**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**АНТОНОВА Олена Ростиславівна**

УДК 35-027.21/.22:328.18:061.2

**ВЗАЄМОДІЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З НЕУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ**

25.00.01 – теорія та історія державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата наук з державного управління

**КИЇВ – 2015**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління  
при Президентові України.

|  |  |
| --- | --- |
| **Науковий керівник –** | доктор політичних наук, професор, заслужений працівник освіти України  **ГОШОВСЬКА Валентина Андріївна,** Національна академія державного управління при Президентові України, директор Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів, завідувач кафедри парламентаризму  та політичного менеджменту. |

|  |  |
| --- | --- |
| **Офіційні опоненти:** | доктор наук з державного управління,  старший науковий співробітник  **ВАЛЕВСЬКИЙ Олексій Леонідович,** Національний інститут стратегічних досліджень, провідний науковий співробітник відділу гуманітарної безпеки;  кандидат наук з державного управління **КАНАВЕЦЬ Марина Володимирівна,**  Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу Національного агентства України з питань державної служби, директор. |
|  |  |

Захист відбудеться *18 березня 2015 року о 14 годині* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.01 Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України (03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20).

Автореферат розісланий *17 лютого 2015 року.*

**Вчений секретар**

**спеціалізованої вченої ради** **Л.А.Гаєвська**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Розвиток сучасного парламентаризмупередбачає широку участь інститутів громадянського суспільства в законотворчому процесі. Тому сучасна концепція формування взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями виходить як із цього, так і з розбудови соціальної правової держави. Ця взаємодія складна і суперечлива, потребує утвердження в Україні якісно нової моделі відносин у площині взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, що насамперед базуються на принципах соціального діалогу. Адже в умовах наростання суспільно-економічної і політичної кризи в Українській державі соціальний діалог, як доводить практика, може відігравати важливу роль у налагодженні взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, сприяти демократизації всіх державотворчих процесів, досягненню нового рівня життя, соціальної злагоди в суспільстві. Назрілою є і потреба дослідження особливостей розвитку європейських традицій взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями в контексті перспективи інтеграції України в Європейський Союз.

Відтак, актуальності набуває теоретико-методологічне обґрунтування взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та розробка пропозицій щодо її вдосконалення.

Важливе значення для дослідження теоретичних проблем взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями як форми та прояву демократії мають праці вітчизняних учених щодо сутності взаємодії в системі державного управління – В.Бакуменка, Т.Бутирської, О.Валевського, Л.Гаєвської, Н.Гончарук, В.Князєва, Н.Нижник, В.Олуйка; участі неурядових організацій у процесі європейської інтеграції – В.Баштанника, В.Бодрова, Т.Василевської, М.Канавець, Ю.Ковбасюка, С.Серьогіна; соціалізації громадянського суспільства та діалогової комунікації – В.Гошовської, О.Петроє, С.Хаджирадєвої; участі громадських інститутів у державному управлінні – Р.Войтович, Н.Грицяк, О.Крюкова, М.Лахижи, Т.Пахомової, Л.Пашко, М.Пірен, Я.Радиша, А.Рачинського, А.Савкова, Г.Ситника, В.Трощинського; громадсько-політичної організації суспільства – К.Ващенка, Ю.Кальниша, Д.Неліпи, С.Телешуна, О.Ткача, Т.Федорів та західноєвропейських науковців А.Арато, М.Бернарда, М.Велзера, Е.Гелнера, Р.Даля, Р.Дарендорфа, Дж.Кіна, А.Селігмена.

Аналіз вищеокресленого кола наукових напрацювань вітчизняних та західноєвропейських учених спрямований переважно на вивчення проблем взаємодії виконавчих органів влади й органів місцевого самоврядування з громадськими інститутами, її проявам, моделям, залишаючи поза увагою аналіз взаємодії вітчизняного парламенту з неурядовими організаціями. Цим і зумовлюється необхідність теоретико-методологічного обґрунтування взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та розробки пропозицій щодо її вдосконалення.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження здійснене в рамках виконання комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України “Державне управління та місцеве самоврядування” (ДР № 0199U002827) за темами науково-дослідних робіт кафедри парламентаризму та політичного менеджменту: “Теоретико-методологічні засади взаємодії Верховної Ради України з суб’єктами державного управління” (ДР № 0111U000148), роль автора у виконанні якої полягала в обґрунтуванні пропозицій щодо підвищення ефективності взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями; “Розвиток політичної та адміністративно-управлінської еліти в Україні: теоретико-методологічні засади” (ДР № 0113U002447), у процесі розробки якої здобувач узагальнила негативні тенденції вітчизняного законотворчого процесу та запропонувала шляхи реформування парламентаризму в Україні; “Організаційно-методичні засади впровадження навчальної дисципліни “Елітознавство” (ДР № 0114U002865), у рамках дослідження якої автором запропоновано методичні підходи до забезпечення особистісного професійного розвитку політичної еліти в контексті її взаємодії з громадськими інститутами.

