: учеб. пособ. / В. В. Маклаков (сост., пер., вступ. ст.). 5-е изд., перераб. и доп. Москва : Волтерс Клувер, 2006. 581 с.
118. Конституційне право зарубіжних країн: навч. посіб. / В. О. Ріяка (кер. авт. кол.), В. С. Семенов, М. В. Цвік та ін. ; за заг. ред. В. О. Ріяки. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 512 с.
119. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, зі змінами. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 10.12.2018).
120. Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 р. № 1035-р (втрата чинності від 20.06.2012, підстава 389-2012-р.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-%D1%80 (дата звернення: 10.02.2017)
121. Корнієвський О., Якушик В. Молодіжний рух та політичні об’єднання в сучасній Україні / за ред. М. Ф. Головатого. Київ: Київське братство, 1997. 132 с.
122. Коропатник М. Еволюція політичних партій в незалежній Україні (1991 – 2011 рр.). *Сіверянський літопис.* 2012. № 16. С. 134-145. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/39738/16-Koropatnyk.pdf?sequence=1
123. Костів І. Особливості міжпартійної комунікації у транзитних суспільствах. *Вісник Львівського університету. Серія філософські науки.* 2012. Випуск 15. С. 280–286.
124. Кравець Р. Олексій Гончарук: Політичним лідером цієї команди є пан Зеленський. Інтернет-видання "Українська правда" 30 серпня 2019 р. URL : https://www.pravda.com.ua/articles/2019/08/30/7224869/
125. Коэн Л. Дж., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория ; пер. с англ. / общ. ред. И. И. Мюрберг. Москва: Изд-во "Весь мир", 2003. 784 с.
126. Красівський Д. Європейські стандарти як фактор модернізації державно-управлінської діяльності. *Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. : Серія "Управління".* 2013. Вип. 4. С. 269–276.
127. Крутій О., Радченко О. Публічний діалог в системі політичної культури демократичного суспільства : монографія. Харків : Вид-во АДНДУ, 2015. 320 с.
128. Кремень В., Табачник Д., Ткаченко В. Україна: проблеми самоорганізації : у 2 т. Київ : Промінь, 2003. 383 с.
129. Кречмер Г. Фракції. Партії в парламенті. Київ : Заповіт, 1999. 300 с.
130. Кривобок О. Діяльність політичних партій та організацій на півночі Лівобережної України у кінці ХІХ на початку ХХ ст. : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2009. 232 с.
131. Кройтор А. Роль, місце та функції політичних партій у процесі формування паритетної демократії . *Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр.* Одеса, 2012. Вип. 47. С.108 - 113.
132. Крюков О. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2006. 252 с.
133. Кузьо Т. Багатопартійна система в Україні: проблеми і конфлікти. *Політологічні читання*. 1993. № 1. С. 13–16.
134. Кулачинський М. Британська консервативна партія кінця ХХ початку ХХІ ст. *Політологічний вісник : зб. наук. пр.* 2011. Вип. 56. С. 313–320.
135. Кустова С. Фінансування політичних партій як структурна складова інтеграційного процесу України до ЄС . *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України.* 2015. № 3. С. 102
136. Куц Г. Традиції розрізнення правих та лівих політичних партій: методологічний контекст*. Сучасне суспільство*. 2019. Вип. 1. С. 123-133.
137. Кучеренко О. Концептуальні засади державної регіональної політики. *Вісн. УАДУ*. 2000. № 3. С. 16–20.
138. Лендьел М. Інституційний механізм реалізації регіональної політики в країнах Центрально-Східної Європи. *Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України. Київ. центр Ін-ту Схід-захід* / за ред. С. Максименка. Київ : Логос, 2000. С. 62–98.
139. Ленігевич Б. Вплив інституту президенства на ефективність діяльності органів влади. *Демократичне врядування: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.* 2016. Випуск 16-17. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\_1/visnyk16/fail/Lenigevych.pdf.
140. Ленігевич Б., Красівський Д. Політична система в Україні за час незалежності. Спроби аналізу. *Ukraina 25 lat na drodze do niepodległości: Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych UWM w Olsztynie*. Olsztyn 2017. С. 127–143.
141. Ленігевич Б. Взаємодія органів державної влади та політичних партій. функціональний аспект. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України*. 2018. Вип. 50. С. 88–94. [Індексується у міжнародній наукометричній базі Index Copernic]. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\_1/edu\_50/fail/12.pdf
142. Ленігевич Б. Роль політичних партій в системі публічного управління в контексті механізмів взаємодії. теоретичний аспект . *Економіка та держава. Серія державне управління: наукове фахове видання України з питань державного управління.* 2018. № 5 (травень). С. 16–20. URL: http://www.economy.in.ua/?op=11.
143. Ленігевич Б. Взаємодія політичного та адміністративного управління: уроки для України. *Науковий журнал "Менеджер. Вісник Донецького державного університету управління. Серія "Державне управління".* 2019. №1(82). С. 73– 81.
144. Ленігевич Б. Взаємодія інституту президентства та органів державної влади. *Державно-управлінські студії : наук. жур. з держ. упр.* 2017. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/deruprs\_2017\_1\_12.
145. Ленігевич Б., Красівський Д. Транспарентність як запорука стабільності у політичному просторі сучасної України . *Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : мат. Х регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. уч., присвяченої пам’яті Сурміна Юрія Петровича* / за заг. ред. С. О. Шевченка. Д. : ДРІДУ НАДУ, Дінпро, 2016. С. 30–32.
146. Ленігевич Б., Красівський Д. Проблеми співпраці держави і суспільства в контексті реформування органів державної служби України. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: мат. наук-практ. конф. за міжн. уч. (15 квітня 2016 р., Львів)* / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 110–113.
147. Ленігевич Б. Місце і роль політичних партій у взаємодії з місцевим самоврядуванням. *Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України: мат 14-наук-практ.конф.*, Д. : ДРІДУ НАДУ, Дніпро, 2017. С. 245–247.
148. Ленігевич Б. Політичні партії, як ефективний інструмент підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування: мат. кругл. столу Національний Університет "Львівська політехніка"* / за заг. ред. Н. Ю. Подольчака, В. В. Яськова. Л. : НУ ЛП, Львів 2017. С. 31-33. URL: http://www.lp.edu.ua/conf2017.
