

ВПЛИВ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ НА РОЗВИТОК ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСІВ

Решевець І. В.,

*аспірант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків*

Розглянуто сутність політичних партій та їх роль у державному управлінні. Досліджено сутність політичного процесу та функцій у ньому політичних партій. Проаналізовано взаємодію органів державної влади та політичних партій, а також вплив останніх на розвиток політико-адміністративних процесів, їх участь у політико-адміністративній діяльності держави.

Ключові слова: політико-адміністративне управління, політична партія, державне управління, політичний процес, державна політика.

Reshevets I. V.,

*Postgraduate Student of Regional Development and Local Government Department,
KRI NAPA, Kharkiv*

EFFECT OF POLITICAL PARTIES ON THE DEVELOPMENT OF POLITICAL AND ADMINISTRATIVE PROCESSES

In the article the essence of political parties and their role in government. The essence of the political process, and it functions in political parties. The questions of interaction of state and political parties. The influence of political parties on the development of political and administrative processes and participation of political parties in the political and administrative activities of the state.

Key words: political and administrative management, political parties, public administration, political process, public policy.

Постановка проблеми. Останнім часом політико-адміністративна діяльність держави стала об'єктом досліджень у багатьох країнах світу. Основні дискусії присвячені проблемі співвідношення політичної та адміністративної діяльності держави й характеру політико-адміністративних відносин у системі "суб'єкт управління – об'єкт управління". Сьогодні політико-адміністративну діяльність неможливо уявити без політичних партій. Саме через політичні партії виражається воля різноманітних верств громадян в органах влади, формується відповідальність перед народом урядових структур. У багатьох країнах є велика кількість груп, залучених до політичної активності. Ключова риса, яка відрізняє політичні партії від усіх інших організацій, – це прагнення до заміщення державних посад своїми представниками. Партії є тим містком, який з'єднує різні елементи суспільства та окремого громадянина з владними структурами [5, с. 323]. В умовах реформування великої кількості секторів публічного управління є актуальною проблема впливу політичних партій на розвиток політико-адміністративних процесів та взаємодії з гілками влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Фундаторами класичної теорії політичних партій вважаються М. Вебер, Р. Міхельс, М. Острогорський. Основні тенденції діяльності партії, досліджувані Р. Міхельсом, і типологія, запропонована М. Вебером, окреслили ключові напрями дискусій з даної проблематики. Низку методологічних структур М. Дюверже заклав фундамент сучасної теорії політичних партій та визначив їх загальну спрямованість. Також питанням розвитку та функціонування політичних партій присвячено роботи західних вчених Т. Гоббса, А. Токвіля, Н. Макиавеллі, Ж. Блонделя, З. Ньюмена, Дж. Сартора та деяких ін.

У межах даного дослідження також становлять інтерес праці сучасних вітчизняних науковців А. Гальчинського, А. Білоуса, В. Кременя, М. Томенка, В. Ткаченка, які аналізують досліджувані трансформаційні політико-адміністративні процеси. В. Бебик, А. Гонюкова, А. Пойченко вивчають технології партійно-політичної діяльності в суспільстві й державному управлінні. Серед праць сучасних українських науковців варто виділити дослідження А. Зельницького, П. Удовенко [3] та Ю. Шведа [9]. В країнах пострадянського простору питаннями розвитку політичних партій займаються такі дослідники, як Е. Малкин, Е. Сучков [4], Л. Сморунов [8] та ін.

Незважаючи на велику кількість досліджень політичних партій та їх впливу на розвиток політико-адміністративних процесів, в умовах постійних суспільних трансформацій, з урахуванням усіх проведених та майбутніх реформ політико-адміністративного сектору та визначеного українським суспільством європейського вектору розвитку, питання ролі, сутності та впливу політичних партій на політико-адміністративні процеси, потребують більш детального дослідження.

Метою статті є теоретико-методологічне дослідження впливу політичних партій на розвиток політико-адміністративних процесів.

Виклад основного матеріалу. Політичні партії, як форми політичного набуття влади через вибори, виникли в результаті розвитку парламентаризму, ідеологій та зародження демократичних традицій у XIX ст. Перетворення демократичних форм правління від тоталітарних, монархічних, авторитарних пов'язаний з економічним прогресом та суспільним розвитком. Не варто забувати, що “нерозуміння того, що економічна поведінка зумовлена свідомістю та культурою, призводить до поширеної помилки – пояснення навіть ідеальних за природою явищ матеріальними причинами. Глибинні процеси історії зумовлені процесами, які відбуваються у свідомості” [10]. Усвідомлення необхідності представництва інтересів широких прошарків населення в управлінні державою привело до появи нового механізму передачі влади у XIX ст. – політичних партій.

Зазвичай політична партія є достатньо формалізованою політичною організацією 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. У сучасній державній політиці та управлінні партії відіграють провідну роль, і це доводить аналіз їх участі у політичному процесі та місце, яке вони посідають у політико-адміністративній системі. Від партії скоріше вимагається здійснення комунікативної функції, ніж боротьба за владу. Такий висновок підтверджується присутністю на всіх етапах політичного процесу політичних партій.