**Мета та завдання дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та розробці пропозицій щодо її вдосконалення.

Реалізація поставленої мети передбачала розв’язання таких *завдань:*

* здійснити аналіз стану дослідження взаємодії парламенту з неурядовими організаціями у вітчизняній та зарубіжній літературі;
* конкретизувати понятійно-категорійний апарат взаємодії парламенту з неурядовими організаціями;
* проаналізувати законотворчу діяльність Верховної Ради України та визначити історичні передумови, інституційні основи й основні підходи до розвитку взаємодії парламенту з неурядовими організаціями;
* узагальнити досвід взаємодії парламентів зарубіжних країн із неурядовими організаціями та виявити можливості його адаптації в Україні;
* запропонувати та обґрунтувати модель взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями на засадах соціального діалогу;
* розробити пропозиції щодо вдосконалення взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями.

*Об’єкт дослідження* – політико-правові та суспільні відносини, що складаються в процесі взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями.

*Предмет дослідження* – державно-управлінський аспект взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями.

*Методи дослідження.* Для вирішення поставлених завдань було використано комплекс таких загальнонаукових і спеціальнонаукових методів, як: історико-системний, що забезпечив можливість узагальнити концепції та підходи до становлення парламентаризму в Україні, дослідити вплив неурядових організацій на процес конституювання взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, проаналізувати та оцінити окремі факти державотворення; структурно-функціональний – дав змогу розглянути складові об’єкта дослідження – Верховної Ради України, неурядових організацій та визначити зв’язки між ними; діалектичний – сприяв дослідженню особливостей взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та систематизації наукових джерел і нормативно-правових документів у процесі визначення змісту понятійно-категорійного апарату та для побудови моделі консенсусної взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями в системі державного управління; соціологічного аналізу, завдяки якому проаналізовано результати соціологічних досліджень та експертних оцінок провідних аналітичних центрів і науково-дослідницьких організацій у сфері діяльності законодавчого органу, неурядових організацій у виборчому і законотворчому процесах; метод порівняння застосовано для зіставлення вітчизняних та зарубіжних наукових праць, нормативно-правових актів і статистичних даних.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається особистим внеском автора у вирішення актуального наукового завдання в галузі державного управління, що полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та розробленні пропозицій щодо її вдосконалення.

Найсуттєвіші результати дисертаційного дослідження, які містять наукову новизну, полягають у тому, що:

*уперше:*

* обґрунтовано необхідність побудови взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями на засадах соціального діалогу (солідарності, паритетності сторін, пошуку компромісних рішень, обов’язковості розгляду пропозицій сторін та дотримання досягнутих домовленостей), що передбачає переформатування нині діючих державно-управлінських відносин, які ґрунтуються на непублічних домовленостях політичних сил із фінансово-олігархічними групами, на плюралістичні, сутність яких полягає в унеможливленні монополізації влади;
* запропоновано модель взаємодії парламенту з неурядовими організаціями, яка представлена структурними (Верховна Рада України, неурядові організації, посередники-комунікатори) та функціональними (лобістська та консультативна форми плюралістичної демократії) блоками;

*удосконалено:*

– понятійно-категорійний апарат дослідження шляхом: а) уведення в науковий обіг авторського визначення поняття “взаємодія Верховної Ради України з неурядовими організаціями”, під якою розуміємо узгоджений характер відносин Верховної Ради України та неурядових організацій, що є рівноправними комунікаторами цілісної системи, які забезпечують певні структурні зміни (приймають закони, затверджують програми тощо) для задоволення відповідних суспільних потреб та інтересів; б) уточнення поняття “соціальний діалог”, який у контексті взаємодії парламенту з неурядовими організаціями пропонується розуміти як форму плюралістичної демократії, що ґрунтується на принципах паритетності взаємовідносин між соціальними групами, політичними і громадськими об’єднаннями з метою компромісного вирішення питань розвитку суспільства, стримування монополізації влади, забезпечення соціальної справедливості та запобігання ймовірним суспільно-політичним ризикам;   
в) поширення поняття “неурядові організації”, зокрема не лише на міжнародні добровільні самоврядні організації, а й на будь-які вітчизняні, що виражають волю народу та в законотворчому процесі втілюють її в життя;