149. Ленігевич Б., Красівський Д. До питання взаємодії політичних партій та органів державного управління. *Становлення публічного адміністрування в Україні: мат. VІІ всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених* / за заг. ред. С. О. Шевченка. Д. : ДРІДУ НАДУ, Дніпро, 2016. C. 135–137.
150. Ленігевич Б., Красівський Д. Взаємодія політичних партій та органів державного управління в контексті управлінської парадигми. *Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів: мат. наук.-практ. конф., (Одеса, 24 грудня 2015 р.)* / за заг. ред. М. М. Іжі, В. М. Кривцової Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. C. 4–8.
151. Ленігевич Б. Вплив політичних політичних партій на розвиток системи державного управління. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: мат. ІХ наук-практичн. конф 7 грудня 2017р., м. Дніпро*/ за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 113–115.
152. Ленігевич Б., Красівський Д. Політична культура як чинник взаємодії між політичними паріями, держаним апаратом та суспільством. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матер. наук.-практ. конф. за між нар. уч. (6–7 квітня 2017р., м. Львів) /* за наук.ред.чл.-кор. НАН України В. С.Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 97–99.
153. Литвин В., Нечипоренко Г. Політична опозиція. Деякі аспекти світового досвіду та сучасної української практики. *Політика і час*. 1994. № 1. С. 51–62.
154. Литвин І. Адміністративно-правове регулювання взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право". Запоріжжя, 2009. 19 с.
155. Лісничук О. Популізм в Україні: теоретичні засади і проблеми вивчення феномену. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України.* 2015. Вип. 4 (78). С. 63–69.
156. Мазур О. Виборча система: Ґенеза і сучасний політичний процес: дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. Київ, 2004. 190 с.
157. Мак’явеллі Н. Флорентійські хроніки / Державець ; пер. з іт. А. Перепадя. Київ : Основи, 1998. 492 с.
158. Максимець Б. Національно-демократичні партії України у виборчих кампаніях початку XXI століття : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2012. 19 c.
159. Максимець Б. Політичні партії як чинники формування та реалізації стратегії державної політики : дис. ... канд. держ. упр. 25.00.01 / НАДУ при Президентові України. Київ, 2006. 221 с.
160. Мацюк А. Громадянське суспільство – соціальна основа держави, влади і демократії. *Українське право.* 1995. № 1 (2). С. 24–34.
161. Мельничук О. Роль громадських організацій у здійсненні захисту права людини на освіту. *Адвокат : загальнодерж. проф. журн*. 2011. № 9. С. 13–16.
162. Меркотан К. Трансформація інституту багатопартійності країн Європи в умовах сучасного політичного процесу : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2008. 183 с.
163. Милль Дж. О свободе. *История политических и правовых учений : хрестоматия для юрид. вузов* / сост. и общ. ред. Г. Г. Демиденко. Харьков : Факт, 1999. С. 486–498.
164. Михальський І. Джерела з історії українських політичних партій кінця XIX початку XX століть : дис. ... д-ра іст. наук : 07.00.06 / Інститут української археографії і джерелознавства імені М. С. Грушевського НАН України. Київ, 2004. 356 с.
165. Михальченко Н. Украинское общество: трансформация, модернизация или лимитроф Европы? Киев: Институт социологии НАНУ. 2001. 440 с.
166. Місюра В. Особливості взаємодії політичних партій та органів місцевого самоврядування в розбудові громадянського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект) : дис. ... канд. держ. упр. 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2006. 211 с.
167. Моніторинг дотримання прав людини в Україні у січні 2018 – квітні 2019 року. Інтернет-сайт Міжфракційного депутатського об’єднання «На захист порушених конституційних прав громадян та проти політичних репресій «Заборонено забороняти» URL: https://forbiddentoforbid.org.ua/uk/monitoring-dotrimannya-prav-lyudini-kinets-2018-pochatok-2019/
168. Мовчан У. Президент, партійна система та уряд: потенційні конфлікти та шляхи їх подолання. *Стратегічні. пріоритети*. 2012. № 4 (25). С. 53–57.
169. Морарь М. Партійна комунікація як різновид політичної комунікації. *Вісник Київського нац. університету ім. Т. Шевченка: Серія Філософія. Політологія.* 2011. №102. С. 37–41.
170. Морарь М. Націоналізм та його роль у теорії й практиці політичних партій. *Політикус.* 2017. Вип. 1. С. 169-173.
171. Молодцов О. Ідеологічна матриця держави: призначення, рівні та основні функції. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування.* 2019. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\_2019\_1\_11
172. Неприцька Т. Конструювання цілісного механізму політичної відповідальності української політичної еліти. URL: http://www.social-science.com.ua.
173. Нижник Н. Державне управління в Україні: проблеми і перспективи. *Вісн. УАДУ*. 1996. № 1. С. 102–115.
174. Нікітін В. Ресурсний потенціал становлення громадянського суспільства в Україні: монографія. Видавництво ХарРІ НАДУ : Магістр, 2006. 248 с.
175. Нікогосян О. Особливості розвитку політичних партій і партійних систем у посткомуністичних країнах : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2008. 220 с.
176. Нікогосян О. Державне фінансування політичних партій України: за і проти. *Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. Міжнародні відносини.* 2017. № 6. С. 192-196.
177. Новак В. Організаційно-правові питання соціального партнерства органів державної влади та громадських об'єднань в Україні: стан та перспективи розвитку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ. 2008. 20 с.
178. О’Хара Р. Система державного управління Великобританії. *Вчені записки*. *Ін-т економіки, управління та господар. права.*1998. Вип. 1. С. 52–55.
179. Обушний М., Примуш М., Шведа Ю. Партологія: навч. посіб. Київ : Арістей, 2006. 432 с.
180. Он-лайн версія "Словник української мови" : академічний тлумачний словник в 11 томах. URL: http://sum.in.ua
181. Озірська С., Полянський Ю. Системи державної служби європейських країн: Велика Британія, Російська Федерація, Україна, Французька Республіка: наук.-аналіт. вид. Київ: Вид-во УАДУ, 1999. 168 с.
182. Олійник В., Антоненко М. Проблеми фінансування політичних партій в Україні та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Сіверщини. Серія : Право*. 2018. № 1. С. 105-118.
183. Олійник Ю., Романов Р. Участь бізнесу у створенні політичних партій-проектів. *Соціально-гуманітарний вісник*. 2018. Вип. 22. С. 57-58.