Політичний процес є одним із суспільних процесів і відрізняється від правового, економічного, ідеологічного, духовно-культурного та інших своїми якісними характеристиками: він є визначенням конкретного, з кінцевим результатом процесу певного масштабу (наприклад формування партії, проведення виборів тощо); відображає реальну взаємодію суб'єктів політики, яка здійснюється не відповідно до намірів політичних лідерів або програм партій, а в результаті дії багатьох різнорідних внутрішніх і зовнішніх факторів; показує, як індивіди, соціальні групи, інститути влади з усіма своїми стереотипами, цілями, упередженнями взаємодіють одне з одним і з державою, реалізуючи свої специфічні соціальні ролі та функції; становить сукупність дій інституційованих і неінституційованих суб'єктів політики щодо реалізації своїх специфічних функцій у сфері державної влади, які в остаточному підсумку забезпечують розвиток (або занепад) політичної системи [7, с. 517].

Політичний процес – це форма функціонування політичної системи суспільства, яка еволюціонує в просторі і часі. А. Пойченко зазначає, що саме різноманітність і суперечливість інтересів учасників політичного процесу зумовляють його складну структуру, рухливість стадій та напрямів, непослідовність вияву в кризових ситуаціях. У кінцевому результаті процес владарювання складається із взаємодії державного управління і громадянського тиску, політичної участі, інакше кажучи, процесів, що йдуть зверху і знизу [6, с. 10–14].

Спрямованість політичного процесу визначає і напрям суспільного розвитку на конкретному етапі існування держави, а відповідно впливає на державну політику та управління. А. Дегтярьов підкреслює, що до поняття “політичний процес” обов’язково входить функціонування таких інститутів, як уряд, парламент, силові структури, діяльність партій і груп тиску, індивідуальна активність громадян. З огляду на це, політичний процес нерідко трактують як складну конфігурацію усвідомленої діяльності, тобто дій, що регулюються державою та стихійної діяльності, тобто спонтанних акцій груп і окремих індивідів [2, с. 23–26].

Ю. Шведавизначає, що метою політичної партії є керівництво суспільством через організовані для цього суспільні групи та відповідним чином налагоджені механізми діяльності державного апарату. Саме виконання цих функцій визначає місце та роль політичних партій у політичній системі суспільства [9, с. 193]. Виконання названих функцій встановлює і місце політичних партій у формуванні та здійсненні державної політики та управління. Адже їх зміст визначається виконанням суб’єктами політики своїх специфічних ролей і функцій. Отже, опосередковано через свої фракції у парламенті, політичні партії впливають і на реалізацію прийнятого політичного курсу держави.

Наявність правлячих і опозиційних партій створює механізм політичної відповідальності влади перед виборцями. Правлячі партії часто зазнають критики від опозиції, що відповідно впливає на якість прийнятих ними управлінських рішень. Відзнакою партії за перемогу у виборах є місця в уряді та влада, яку вона отримує, щоб змінити політику уряду відповідно до своїх уявлень. Так, у США партія, що володіє більшістю голосів у Палаті представників або Сенаті США, призначає лідерів палати і голів комітетів. Президент призначає понад 3 тис. людей на керівні посади у виконавчих департаментах. Це дає змогу партії, що перемогла, суттєво впливати на управління країною протягом чотирьох років. Партійний контроль за діяльністю уряду в парламентських системах Західної Європи значно сильніший, ніж у Сполучених Штатах Америки, оскільки парламентські системи передають право аудиту водночас над законодавчою і виконавчою владою партії, які здобули першість у виборчому процесі.

Окреслюючи завдання і функції політичних партій, законодавство надає їм суспільного характеру. Одне з головних функціональних завдань політичних партій полягає в акумулюванні суспільних інтересів та сприянні їх організованому і цілеспрямованому просуванню в процесі прийняття політичних рішень. Саме цим державницький характер політичних партій і зумовлюється.

На думку С. Рябова, 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. Ключовим предметом політичної боротьби партій є вплив на здійснення державної влади, її влаштування, зрештою, сама державна влада. Здобувши державні позиції, право й можливість виконувати державні функції, партія впродовж певного часу може реалізовувати загальнодержавний інтерес. Але при цьому вона не може ототожнюватися з державою і залишається партією.