– комплексний підхід до розвитку взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, який передбачає врегулювання участі громадськості в законотворчому процесі; системність, збалансованість та раціональність розвитку визначеної взаємодії; інформаційно-комунікативний зв’язок парламенту з неурядовими організаціями;

*набули подальшого розвитку:*

– визначення історичних передумов, що забезпечили позитивну тенденцію розвитку парламентської демократії і демократії участі (від народних зібрань до демократії участі в незалежній Україні; від правових актів, що заклали основи парламентсько-президентської республіки до конституційних засад народовладдя в незалежній Україні; від зібрань депутатів для схвалення рішень партійно-адміністративних органів до відродження в Україні європейських парламентських традицій) та закріплення відповідних інституційних основ участі неурядових організацій у законотворчому процесі (правова база, форми і методи участі громадськості у законотворенні);

– узагальнення вітчизняного та зарубіжного досвіду взаємодії парламенту з неурядовими організаціями, у результаті якого ідентифіковано два рівні дослідження: загальнонауковий (методологічний, історичний, політичний, організаційно-правовий, соціальний, євроінтеграційний) і суспільствознавчий (за науками, спорідненими з теорією державного управління: філософією, юриспруденцією, політологією, соціологією);

– обґрунтування адаптації в Україні корпоративної та скандинавської державно-управлінських моделей взаємодії парламентів із неурядовими організаціями, зокрема в частині: послаблення адміністративного впливу парламенту на законотворчий процес; досягнення максимальної прозорості діяльності парламенту на всіх етапах прийняття рішень; упровадження практики народної законодавчої ініціативи в законотворчий процес парламенту та ін.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому,що наукові положення, висновки та рекомендації дисертації можуть бути використані для подальших теоретичних і практичних досліджень процесу становлення парламентської демократії та демократії участі в нашій країні; у навчальному процесі під час підготовки курсів із державного управління, спеціальних навчальних курсів із теорії демократії та громадянського суспільства; у діяльності органів державної влади для вдосконалення відносин із неурядовими організаціями.

Окремі положення, висновки й рекомендації дисертації використано:

*–*Комітетом Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення під час підготовки проекту Закону України “Про внесення змін до статті 14 Закону України “Про соціальний діалог в Україні” (щодо працівників секретаріату Національної Ради) та проекту Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” (положення про посилення правового та соціально-економічного захисту осіб, які навчаються) (акт про впровадження від 20 травня 2014 року № 04-37/13-98465);

*–*Центром підготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції Міністерства юстиції України в процесі підготовки тематичних семінарів для державних службовців V–VІ категорій посад, які забезпечують реалізацію повноважень Укрдержреєстру в частині легалізації об’єднань громадян та керівників і спеціалістів юридичних служб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади; під час підготовки методичних рекомендацій для органів виконавчої влади з питань підвищення рівня проведення консультацій із громадськістю (довідка про впровадження від 19 травня 2014 року № 23-05/7);

*–*Центральним інститутом післядипломної педагогічної освіти Університету менеджменту освіти Національної академії педагогічних наук України у процесі підготовки законопроекту “Про післядипломну освіту”, зокрема розроблено професійні та робочі програми підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій галузі знань 1501 “Державне управління” на тему “Взаємодія представницьких органів влади з неурядовими організаціями: політико-правовий аспект” (довідка про впровадження   
від 20 березня 2014 року № 19-04/85);

*–*Інститутом підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України, зокрема для підготовки лекцій із підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та їх кадрового резерву (І–ІV категорій посад) у рамках тематичних короткотермінових семінарів протягом 2012–2014 рр. за темами: “Політичні і соціально-економічні процеси в Україні”, “Забезпечення ефективності управлінської і політичної діяльності”, “Лідерство в управлінській і політичній діяльності”; у розробці навчально-методичних матеріалів “Забезпечення ефективної взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю” (акт про впровадження від 1 квітня 2014 року № 173/1);

– громадською організацією “Академія педагогічних наук” у процесі підготовки пропозицій до проекту нової редакції Закону України “Про державну службу” в частині встановлення політичної неупередженості державних службовців та підвищення їхнього фахового рівня (довідка про впровадження від 19 травня 2014 року № 6).