184. Основи демократії : навч. посіб. / за заг. ред. А. Колодій. Київ : Ай-бі, 2002. 684 с.
185. Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень. URL: http://www.niss.gov.ua/book/Krizachenko/Gl-7\_cnv.htm/ (дата звернення 10.07.2019).
186. Офіційні результати парламентських виборів 2019 за партійними списками. URL: https://24tv.ua/parlamentski\_vibori\_2019\_rezultati\_golosuvannya\_ vibori\_u\_verhovnu\_radu\_n1180469 (дата звернення 11.08.2019).
187. Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. Київ : КМ Академія, 2002. 253 с.
188. Панейко Ю. Теоретичні основи самоврядування. Мюнхен, 1963. 194 с.
189. Паренти М. Демократия для немногих. Москва : Прогресс, 1990. 504 с.
190. Партійна система України до і після майдану. Інформаційно*-аналітичні матеріали до Міжнародного круглого столу "Партійна система України на сучасному етапі: виклики, проблеми, суспільні очікування" 16 вересня 2015 р.* Київ : ЦР НІО. 2015. 138 с.
191. Партійна система України до і після майдану: зміни, тенденції розвитку, суспільні запити. *Національна безпека і оборона. Укр. центр екон. і політ. досліджень.* 2015. № 6/7. С.41–51.
192. Партнерство Відкритий уряд. URL: http://ogp.gov.ua/content/%D0%BF%D1%80%D0%BE-%D1%96%D0%BD%D1% 96%D1%86%D1%96%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D1%83 (дата звернення: 05.02.2019).
193. Патнэм Р. Чтобы демократия сработала. Гражданские традиции в современной Италии ; пер. с англ. А. Захарова. Москва : Ad Marginem, 1996. 288 с.
194. Пахарєв А. Перспективи української багатопартійності у контексті можливих змін в організації влади. *Політичний менеджмент*. 2003. № 2. С. 57–64.
195. Перегуда Є. Політичні механізми взаємодії органів виконавчої влади в умовах домінування партійно-політичного плюралізму. *Політичний менеджмент*. 2012. №3. С. 101–110.
196. Пильгун Н. Розвиток конституційних повноважень законодавчої та виконавчої гілок влади у США. *Держава та право. Юрид. і політ. науки.* 2005. Вип. 28. С. 94–102.
197. Піроженко Н., Хромова Ю. Громадський контроль фінансування виборчого процесу: сутність і перспективи. *Демократичне врядування : електрон. наук. фах. вид. 2*013. Вип. 12. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\_2013\_12\_18.
198. Піскарьова Н. І. Політична опозиція як інститут демократії та суб’єкт політичного процесу сучасного українського суспільства: дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2008. 193 с.
199. Поклонська О. Ю. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та демократичної правової держави в Україні. *Форум права.* 2009. №3. С. 506–512.
200. Політична корупція в Україні: пошук методів протидії. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії.* 2017. Вип. 14. С. 150–156.
201. Політична корупція: як розпізнати та подолати / В. В. Таран, С. В. Таран, І. Я. Грищенко, О. В. Лємєнов, А. В. Волошина, О. В. Скиба, К. С. Давиденко, О. П. Кульчицький / за заг. ред. К. С. Давиденко. Київ : Ейдос, 2016. 52 с.
202. Політичне управління : навч. посіб. / Б. А. Гаєвський, В. А. Ребкало, М. В. Туленков та ін. ; редкол. : В. М. Князєв, М. Ф. Головатий, Ф. М. Рудич та ін. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 160 с.
203. Політичні партії України, їх ідеології та політики: експертне опитування. *Національна безпека і оборона. Український центр екон. і політ. досліджень.* 2018. № 3–4 (175–176). С. 115–134.
204. Політичні партії України / за ред. проф. В. М. Якушика. Київ : Кобза, 1996. 142 с.
205. Політичні партії як суб'єкт формування політико-управлінської еліти в умовах політичної модернізації : навч. посіб. / Е. А. Афонін, Ю. С. Ганжуров, О. І. Крюков, А. Ю. Мартинов, В. В. Лісничий, О. В. Радченко. Київ : Парлам. вид-во, 2008. 416 с.
206. Політичні партії: теорія та функціональні практики : навч. посіб. / О. В. Новакова, Г. С. Агафонова, А. С. Моїсеєва, П. А. Струнін. Луганськ : Вид-во "Ноулідж", 2014. 258 с.
207. Поліщук І. Модернізація партійної системи як засіб демократизації політичного режиму України. *Політичне життя*. 2018. № 1. С. 81-84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pollife\_2018\_1\_15 (дата звернення 19.08.2019).
208. Практическая работа в Социал-Демократической Партии: справочник ; пер. Л. Борисова, И. Трутанов. Киев : Основнные ценности, 2000. 178 с.
209. Примуш М. Політичні партії: механізми інституціалізації і структурної трансформації : дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.02 / Львів. нац. ун-т ім. І.Франка. Львів, 2003. 336 с.
210. Примуш М. Політико-ідеологічний спектр українських політичних партій на сучасному етапі. *Політичне життя*. 2018. № 3. С. 63-70.
211. Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів від 26.11.2009 р. № 1302. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1302-2009-%D0%BF 10 (дата звернення 15.12.2018).
212. Про затвердження Порядку залучення громадян до формування та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів від 06.01.2010 р. № 10. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/10-2010-%D0%BF9 (дата звернення 15.02.2019).
213. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади : Постанова Верховної Ради України ; Законопроект від 31.08.2015 № 656-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/656-19 (дата звернення 15.02.2019).
214. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: загальні тенденції, регіональні особливості : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2014. 78 с.
215. Процюк І. Модель поділу державної влади за умов парламентської республіки. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2010. Вип. 19. 3–11.
216. Пухтинський М., Князев В. Розвиток місцевого самоврядування в Україні: стан, проблеми, перспективи. Київ : Логос, 2002. 212 с.
217. Работа Ю. Зв’язки з громадськістю як комунікативна складова гармонізації взаємин держави та особи. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2004. № 3. С. 80–86.
218. Радченко О., Топалова С., Лещенко В. Теоретико-методологічний аналіз генезису політичних партій та партійних систем. *Політичні партії як суб’єкт формування політико-управлінської еліти в умовах політичної модернізації: навч. посіб.* / НАДУ при Президентові України; Укр. т-во сприяння соціальним інноваціям ; ред. кол.: Е. А. Афоній (голова), Ю. С. Ганжуров, В. В. Лісничий, О. В. Радченко. Київ : Парламент. вид-во, 2008. С. 7–70.
