

УДК 329:35.078

ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ, ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ФОРМУВАННІ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Халецький А.В.

кандидат наук з державного управління, перший заступник начальника головного управління взаємодії з політичними партіями, зі справ національностей та релігії
Донецької облдержадміністрації

I. Вступ

Останнім часом в Україні динамічно проходять процеси становлення та розвитку політичних партій та громадських організацій. Особливістю діяльності зазначених сучасних об'єднань громадян є те, що здебільшого вони мають тісний зв'язок з процесами державотворення в Україні, формування загальнонаціональної та регіональної ідентичності, беруть активну участь у громадській діяльності (самоврядуванні, забезпеченні гласності, наближенні до конкретних місцевих проблем).

Діяльність, що спрямована на задоволення суспільних інтересів, потребує як від громадянського суспільства, так і від органів влади відкритості, почуття відповідальності та готовності надавати звіт про свою роботу. Розробка механізмів громадського контролю за прийняттям органами виконавчої влади управлінських рішень, пов'язаних з дотриманням прав і свобод громадян, відкритістю і прозорістю передбачає звітність інститутів влади перед громадянською в публічній формі на засадах принципу інформаційної відкритості. Громадські організації утворюють окремий, так званий "третій сектор" (інші сектори - це держава й комерційні організації), покликані виконувати певну роль у реалізації соціально-економічної програми держави. Можливість представництва інтересів різних суспільних груп та їх вираження через організації громадянського суспільства та систему політичних партій є ключовим елементом демократичного устрою [1, с. 4]. Успіх демократичних перетворень не може бути виключно справою політичної еліти. Адже без своєрідного підґрунтя у вигляді розвинутих інститутів громадянського суспільства держава отримує своєрідну фасадну демократію. Водночас формування політичної та громадянської нації, загальнонаціональної ідентичності передбачає запровадження принципів демократичного узгодження інтересів між зазначеними групами [2, с. 5].

Однією з провідних проблем теорії та практики державного управління в Україні є створення системи ефективної взаємодії

(комунікації) між органами державної влади, політичними партіями та громадськими організаціями. На думку Р.Ж. Шварценберга, сутність політичної комунікації полягає у процесі передачі політичної інформації, "завдяки якому вона циркулює від однієї частини політичної системи до іншої та між політичною системою й соціальною системою. Триває безперервний процес обміну інформацією між індивідами та групами на всіх рівнях" [3, с. 174].

Забезпечення ефективної взаємодії зумовлене різноманітними чинниками, одним з яких є збільшення кількості інститутів громадянського суспільства. З одного боку, все це зумовлює розвиток демократії; з іншого, – ускладнює процес комунікації. Так, станом на кінець 2010 р. тільки в Донецькій області зареєстровано 1467 громадських організацій. Тому зазначимо, що наукова значущість досліджень, що базуються на врахуванні сучасних методологічних підходів щодо розуміння ефективних механізмів державного управління із забезпечення взаємодії органів державної влади з політичними партіями та громадськими організаціями посилюється й набирає актуальності в процесі політичної модернізації суспільства.

Аналізуючи ступінь розробленості проблеми взаємодії органів виконавчої влади з політичними партіями та громадськими організаціями в процесі політичної модернізації суспільства, можна зробити висновок, що у працях провідних вітчизняних науковців досліджені основні методологічні засади взаємодії владних структур на сучасному етапі розвитку українського суспільства, серед них: В.Б. Авер'янов, В.Д. Бакуменко, М.Л. Братковський, В.В. Бурега, Н.Г. Діденко, А.О. Дегтяр, Г.К. Губерна, В.І. Луговий, Н.Р. Нижник, О.Ф. Новікова, О.Ю. Оболенський, В.А. Ребало, П.К. Ситник та інші. У наукових роботах вищезазначених авторів значну увагу приділено питанням, що стосуються окремих аспектів соціального управління, соціального партнерства та формування загальнонаціональної ідентичності.

Разом з тим, недостатнім є відображення концептуальних положень щодо формування та реалізації механізмів забезпечення ефективної взаємодії органів виконавчої влади з політичними партіями та громадськими організаціями.