**Особистий внесок здобувача.** Найважливіші теоретичні положення та практичні розробки, у тому числі ті, що характеризуються науковою новизною, отримані автором самостійно. У статті, опублікованій у співавторстві з В.Гошовською [4], особистий внесок дисертанта полягає в розробці концептуальних умов розвитку соціального діалогу. У навчально-методичних матеріалах, підготовлених у співавторстві з Н.Алюшиною, Н.Ларіною, А.Ковальчуком [16], особистий внесок здобувача полягає у визначенні законодавчої бази щодо співпраці державної влади з громадськими організаціями.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення та результати дослідження були представлені на науково-практичних конференціях, зокрема: “Поняття “неурядові організації”: термінологічний аспект” (Київ, 2012); “Науково-аналітичний супровід взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями” (Київ, 2012); “Інформаційно-комунікативне забезпечення взаємодії парламентів з неурядовими організаціями: шотландський та український досвід” (Луцьк, 2013); “Громадський контроль за дотриманням державою трудового законодавства – запорука успішного соціально-політичного діалогу” (Донецьк, 2013); “Міжнародна практика участі неурядових організацій у роботі парламенту” (Київ, 2013); “Обсяг демократії участі у соціально-політичному діалозі” (Львів, 2013); “Особенности взаимодействия Верховной Рады Украины с неправительственными организациями в условиях модернизации государства” (Орел, Российская Федерация, 2013); “Особливості взаємодії парламенту з неурядовими організаціями у соціальному діалозі” (Київ, 2014).

**Публікації.** За змістом дисертаційної роботи опубліковано 16 наукових праць, у тому числі 6 статей у наукових фахових виданнях України з державного управління, 1 – у зарубіжному виданні; 8 тез доповідей на науково-практичних конференціях та 1 публікація в інших виданнях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний обсяг дисертації – 245 сторінок, із них 164 сторінки основного тексту. Дисертація містить 3 рисунки, 10 таблиць та 4 додатки. Список використаних джерел налічує 408 найменувань.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовано вибір та актуальність поставленої проблеми, показано зв’язок дисертаційного дослідження з науковими програмами, планами і темами, визначено мету, завдання, об’єкт, предмет, методи дослідження, розкрито наукову новизну одержаних результатів та їх практичне значення, наведено інформацію щодо впровадження та апробації дисертаційної роботи, вказано загальні відомості про публікації за темою дослідження, його структуру та обсяг.

У **першому розділі** –*“Історико-методологічні засади дослідження взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями”* – здійснено історико-методологічний аналіз висвітлення проблеми у вітчизняній та зарубіжній літературі, конкретизовано понятійно-категорійний апарат взаємодії парламенту з неурядовими організаціями, проаналізовано історичні передумови та інституційні основи участі неурядових організацій у законотворчій діяльності.

За результатами історико-методологічного аналізу взаємодії парламенту з неурядовими організаціями у вітчизняних та зарубіжних джерелах запропоновано два рівні дослідження: загальнонауковий (методологічний, історичний, політичний, організаційно-правовий, соціальний, євроінтеграційний) і суспільствознавчий (за науками, спорідненими з теорією державного управління: філософією, юриспруденцією, політологією, соціологією) на основі аналізу оброблених автором матеріалів: наукових джерел (дисертацій, монографій, словників, підручників, посібників, наукових статей); матеріалів інформаційно-пошукових систем, серед яких найбільш вагомими для дослідження стали сайти: Верховної Ради України; урядового веб-сайту “Громадянське суспільство і влада”; центру Разумкова “Громадянське суспільство”; Національної служби посередництва і примирення; єдиного реєстру громадських формувань Мін’юсту України; архівних матеріалів, що переважно зберігаються у фондах центральних державних архівів, зокрема в Центральному державному архіві центральних органів виконавчої влади й органів державного управління України, поточному архіві Верховної Ради України; Центральному державному архіві громадських об’єднань України; виступів та доповідей керівників парламенту (щорічні звіти голів Верховної Ради України перед народними депутатами та виборцями, голів комітетів парламенту, народних депутатів Верховної Ради України та громадських лідерів).

За результатами аналізу встановлено, що визначена проблема є предметом спеціального аналізу переважно політичної та юридичної наук, однак у них домінують формально-юридичні підходи до вивчення проблеми, політологічні дослідження зводяться до проблем удосконалення парламентського представництва. У межах вітчизняної науки державного управління увага акцентується здебільшого на проявах та моделях взаємодії виконавчих органів влади з органами місцевого самоврядування, політичними партіями та громадськими організаціями.