Наявність структурованих, багатофункціональних політичних партій, сьогодні є ознакою високого розвитку суспільства, наявності в ньому толерантності та громадянської культури. 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 політико-адміністративного управління. Політичні партії беруть безпосередню участь у творенні державної політики та в державному управлінні. Вплив політичних партій на державну діяльність відрізняється ступенем залученості, який залежить від форми правління і типу виборчої системи в різних державах. Форма правління – президентська, змішана чи парламентська – визначає місце та роль парламентських фракцій при створенні уряду та впливає на взаємозв'язки гілок влади в державі. Тип виборчої системи визначає ступінь залученості громадян до демократичних процесів у державі та роль партій в організації роботи законодавчого органу влади. Сьогодні у більшості країн уряди, як правило, формуються політичними партіями. Безпартійні уряди існують у недемократичних режимах; у демократичних президентських режимах; за умови існування слабких, розпорошених і не впливових політичних партій у демократичних парламентських і змішаних режимах. Таким чином парламентські партії виконують роль каналу зв'язку, що діє між групами інтересів у суспільстві й органами державної влади.

Політико-адміністративна діяльність виступає осередком змагань різних суспільних верств між собою і водночас спрямована на стримування цієї боротьби, примирення інтересів її учасників. Зміст політико-адміністративної діяльності держави є вторинним від функцій держави і спрямований на їх виконання. У процесі реалізації кожної функції держави сама політико-адміністративна діяльність держави наповнюється конкретним раціональним зерном. Зміст політико-адміністративної діяльності держави можна визначити як діяльність держави щодо забезпечення 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 урахування політичних інтересів тих сил, що обіймають і здійснюють державну владу, та їх відповідності загальносоціальним інтересам [1, с. 31].

З метою вдалого вирішення державних завдань повинні прислужитися прагматичний підхід у контексті розвитку політичної системи суспільства і формування засад вітчизняного інституту політичних партій як дієвої і впливової сили, що може стати гарантом стійкого розвитку суспільства як інституту державної політики та управління. Політичні партії є універсальною формою громадської політичної організації, яка спеціально пристосована для політичної діяльності в умовах представницької демократії. Кожен політичний режим, що претендує на легітимність, ґрунтується на консенсусі й представництві, не може обійтися без партій. Проте партії мають відповідати тій ролі, що покладає на них демократія, і позитивно впливати на розвиток політико-адміністративних процесів. Політичне управління здійснюється з метою впливу суб'єкта політики на політичну ситуацію, щоб забезпечити свої інтереси. Проте зазначені інтереси будуть втілені у разі їх узгодження із суспільними інтересами. “Для забезпечення політичного управління, адекватного потребам суспільства, недостатньо мати владу, надзвичайно важливим є вміння скористатися нею. Це вміння полягає у приведенні політичних відносин у відповідність із об'єктивними закономірностями соціального прогресу, а також у умінні керуватися ними в процесі управлінської діяльності” [7, с. 680].

Прагнення України інтегруватися до європейського цивілізаційного простору визначають необхідність урахування європейського досвіду, зокрема країн молодшої демократії стосовно оптимальної конституційної моделі. Перетворення політичної системи, конституційні зміни вимагають формування на конституційному рівні визначення статусу влади в цілому та розподілу повноважень між її гілками для оптимізації політико-адміністративних процесів.

З метою досягнення високого рівня ефективності управління політичні партії у своїй діяльності мають використовувати такі управлінські принципи, як значущість, послідовність, інформованість, зворотний зв'язок. Управлінський процес складається з певної сукупності дій, саме тому, його суб'єкт починає з вибору цілей діяльності й визначення етапів її досягнення, керуючись принципом поєднання кінцевої мети розвитку з поточними завданнями. В процесі досягнення визначеної мети суб'єкт управління керується принципом наступності. У цілому, вибір напрямів практичної діяльності залежить не від особистих бажань політиків, а від запитів суспільного розвитку та звичайних людських потреб.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже 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 ми 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.

Список використаних джерел:

1. Гаєвський Б. А., Ребкало В. А., Туленков М. В. Політичне управління: навч. посіб. Київ: Вид-во УАДУ, 2001. 160 с.
2. Дегтярев А. Основы политической теории. Москва: Высш. шк., 1998. 239 с.
3. Зельницький А., Удовенко П. Політичні партії і вибори: довідник партійного працівника. Київ: ІУЕП "Гарант квалі", ФКП "НДІСЕП", ВПЦ "Тираж", 2003. 600 с.
4. Малкин Е., Сучков Е. Политические технологии. Москва: Русская панорама, 2006. 680 с.
5. Бессонова М., Бірюков О., Бондарук С. та ін. Основы демократії: навч. посіб. для студ. виш. навч. закл. / за заг. ред. А. Колодій. Київ: Ай Бі, 2002. 684 с.
6. Пойченко А. Політичний процес в сучасній Україні: навч. посіб. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 56 с.
7. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: Генеза, 2004. 735 с.
8. Сморгун Л. Современная сравнительная политология: учебник. Москва: Росс. полит. энциклопедия (РОССПЭН), 2002. 472 с.
9. Швед Ю. Теорія політичних партій та партійних систем: навч. посіб. Львів: Тріада плюс, 2004. 528 с.
10. Fukuyama F. The End of History and the last Man. New York, 1999. P. 296.

Надійшла до редколегії 12.10.2017 р.