II. Постановка завдання

Мета статті – аналіз основ формування механізмів взаємодії органів виконавчої влади з політичними партіями та громадськими організаціями у формуванні загальнонаціональної та регіональної ідентичності.

III. Результати

Одним з ключових елементів демократичного устрою держави є можливість представництва інтересів різних суспільних груп за допомогою діяльності політичних партій та громадських організацій. Саме партії та спілки громадян у демократичних державах є основними політичними суб'єктами, метою яких стають не тільки заяви про інтереси суспільних груп, а й вироблення рішень. Стабільно функціонуюча партійна система, розвинуте громадянське суспільство є умовою наявності демократичних засад у політиці [4].

Виникнення партій пов'язане з особливостями політичної ситуації в тій чи іншій країні, основними тенденціями світового суспільного розвитку. На сучасному етапі в українському політичному русі дослідники виділяють такі характеристики партійного процесу:

- політична диференційованість (на підставі розпаду масових об'єднань та рухів виникають нові партії, відірвані від соціальних груп);
- утворення партій за різноманітними інтересами;
- побудова партій на демократичних принципах (регулярне оприлюднення партійних документів, складу керівництва, відомостей про джерела фінансування та використання коштів тощо).

Типологія партій передбачає декілька варіантів:

- тритипова схема (за Б. Гаврилишиним), відповідно до якої здійснено поділ системи на олігархічні, противаги або боротьби за владу та колегіальні або співпраці при владі;
- тритипова схема (за М. Дюверже), згідно з якою системи поділено на: однопартійні, двопартійні та мультипартійні;
- семитипова схема (за Дж. Сарторі) з розподілом партій на однопартійну, гегемоністську, домінування, двопартійну, обмеженого плюралізму, поляризованого плюралізму, атомізовану;
- типова система (за А. Лейпхартом) передбачає поділ системи за способом утворення коаліцій на підставі їхнього ставлення до існуючих у суспільстві су-

перечностей, а саме: лівоцентриську, правоцентриську, ліво-праву, лівоцентрисько-праву [5].

В Україні взаємодія між органами виконавчої влади та політичними партіями й громадськими організаціями на регіональному рівні здійснюється різними структурами системи органів державної влади. У Донецькій області політична комунікація забезпечується Головним управлінням взаємодії з громадськістю та у справах національностей і релігій облдержадміністрації (далі – головне управління). Відповідно до Положення про головне управління від 11.03.2009 р. № 93 зазначена структура здійснює:

- моніторинг, аналіз та прогнозування суспільно-політичних процесів у регіоні;
- підготовку щоденних оперативних інформацій щодо перебігу основних подій у житті регіону, діяльності місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, суспільно-політичної ситуації в області для інформування керівництва облдержадміністрації, Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України;
- проведення консультацій із громадськістю з питань формування й реалізації державної політики;
- сприяння місцевим органам влади в забезпеченні взаємодії з політичними партіями та громадськими організаціями;
- реалізацію державної політики у сфері міжнаціональних відносин, мовних процесів, сприяння консолідації та розвитку української нації, забезпечення прав національних меншин та прав громадян на свободу світогляду та віросповідання;
- забезпечення дотримання законодавства про свободу світогляду та віросповідання;
- сприяння гармонізації міжконфесійних відносин.

Головне управління в Донецькій області взаємодіє зі: 155 місцевими організаціями політичних партій; 1404 громадськими організаціями; 164 організаціями національних меншин; 1641 релігійними організаціями.

Основними завданнями забезпечення взаємодії облдержадміністрації зі 155 обласними осередками політичних партій є такі:

- здійснення моніторингу діяльності політичних партій, акцій протесту, мирних зібрань, мітингів та інших суспільно-політичних заходів;
- підготовка на його основі аналітичних довідок для керівництва облдержадміністрації та центральних органів виконавчої влади, розгляд їх вимог;
- підготовка та проведення урочистих і святкових заходів до державних свят, історичних і пам'ятних дат;

– взаємодія з обласними організаціями козацьких формувань.