Тому постає необхідність у теоретико-методологічному обґрунтуванні взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та розробці пропозицій щодо її вдосконалення.

Доведено, що лексична структура “взаємодія Верховної Ради України з неурядовими організаціями” відсутня в тлумачних, філософських, політологічних словниках та енциклопедичному словнику з державного управління. Тому в досліджені надано авторське визначення цього поняття, під яким мається на увазі узгоджений характер відносин Верховної Ради України та неурядових організацій, що є рівноправними комунікаторами цілісної системи, які забезпечують певні структурні зміни (приймають закони, затверджують програми тощо) для задоволення відповідних суспільних потреб та інтересів.

На основі дослідження взаємодії парламенту України з неурядовими організаціями в законотворчому процесі встановлено, що така взаємодія передбачає визначення інституційних основ участі Верховної Ради України у законотворчому процесі (правова база, форми і методи участі громадськості у законотворенні) з урахуванням історичних передумов, які відображають позитивну тенденцію розвитку парламентаризму та демократії участі: від народних зібрань середньовіччя до демократії участі в незалежній Україні; від Конституції Пилипа Орлика, яка заклала модель парламентсько-президентської республіки, до Декларації про державний суверенітет України, Акта проголошення незалежності України та Конституції України, які визначили фундаментальні засади народовладдя в незалежній Україні; від зібрання депутатів для схвалення законів і оприлюднення рішень партійно-адміністративних органів УРСР до відродження в Україні європейських парламентських традицій.

Незважаючи на таку тенденцію розвитку парламентаризму, діяльність вітчизняних неурядових організацій у законотворчому процесі не можна вважати успішною. Основними перешкодами цьому є: імітація, а інколи й реставрація відносин радянського режиму; непродуманість і неефективність здійснення реформаторських заходів; перемога ліберально-демократичних цінностей у суспільстві – низький рівень участі неурядових організацій у процесі підготовки, публічного обговорення та прийняття управлінських рішень; недовіра до громадських інституцій; надмірна майнова нерівність виборців порівняно з народними обранцями, що заважає останнім зрозуміти тих, хто потребує допомоги; недостатнє фінансування неурядових організацій з боку держави.

У **другому розділі** – *“Сучасний стан взаємодії парламенту України з неурядовими організаціями”* – визначено загальну методологію дисертаційного дослідження; місце неурядових організацій у конституюванні взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями; основні підходи до розвитку взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та соціальний діалог як форму взаємодії парламенту з неурядовими організаціями.

На основі аналізу даних Єдиного державного реєстру установ та організацій України Міністерства юстиції України, історико-архівних матеріалів визначено наступні тенденції, які намітилися в діяльності неурядових організацій: а) від пріоритетних напрямів щодо надання благодійної та соціальної допомоги (у дореволюційний період) до профспілкової діяльності (у радянський період) і багатогранної діяльності різноманітних організацій (у період незалежності); б) від пасивного сприйняття державних рішень (у радянський період) до готовності самостійно їх виробляти й відповідати за них (у період перебудови та незалежності); в) від недостатньої юридичної визначеності ролі громадських організацій у конституюванні державного процесу (у дореволюційний та радянський періоди) до чіткого визнання їх ролі та значущості в розвитку незалежності та демократії в державі (у період перебудови та незалежності).

Обґрунтовано, що, незважаючи на зростаючий рівень законотворчої активності неурядових організацій, її рівень в державі залишається недостатньо високим. Це пов’язано з тим, що в Україні не існує рамкового документа, який би передбачав засади взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, загальних процедур, форм та стандартів участі громадськості у законотворенні. Право громадян на участь у законодавчому процесі опосередковано випливає з того, що Україна є демократичною державою, у якій визнається принцип народовладдя і гарантується право громадян брати участь в управлінні державними справами. Участь громадян у законотворчому процесі здійснюється завдяки громадському лобіюванню.

Сьогодні лобізм в Україні далекий від класичних форм моделі лобіювання. Його специфікою є: неврегульоване нормативно-правове поле лобістської діяльності; процвітання протекціонізму і корупції в законодавчому органі влади, оскільки більшість парламентарів представляють практично увесь спектр українського бізнесу, що входить до лобістських угруповань; перевага лобістських форм у Кабінеті Міністрів України та Секретаріаті Президента України над парламентською, якою передбачена складна процедура “проходження” законопроекту (процедура трьох читань), у той час як постанова Кабінету Міністрів набуває чинності від моменту її підписання.