219. Райт Г. Розподіл управлінських функцій між центральною та місцевою владою. Київ : Ін-т держ. упр. і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1997. 23 с.
220. Решевець І. Вплив політичних партій на розвиток політико-адміністративних процесів . *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. № 2. С. 139-143.
221. Рейтерович І. Політичний вимір діяльності фінансово-політичних груп у державах перехідного типу : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.04 / Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин. Київ, 2008. 214 с.
222. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг: монографія / за заг. ред. Ю. П. Лебединського. Ужгород: Патент, 2003. 192 с.
223. Розова Т., Барков В. Специфика становления гражданского общества в Украине IТ. Одесса : Юрид. л-ра, 2003. 336 с.
224. Романов Р. Основні аспекти приватного фінансування політичних партій: український досвід. *Соціально-гуманітарний вісник*. 2018. Вип. 24. С. 126-127.
225. Романюк А. Внутрішньопартійна демократія як чинник розвитку та оцінки політичних партій України. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії.* 2018. Вип. 18. С. 354-362.
226. Романюк А. Порівняльний аналіз політичних систем країн Західної Європи: інституціальний вимір : дис. ... д-ра. політ. наук : 23.00.02 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2008. 491 с.
227. Ростецька С. Механізми досягнення політичної згоди: порівняльний аналіз. *Прикарпатський вісник НТШ : наук. журн.* 2015. С. 63–69.
228. Рудень Д., Севастьянов О. Соціалістична партія України в політичній системі України (2014–2018 рр.): від конфлікту лідерства до загрози організаційної деградації. *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 131. С. 421-426.
229. Рудик П. Конституційно-правовий статус Президента України в умовах парламентсько-президентської республіки . *Віче*. 2014. №20. С. 7–15.
230. Рудич Ф. Громадянське суспільство та народовладдя: методологічний контекст. *Наукові записки : зб. ІПіЕНД.* 2004. Вип. 25. С. 8–22.
231. Рябов С., Томенко. М. Основи теорії політики. Київ : Тандем, 1996. С. 158–162.
232. Рябов С. Громадянське суспільство через тривимірність соціального простору. *Громадянське суспільство і соціальні перетворення в Україні : тези наук. конф.* Львів : Видав. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2001. С. 14–15.
233. Слободян О. Створення і діяльність Української республіканської партії України (1990 червень 1996 рр.) : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Київський держ. технічний ун-т будівництва і архітектури. Київ, 1998. 199 с.
234. Словська І. Еволюція політичних партій у процесі становлення парламентаризму в Україні. [*Право і суспільство*](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=JUU_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=IJ=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%9625400)*.* 2011. № 4. С. 40-44.
235. Созанський Т., Луцик В. Повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2018. № 1. С. 302-314.
236. Сон С. Тенденції розвитку конституційно-правового статусу політичних партій в Україні. [*Молодий вчений*](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=juu_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=I=&S21COLORTERMS=0&S21STR=%D0%96101120)*: наук. журн.* 2016. 10 (37). C. 456–459.
237. Соціально-економічні аспекти формування громадянського суспільства в Україні : монографія. Умань : Видавець "Сочінський", 2009. 284 с.
238. Степаненко В. Українське громадянське суспільство. "Помаранчева" стадія становлення. *Віче.* 2014. № 2. С. 5–14.
239. Стойко О. Особливості реформування політико-владних відносин у перехідних суспільствах (на прикладі країн Вишеградської групи) : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.01 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : 2006. 216 с.
240. Стойко О. Трансформація політичних інститутів у сучасних перехідних суспільствах: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; "Логос", 2016. 416 с.
241. Сухорукова А. Взаємодія органів державної влади з політичними об’єднаннями громадян на сучасному етапі розвитку України. Наукові *праці: наук.-метод. журнал.* 2006. Т. 40. Вип. 27. С. 93–102.
242. Тезінг Й., Гофмайстер В. Політичні партії в демократичному суспільстві. Київ, 2001. 127 с.
243. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ: Преса, 2016. 750 с.
244. Тимченко М. Мережева організація як новий тип функціональної структури політичних партій. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2017. Vol. 4, Iss. 2. С. 37-41.
245. Тимченко С. Громадянське суспільство і правова держава в Україні: монографія. Запоріжжя : Юридичний ін-т МВС України, 2002. 193 с.
246. Токовенко В. Оптимізація взаємодії політичного керівництва та державного управління в умовах модернізації політико-адміністративної системи України : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / НАДУ. Київ, 2004. 327 с.
247. Торяник В. Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина в сучасній правовій державі : автореф. дис. … канд. політ. наук : спец. 23.00.02. Політичні інститути та процеси. Дніпропетровськ, 2005. 22 с.
248. Топалова С., Лещенко В. Інституціональні передумови та специфіка участі політичних партій у державно-управлінській діяльності. *Політичні партії як суб’єкт формування політико-управлінської еліти в умовах політичної модернізації : навч. посіб*. / НАДУ при Президентові України ; Укр. т-во сприяння соціальним інноваціям; ред. кол. : Е. А. Афонін (голова), Ю. С. Ганжуров, В. В. Лісничий, О. В. Радченко. Київ : Парламент. вид-во, 2008. 24–31.
249. Торяник В. Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина в правовій державі : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Дніпропетровський національний ун-т. Дніпропетровськ, 2006. 194 с.
250. Трансформація партійної системи: український досвід у європейському контексті / За ред. Ю.Якименка. Київ: Центр Разумкова, 2017. 428 с.
251. Тронь В. Оптимізація майбутнього. *Управління сучасним містом.* 2002. № 6. С. 13–28.
252. Тронь В. Стратегія прориву. – Київ: УАДУ, 1995. 340 с.
253. Філатов Б. Партійні стратегії сучасних патріотичних політичних сил: відображення в інституційних трансформаціях. *Гілея: науковий вісник*. 2017.Вип. 125. С. 394-398.
254. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. Москва : Прогресс-Традиция, 2004. 480 с.
255. Хомин І. Теоретичні аспекти аналізу міжпартійних взаємодій в Україні. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії.* 2014. Вип. 5. С. 249–259.