Упродовж 2010 р. у Донецькій області проведено понад 600 публічних заходів за участю керівництва області, представників обласного політикуму та громадських організацій (ветеранських, афганських, молодіжних тощо), що стали вагомим внеском у пошук загальнонаціональної ідентичності – “результуючою” дієвого механізму взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, політичної комунікації.

На думку М. Рябчука, політична комунікація в Україні відбувається в умовах “розколотості українського соціуму”, існування стійкої суспільної амбівалентності, яка являє собою “паралельну орієнтацію на взаємовиключні цінності”, на різні типи політичних традицій, моделі управління та геополітичні орієнтації [6]. На думку інших дослідників, національна й політична ідентичність є комплексним феноменом, формує ідентифікацію членів певної спільноти як співгромадян на засадах принципу консенсусу в суспільстві, що “може бути можливим, як це не парадоксально, у “розколотих суспільствах” шляхом винайдення взаємних компромісів [2, с. 15]. Соціокультурними складовими феномену загальнонаціональної та регіональної ідентичності є питання усвідомлення громадськістю спільного минулого, майбутнього, культурної приналежності, етнічності. Чинником, що позитивно впливає на формування загальнонаціональної ідентичності, стає також зростання кількості об’єднань громадян різної спрямованості.

Як зазначалося, у 2010 р. в Донецькій області було зареєстровано 1467 таких об’єднань. За спрямуванням їх можна розділити на: ветеранські (68); жіночі (86); ор-

ганізації інвалідів (25); культурологічного спрямування (193); молодіжні (261); охорони довкілля (76); правозахисні (97); професійні (398); чорнобильські (31); релігійні (8); пенсійні (16) та інші (214). Відповідно, станом на кінець 2005 р. Головним управлінням юстиції у Донецькій області було зареєстровано 969 обласних громадських організацій; на кінець 2006 р. – 1083 громадські організації; на кінець 2007 р. – 1169 громадських організацій; на кінець 2008 р. – 1263 громадські організації; на кінець 2009 р. – 1398 громадських організацій.

Ключовим принципом у формуванні загальнонаціональної ідентичності виступає забезпечення соціальної справедливості. Соціальна справедливість є узагальненою моральною оцінкою суспільних відносин, одним з основних загальнолюдських соціальних ідеалів, конкретне розуміння і зміст якого змінювалися протягом історії. Відповідно до визначення відомого представника сучасної економічної теорії Макміллана, справедливість – це чесність, неупередженість. Соціальна справедливість в економічній теорії – це проблема прийнятного ступеня нерівності в розподілі доходів. Реалізація принципу соціальної справедливості в суспільстві означає, що при цьому здійснюється справедливий розподіл: діяльності, доходів, праці; соціальних благ; рівня та якості життя; інформації та культурних цінностей. Важливу роль у формуванні загальнонаціональної та регіональної ідентичності виконують некомерційні організації, зокрема профспілкові організації. У Донецькій області діє значна кількість профспілок, які об’єднують близько 2,4 млн осіб. Профспілкові об’єднання можна умовно розподілити на традиційні та “альтернативні” профспілки (табл. 1).

Таблиця 1

Обкоми профспілок робітників Донецької області

№ з/п	Назва обкому
1	Радіоелектроніки і машинобудування України
2	Агропромислового комплексу
3	Газових господарств
4	Державних установ України
5	Культури
6	Охорони здоров’я України
7	Житлово-комунального господарства, місцевої промисловості, побутового обслуговування населення України
8	Металургійної і гірничодобувної промисловості України
9	Освіти і науки України
10	Споживчої кооперації
11	Поштового зв’язку “Укрпошта”
12	Донецька дирекція ВАТ “Укртелеком”
13	Будівництва і промисловості будівельних матеріалів
14	Текстильної і легкої промисловості
15	Енергетики й електротехнічної промисловості
16	Автомобільного і сільськогосподарського машинобудування
17	Інноваційних і малих підприємств України
18	Лісних галузей
19	Газової промисловості
20	Рибного господарства
21	Машинобудування і металообробки
22	Машинобудівників і приладобудівників