256. Хомин І. Методологічні засади дослідження міжпартійних взаємодій у суспільствах, що трансформуються. *Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право.* 2012. № 3. С. 38–43.
257. Цветков В., Горбатенко В. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства. Київ, 2001. 348 с.
258. Цілі розвитку тисячоліття. URL: http://ukraine2015.org.ua/tsili. (дата звернення: 15.02.2018).
259. Цюбченко А. Державне фінансування політичних партій: український та світовий досвід. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки.* 2017. № 865. С. 56-61.
260. Черноіваненко А. Сучасні практики взаємодії політичних партій з органами державного управління в Україні. *Теорія та практика державного управління.* 2018. Вип. 3. С. 209-215. (дата звернення 19.08.2019).
261. Чернявська Г. Обмеження участі у політичних партіях: деполітизація державної служби . *Соціально-гуманітарний вісник*. 2018. Вип. 24. С. 123-124.
262. Чмига В. Основні напрями здійснення реформування держави у Франції. *Сусп. реформи та становлення громад, суспільства в Україні : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Київ, 30 трав. 2001 р.* / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. Т. 2. К., 2001. С. 322–325.
263. Чувардинський О. Громадянське суспільство в Україні: становлення, функціонування, перспективи розвитку : автореф. дис. на здобуття наук.ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.02 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2008. 31 с.
264. Чумак О. Проблеми взаємодії громадськості з державними органами влади як негативний чинник демократизації держави . *Митна справа : наук.-аналіт. журн.* 2015. № 2(2.2). С. 202–206.
265. Шаповал В. Конституційне право зарубіжних країн. Київ : Артек, 1997. 264 с.
266. Шаповал В. Сучасний конституціоналізм: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 560 с.
267. Шведа Ю. Партії та вибори: Енциклопедичний словник. Львів : Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка. 2010.750 с.
268. Шипунов Г. В. Ідеологія політичних партій: методологічні засади дослідження. *Політикус.* 2017. Вип. 3. С. 43-47.
269. Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки): підруч. Київ : Либідь, 2002. 573 с.
270. Юрченко В. Е. Комунікативні технології як механізми взаємодії громадянського суспільства та державної влади. *Державне будівництво*. 2012. № 1. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/
271. Якименко Ю. Еволюція партійної системи України: особливості аналізу та основні етапи . *Політологічний вісник.* 2011. № 52. С. 229–237.
272. Якименко Ю. Партійна система України: динаміка і чинники змін. *Матеріали Круглого столу "Політичні партії і вибори в Україні", м. Київ, 26 травня 2015 р.* URL: http://old.razumkov.org.ua/ukr/article.php?news\_id=1246.
273. Якубовський О. П., Бутирська Т. А. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2004. 196 с.
274. Ярош Я. Б. Роль політичних партій у реалізації державної політики в Україні. *Політичне життя.* 2017. № 4. С. 54-57.
275. Almond Gabriel Abraham, Verba Sidney. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. *Princeton University Press,* 8 dec. 2015. 576 p.
276. Bartle John, Bellucci Paolo. Political Parties and Partisanship: Social Identity and Individual Attitudes. London and New York : Routledge, 2014. 234 p.
277. Bartolini Stefano and Mair Peter. Identity, competition, and electoral availability. The stabilisation of European electorates 1885-1985. Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 362.
278. Beyme K. Political Parties in Western Democracies. New-York. : St. Martin’s Press, 1985. 464 p.
279. Blondel J. and Cotta M. The Nature of Party Government. A Comparative European Perspective. – London: Palgrave, 2000. 241 р.
280. Cross William. Political Parties. UBC Press, 2011. 216 p.
281. Diamond Larry, Gunther Richard. Political Parties and Democracy. Baltimore and London : JHU Press, 2001. 356 p.
282. Durkan J. Social Consensus and Incomes Policies . *Economicand Social Review*. 1992. 23(3). PP. 347–363.
283. Duverger Maurice. Political Parties, Their Organization and Activity in the Modern State. Wiley, 1963. 439 p.
284. Ewing K., Rowbottom J., Tham J. The Funding of Political Parties: Where Now? London and New York : Routledge, 2012. 270 p.
285. Fukuyama F. Social Capital and Global Ekonomy. *Foregn Affairs.* 1995.Vol. 75, September. P. 89-103.
286. Gauja A. Political Parties and Elections: Legislating for Representative Democracy. London and New York : Routledge, 2016. 246 p.
287. Gunther R., Montero J. R., Linz J. Political Parties: Old Concepts and New Challenges. Oxford : OUP Oxford, 2002. 384 p.
288. Jupp J. Political Parties. London : Routledge. 2013. 124 p.
289. Kopecek L., Hloušek V. Origin, Ideology and Transformation of Political Parties: East-Central and Western Europe Compared. Burlington : Ashgate Publishing, 2013. 280 p.
290. Mack Charles S. When Political Parties Die: A Cross-national Analysis of Disalignment and Realignment. Oxford : ABC-CLIO, 2010. 323 p.
291. Maor Moshe. Political Parties and Party Systems: Comparative Approaches and the British Experience. London : Routledge. 2005. 296 p.
292. Marsh Ian. Political Parties in Transition? Sydney : Federation Press, 2006. 240 p.
293. Niedermayer O. Das Gesamtdeutsche Parteiensystem / Gabriel O. Parteiendemokratie in Deutschland / Oscar W. Gabriel, Oskar Niedermayer, Richard Stoss. Bonn : Bundeszentrale für politische Bildung, 1997. PP. 106–130.
294. Ostrogorskij Moisej J. Democracy and the Organization of Political Parties. Volume 1: England. New Brunswick and London : Transaction Publishers, 1964. 350 р.
295. Ostrogorskij Moisej J. Democracy and the Organization of Political Parties. Volume 2: The United States. New Brunswick and London : Transaction Publishers, 1964. 4118 р.
296. Ostrogorskij Moisej J. Democracy and the Organization of Political Parties. Lightning Source Incorporated, 2007. 688 p.
297. Sabel C. Local Partnerships and Social Innovation: Ireland. Dublin, OECD. 1996.
298. Sartori Giovanni. Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. Essex : ECPR Press, 2005. 368 p.
299. Tavits M. Post-Communist Democracies and Party Organization. Cambridge : Cambridge University Press, 2013. 289 p.
300. Teague P. Donaghey J. Social Partnership and Democratic Legitimacy in Ireland. *Queen’s University : Belfast*, N. Ireland. 2009. PP. 51–71.