№ з/п	Назва обкому
23	Торівлі, громадського харчування і послуг
24	Хімічних і нафтохімічних галузей промисловості
25	Оборонної промисловості України
26	Лісного господарства
27	Працівників Промінвестбанку
28	Морського транспорту України

Найбільш впливовою серед традиційних є Донецька обласна рада профспілок. До складу обласної профспілкової ради входять 16 обкомів профспілок, 15 обласних рад галузевих профспілок, 14 теркомів профспілок. Декларована чисельність організації понад 1 млн 400 тис. членів.

Серед “незалежних” профспілок варто виділити, насамперед, Конфедерацію профспілок Донецької області (далі – КПДО). Загальна кількість членів 7 профспілок, що складають КПДО є близько 250 тис. осіб. Лідер та профспілкова організація останнім часом не бере участь в акціях політичного характеру (табл. 2).

Таблиця 2

Конфедерація профспілок Донецької області

№ з/п	Склад Конфедерації профспілок Донецької області
1	Обласна профспілка робітників кооперативної та інших форм підприємництва
2	Місцевий комітет профспілки водіїв електротранспорту м. Донецька
3	Незалежна профспілка гірників Донбасу
4	Донецька обласна профспілка авіаробітників
5	Донецька обласна профспілка сільських будівельників
6	Донецька обласна профспілка працівників охорони здоров'я
7	Донецька обласна рада профспілок “Відродження”

Окремо необхідно виділити “вугільні” профспілки. Серед них найбільш активною є Незалежна профспілка гірників України (далі – НПГУ). У Донецькій області профспілка налічує біля 18 тис. осіб. До структури НПГУ в області входять 4 регіональні (Макіївська регіональна організація НПГУ, Міжрегіональна організація НПГУ в/о “Красноармійськ-вугілля”, Регіональна організація НПГУ ДХК “Добропіллявугілля”, Регіональна організація НПГУ ДХК “Шахтарськантрацит”) та 17 первинних організацій.

Важливу політичну роль виконує в Донецькій області профспілка робітників вугільної промисловості (далі – ПРВП). Вищим органом управління є ЦК ПРВП. Він керує територіальними комітетами (теркомами) і територіальними радами. Крім теркомів, до ПРВП входить також Асоціація незалежних профспілок, яка об'єднує первинні організації профспілок колективів шахт Сковчинського, Кіровська, Лідівки, Калініна, Південно-Донбаська-3, Засядько, шахтоуправління Жовтневе. Асоціація входить у ПРВП на правах членської організації. Від інших теркомів відрізняється відсотковим відрахуванням членських зборів (8% замість 20%). Налічує до 3000 членів. У Донецькій області ПРВП налічує близько 300 000 осіб. Профспілка робітників вугільної промисловості у своїй діяльності орієнтується на політику Партії регіонів.

Роль профспілок у формуванні загальнонаціональної та регіональної ідентичності впливає з самих принципів правового ста-

новища професійних союзів, їх завдань у вирішенні соціальних проблем суспільства, а також територіальних принципів дії профспілок для мобільного вирішення соціальних завдань.

Профспілки створюються для вирішення таких соціальних завдань:

1) захист прав і інтересів членів профспілок з питань індивідуальних трудових і пов'язаних з ними відносин;

2) проведення колективних переговорів, укладення угод і колективних договорів від імені працівників відповідно до Законів України;

3) здійснення профспілкового контролю за виконанням колективних договорів і угод;

4) здійснення профспілкового контролю за дотриманням працедавцями й посадовцями трудового кодексу, для вирішення інших соціальних завдань.

Також у області діє значна кількість організацій, метою яких є сприяння захисту соціальних та економічних прав ветеранів Великої Вітчизняної війни та праці, війни в Афганістані та членів їх родин, організація меморіальних заходів з увічнення пам'яті учасників війн та патріотичного виховання молоді. Однією з найбільш потужних та активних є Донецька обласна організація ветеранів України (1,48 млн осіб). Усього зареєстровано 28 міських та 17 районних організацій ветеранів України.

В області мешкає понад 248 тис. інвалідів. Найбільшою представницькою організацією є соціально-політичне об'єднання

“Асамблея громадських організацій інвалідів та громадських організацій Донбасу”, до складу якої входить 20 громадських організацій.

Метою діяльності Донецької обласної організації Українського союзу ветеранів Афганістану (воїнів-інтернаціоналістів) є захист соціальних та економічних прав ветеранів Афганістану (чисельність – 14 тис. осіб, у тому числі – 1,6 тис. інвалідів та 346 родин загиблих). Усього зареєстровано 32 організації.

Характеризуючи молодіжний політичний рух в області та його особливості, варто підкреслити, що близько 17% населення області складає – молодь. Молодіжні організації становлять 21% від загальної кількості громадських організацій і об'єднань області. Найбільш активними та багаточисельними організаціями в області є Союз молоді регіонів України (53 тис. членів), Асоціація студентських правозахисних організацій (1,5 тис.). Разом з тим, можна відзначити, що основна маса молодіжних об'єднань не пов'язують свою діяльність із політичними партіями та їхніми структурними утвореннями.

Активну роль у вихованні молодого покоління, збереженні традицій та культури українського народу відіграють численні козацькі об'єднання, серед яких найбільш активними є такі: Міжобласна громадська організація “Азово-Чорноморське козацьке військо”, Кальміуська паланка Українського козацтва Донецької області, Міжнародний Союз козацького війська України та зарубіжжя, Донбаська паланка Війська Запорізького, Українське реєстрове козацтво.

Слід зазначити, що кількість громадських об'єднань, котрі здійснюють активну діяльність зростає повільніше, ніж кількість зареєстрованих. Так, з категорії громадських організацій “інші” – близько 70%, за останній рік не здійснювали жодної діяльності та не реалізовували суспільно значущих проектів. Схожа ситуація має місце в громадських організаціях інших напрямів діяльності. Наприклад, близько 30% козацьких об'єднань існують виключно на папері. З молодіжних – 55%, екологічних – 60%, жіночих та дитячих 60 та 70% відповідно.

Найбільш активні й дієві обласні громадські організації входять до складу Громадської ради при облдержадміністрації. Створення цього консультативно-дорадчого органу сприяє конструктивній взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування й об'єднаннями громадян. У рамках роботи Громадської ради при облдержадміністрації діють профільні комітети, координатори яких постійно беруть участь у засіданнях колегій облдержадміністрації, співпрацюють з комітетами обласної ради, що дає змогу залучати громад-

ськість до участі в управлінні державними справами, надає можливість для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечує гласність, відкритість та прозорість у діяльності органів державної влади області. Можна виділити такі організації, як: ДОО ВГО “Комітет виборців України”, ДОГО “Громадянська коаліція “Право на майбутнє”, ДОМГО “Євроклуб”, ДОО “Центр політологічних досліджень”, ДОО “Центр законодавчих ініціатив”, Донецька обласна екологічна громадська організація “До чистих джерел”, благодійний фонд “Доброта”, Фонд “Правова освіта”, Інформаційний правозахисний центр “СКІФ”, ДОО ВО “Просвіта” ім. Т.Г. Шевченка, “Асамблея громадських організацій інвалідів та громадських організацій Донбасу”, Донецькій молодіжний дебатний центр, Донецька обласна ліга ділових та професійних жінок, Донецька обласна рада профспілок, Конфедерація профспілок Донецької області, ДОО Всеукраїнського товариства політичних в'язнів і репресованих, ДОО Всеукраїнського союзу ветеранів Афганістану (воїнів-інтернаціоналістів), Донецька обласна рада ветеранів тощо.