**ДОДАТКИ**

**Додаток А**

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

***А. Публікації, що відображають основні результати дослідження***

1. Ленігевич Б. Вплив інституту президенства на ефективність діяльності органів влади. *Демократичне врядування.* 2016. Випуск 16-17. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\_1/visnyk16/fail/Lenigevych.pdf.

2. Ленігевич Б., Красівський Д. Політична система в Україні за час незалежності. Спроби аналізу. *Ukraina 25 lat na drodze do niepodległości: Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych UWM w Olsztynie*. Olsztyn 2017. С. 127–143. / *Особистий внесок автора:* систематизація формування та розвитку політичної системи в Україні.

3. Ленігевич Б. Взаємодія органів державної влади та політичних партій. функціональний аспект. *Ефективність державного управління.* 2018. Вип. 50. С. 88–94.

4. Ленігевич Б. Роль політичних партій в системі публічного управління в контексті механізмів взаємодії. теоретичний аспект. *Економіка та держава. Серія державне управління.* 2018. № 5 (травень). С. 16–20.

5. Ленігевич Б. Взаємодія політичного та адміністративного управління: уроки для України. *Науковий журнал "Менеджер. Вісник Донецького державного університету управління. Серія "Державне управління".* 2019. №1(82). С. 73– 81.

6. Ленігевич Б. Взаємодія інституту президентства та органів державної влади. *Державно-управлінські студії.* 2017. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/deruprs\_2017\_1\_12.

***Б. Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації***

7. Ленігевич Б., Красівський Д. Транспарентність як запорука стабільності у політичному просторі сучасної України. *Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : мат. Х регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. уч., присвяченої пам’яті Сурміна Юрія Петровича* / за заг. ред. С. О. Шевченка. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. С. 30–32.

8. Ленігевич Б., Красівський Д. Проблеми співпраці держави і суспільства в контексті реформування органів державної служби України. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: мат. наук-практ. конф. за міжн. уч. (15 квітня 2016 р., Львів)* / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 110–113.

9. Ленігевич Б. Місце і роль політичних партій у взаємодії з місцевим самоврядуванням. *Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України: мат 14-наук-практ.конф.*, Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 245–247.

10. Ленігевич Б. Політичні партії, як ефективний інструмент підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. *Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування: мат. кругл. столу Національний Університет "Львівська політехніка"* / за заг. ред. Н. Ю. Подольчака, В. В. Яськова. Львів : НУ ЛП, 2017. С. 31-33.

11. Ленігевич Б., Красівський Д. До питання взаємодії політичних партій та органів державного управління. *Становлення публічного адміністрування в Україні: мат. VІІ всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених* / за заг. ред. С. О. Шевченка. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. C. 135–137.

12. Ленігевич Б., Красівський Д. Взаємодія політичних партій та органів державного управління в контексті управлінської парадигми. *Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів: мат. наук.-практ. конф., (Одеса, 24 грудня 2015 р.)* / за заг. ред. М. М. Іжі, В. М. Кривцової Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. C. 4–8.

13. Ленігевич Б. Вплив політичних політичних партій на розвиток системи державного управління. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: мат. ІХ наук-практичн. конф 7 грудня 2017р., м. Дніпро*. за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 113–115.

14. Ленігевич Б., Красівський Д. Політична культура як чинник взаємодії між політичними паріями, держаним апаратом та суспільством. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матер. наук.-практ. конф. за між нар. уч. (6–7 квітня 2017р., м. Львів) /* за наук.ред.чл.-кор. НАН України В. С.Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 97–99.

**Додаток Б**

**Список науково-комунікативних заходів,**

**на яких було оприлюднено результати дисертаційного дослідження**

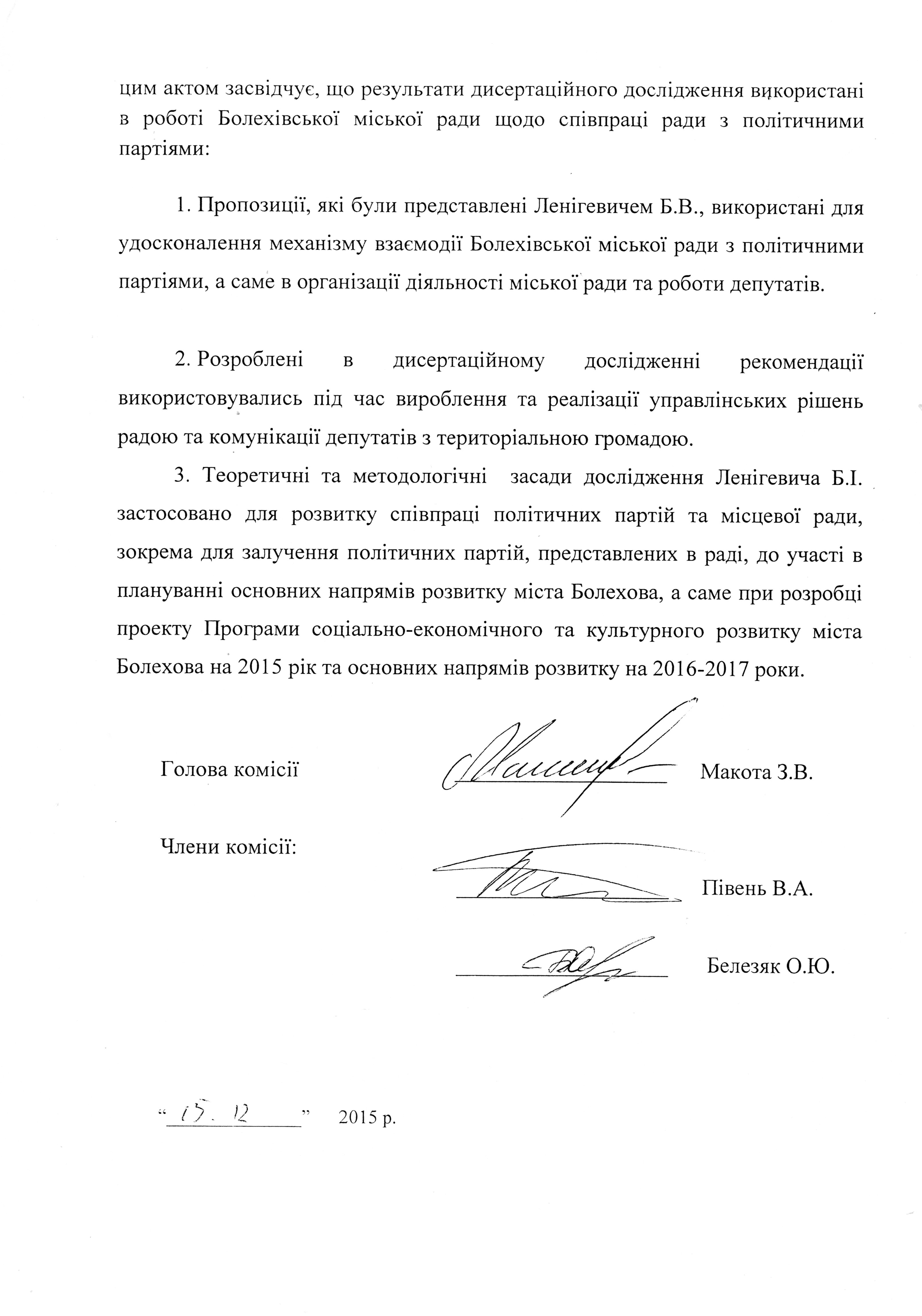
1. "Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів" (Одеса, 2015 р.),
2. "Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком" (Дніпро, 2016 р.),
3. "Проблеми розвитку публічного управління в Україні" (Львів, 2016 р.),
4. "Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України" (Дніпро, 2016 р.),
5. "Інституційний розвиток системи публічного управління та адміністрування" (Львів, 2016 р.),
6. "Становлення публічного адміністрування в Україні" (Дніпро, 2016 р.),
7. "Правові аспекти публічного управління: теорія та практика" (Дніпро, 2017 р.),
8. "Проблеми розвитку публічного управління в Україні" (Львів, 2017 р.).

**Додаток В**

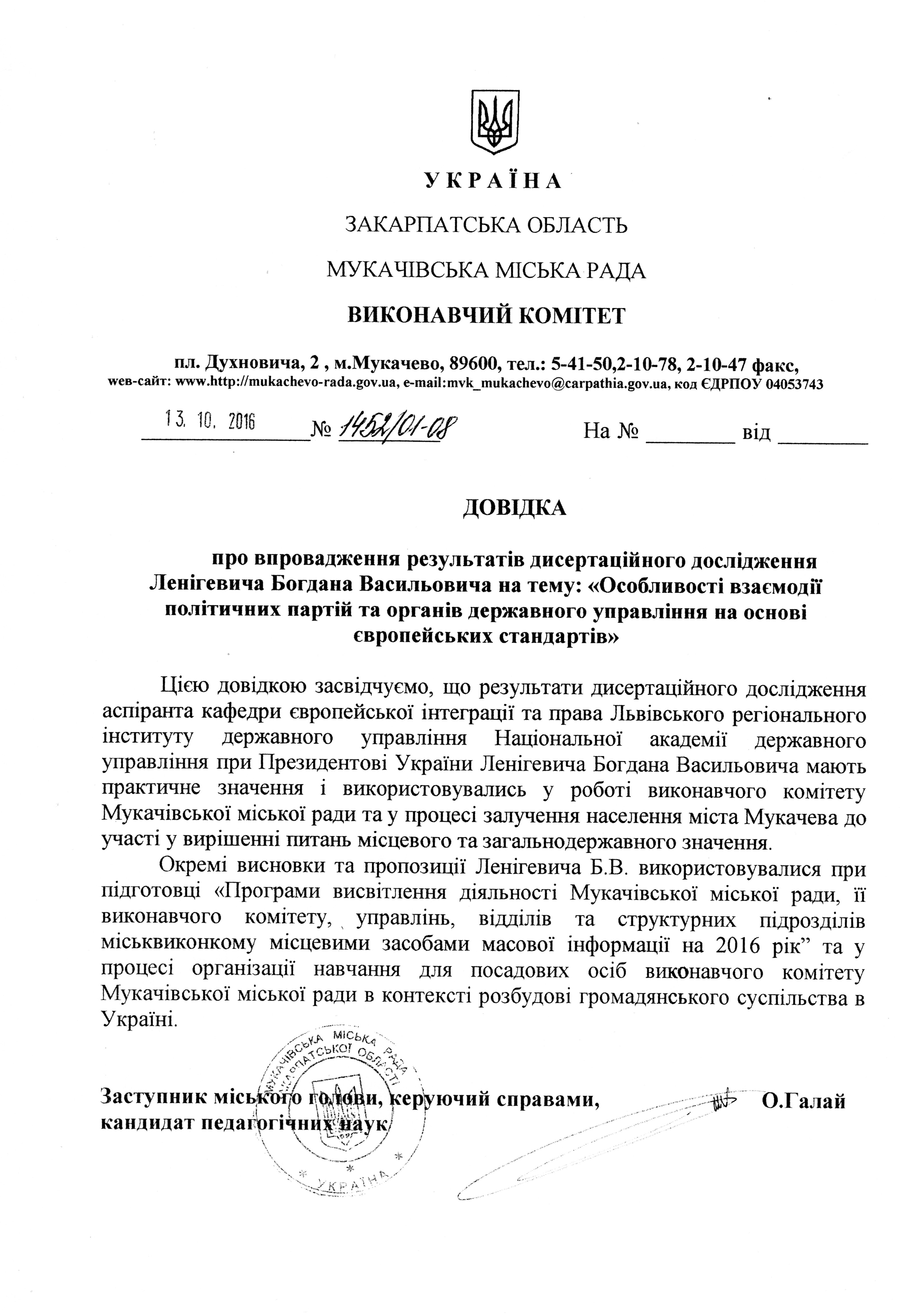
акт про впровадження Болехівської міської ради Івано-Франківської області