Необхідно констатувати не дуже високий вплив громадських організацій на суспільно-політичну ситуацію, соціально-економічну, гуманітарну та інші галузі суспільної життєдіяльності області. На цей час найбільшу кількість проектів громадські організації області реалізують у гуманітарній сфері (охорона здоров'я, захист прав та свобод громадян, боротьба зі СНІДом та туберкульозом) та у сфері розвитку громадянського суспільства (проведення досліджень діяльності органів місцевої влади та громадської думки, підвищення активності громадян, вирішення проблем органів місцевого самоврядування тощо).

Політичні партії та громадські організації є каналами представлення існуючих у суспільстві різноманітних інтересів, через які громадяни одержують інформацію й виражають свою думку з приводу планованих рішень. Різноманітні об'єднання громадян сприймаються не як пасивні суб'єкти політики й управлінських рішень, а як безпосередні, активні та зацікавлені сторони, що мають право брати широку участь у процесі прийняття й реалізації таких рішень на всіх його етапах – від початкових стадій обговорення доцільності їх прийняття до остаточного прийняття та реалізації.

IV. Висновки

Прозорість стосунків між органами державної влади та політичними партіями й громадськими організаціями має бути побудована за рахунок збільшення довіри громадськості до владних інститутів унаслідок трансформування змісту регіональних іден-

Держава та регіони

тичностей через урахування відмінностей етнонаціональної, мовної та етнорелігійної складових. Державна політика на національному та регіональному рівні повинна відповідати реальним суспільним потребам, мати чіткі цілі й прийматися з урахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду.

Таким чином, результати дослідження можуть бути використані на регіональному рівні в процесі формування та реалізації механізму взаємодії органів виконавчої влади, політичних партій і громадських організацій.

Література

1. Конончук С. Партійна система України: ідеологічний вимір / Світлана Конончук, Олег Ярош ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Україна, 2010. – 76 с.
2. Тищенко Ю. Громадянське суспільство в Україні та “політика ідентичності” / Ю. Тищенко, С. Горобчишина ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Україна, 2010. – 76 с.
3. Шварценберг Р.Ж. Политическая социология : в 3 ч. / Р.Ж. Шварценберг. – М., 1993. – Ч. 1. – С. 174.
4. Бажал Ю. Роль інформації у формуванні ринкової економіки / [Ю. Бажал, В. Бакуменко, І. Бондарчук и др. ; за заг. ред. І. Розпутенко] // НАДУ. – К. : К.І.С., 2004. – 348 с.
5. Большой энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотеризм, политэкономия [глав. науч. ред. и сост. С.Ю. Солодовников]. – Мн. : МФЦП, 2002. – 1008 с.
6. Рябчук М. Буття “поміж”: парадокси суспільної амбівалентності [Електронний ресурс] / М. Рябчук. – Режим доступу: <http://exlibris.org.ua>.

Халецький А.В. Проблеми взаємодії органів виконавчої влади, політичних партій та громадських організацій у формуванні загальнонаціональної ідентичності

Анотація. У статті окреслено проблеми взаємодії органів виконавчої влади, політичних партій та громадських організацій щодо формування загальнонаціональної та регіональної ідентичності як “результуючої” ефективного процесу політичної комунікації в Україні.

Ключові слова: органи виконавчої влади, політичні партії, громадські організації, взаємодія, політична комунікація, ідентичність.

Халецкий А.В. Проблемы взаимодействия органов исполнительной власти, политических партий и общественных организаций в формировании общенациональной идентичности

Аннотация. В статье обозначены проблемы взаимодействия органов исполнительной власти, политических партий и общественных организаций в формировании общенациональной и региональной идентичности как “результующей” эффективного процесса политической коммуникации в Украине.

Ключевые слова: органы исполнительной власти, политические партии, общественные организации, взаимодействие, политическая коммуникация, идентичность.

Khaletskiy A. Problems of interrelations of executive bodies, political parties and non-government organizations in the formation of national and regional identity

Annotation. In the article problems of interrelations of executive bodies, political parties and non-government organizations in the formation of national and regional identity as a “result” of effective process of political communication in Ukraine have been emphasized by the author.

Key words: executive bodies, political parties, non-government organizations, interrelations, political communication, identity.