****

**продовження Додатка В**

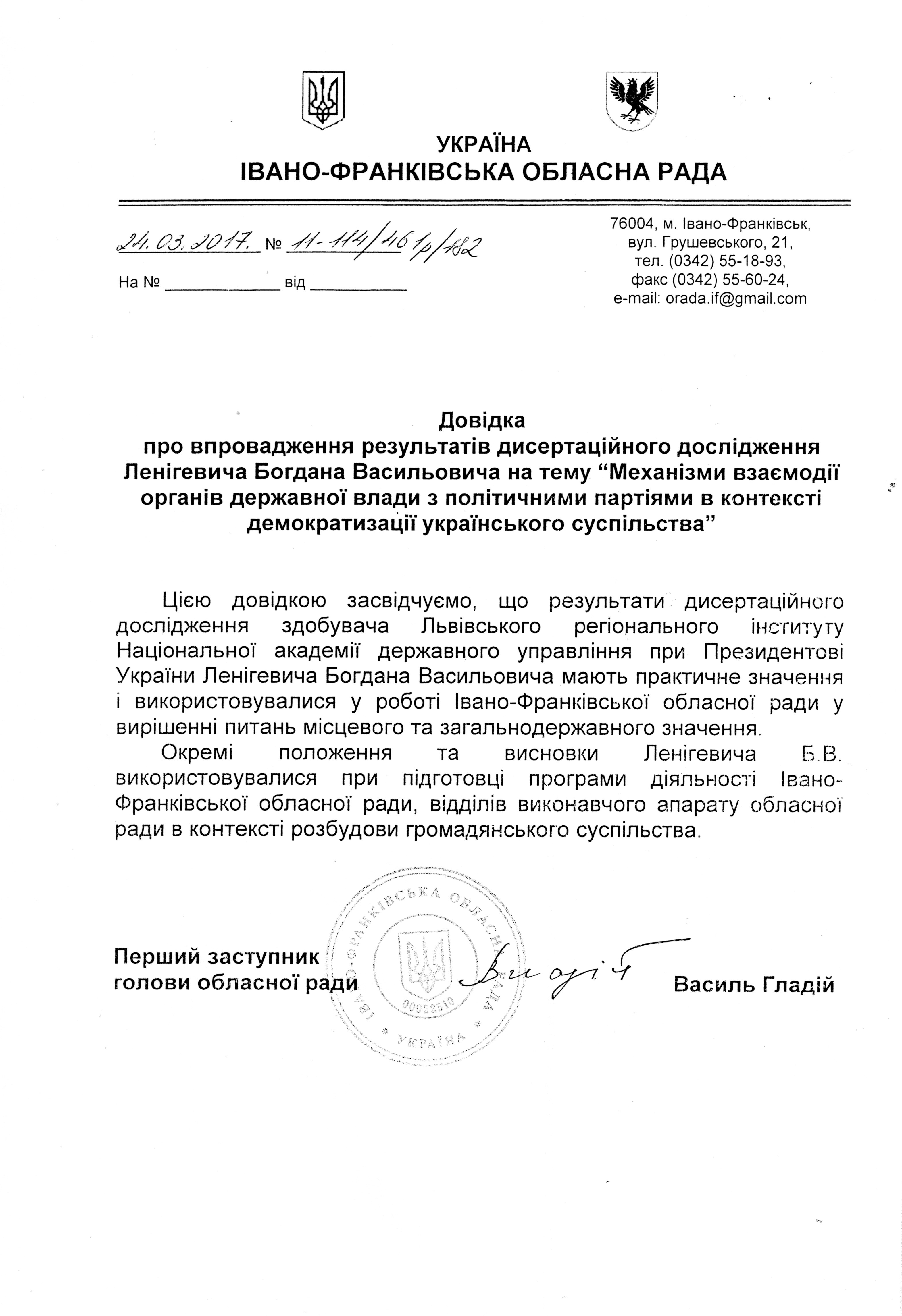
**Додаток Г**

довідка про впровадження Мукачівської міської ради № 1452/01-08 від 13.10.2016

****

**Додаток Д**

довідка Івано-Франківської обласної ради № 11-114/461/182 від 24.03.2017

****