На підставі аналізу міжнародного досвіду нормативного закріплення права законодавчої ініціативи в Австрії, Італії, Швейцарії, Латвії, Литві, Кубі, Білорусі, Бразилії, Іспанії, Македонії, Румунії, Словенії та врегульованих норм у Конституції Української Народної Республіки 1918 р., Конституції Радянської України 1937 р., Конституції Української Радянської Соціалістичної Республіки 1978 р. встановлено, що повна легітимізація законотворчого процесу можлива в разі закріплення на конституційному рівні права громадян на народну законодавчу ініціативу у Верховній Раді України. Регламентом Верховної Ради України визначена можливість неурядових організацій лобіювати питання, звертаючись лише до суб’єктів законотворчої ініціативи – Президента України, народного депутата, або долучитись до процесу розробки підзаконного акта Кабінету Міністрів України. Виключення народу України із загального кола суб’єктів законодавчої ініціативи заважає конституюванню взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, втіленню на практиці ідей народовладдя.

На основі комплексного підходу до розвитку взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, який передбачає урегулювання участі громадськості в законотворчому процесі, системність, збалансованість та раціональність розвитку визначеної взаємодії, інформаційно-комунікаційний зв’язок парламенту з неурядовими організаціями, установлено, що взаємодія Верховної Ради України з неурядовими організаціями повинна ґрунтуватися на принципах соціального діалогу (солідарність, паритетність сторін, пошук компромісних рішень, обов’язковість розгляду пропозицій та дотримання досягнутих домовленостей).

За таких умов діалогові відносини стануть рушійною силою державного управління, індикатором його успішності, адже вони розширять межі класичної парламентської демократії – нададуть можливість великим групам суспільства брати участь у процесі прийняття рішень. Поширена практика застосування соціального діалогу з елементами демократії участі в країнах Центральної Європи підтверджує необхідність розширення як суб’єктної складової самого соціального діалогу, так і меж його застосування. Тому варто до тристороннього представництва соціального діалогу долучити Верховну Раду України як орган, що одночасно представляє державу і суспільство, та неурядові організації, які є представницьким органом найманих представників.

Право Верховної Ради України на участь у вирішенні питань соціального діалогу зумовлено її повноваженнями, зокрема контрольними, правом парламентського верховенства та правом на ведення переговорів у процесі урегулювання спорів (конфліктів).

Участь неурядових організацій у вирішенні питань соціального діалогу зумовлена проблемами, які пов’язані з одноосібністю профспілок у переговорних процедурах, зокрема: а) професійні спілки реально перестали бути зацікавленими в захисті прав та інтересів найманих працівників, які не є членами їх організацій; б) в Україні ще не відбулося повного роздержавлення “традиційних профспілок”, які б створили опозицію владним структурам і роботодавцям, а “незалежні профспілки” – надмірно політизовані та конфронтаційні, їм бракує переговорних здібностей; в) профспілки не належать до жодної із загальноприйнятих моделей представлення групових інтересів – плюралістичної чи корпоративістської. Їх діяльність подібна до патронажно-клієнтельних форм захисту групових інтересів.

Така форма соціального діалогу розширює межі його застосування: апробовує проекти рішень на сприйняття їх широким колом осіб (політичними силами Верховної Ради України, суб’єктами соціального діалогу, представниками неурядових організацій, експертним середовищем); запобігає соціальним конфліктам або сприяє мирному їх розв’язанню завдяки прогнозуванню ймовірних суспільно-політичних ризиків; розширює діалогові форми взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями (консультації, обмін інформацією, переговори, прийняття спільно узгоджених рішень тощо); поліпшує економічні і соціальні показники (рівень економічного зростання, рівень безробіття, розвиток середнього класу і т. ін.); здійснює громадський контроль за виконанням прийнятих рішень; формує культуру компромісів.

У **третьому розділі** – *“Пріоритетні напрями удосконалення взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями”* – досліджено досвід взаємодії парламентів зарубіжних країн із неурядовими організаціями та виявлено можливості його адаптації в Україні, науково обґрунтовано модель взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, заснованої на підходах соціального діалогу, та розроблено пропозиції щодо вдосконалення взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями.

Доцільним, на наш погляд, є розгляд визнаних у міжнародній практиці трьох моделей взаємодії парламентів із неурядовими організаціями – корпоративної, англосаксонської, скандинавської та їх адаптація в Україні. Як стверджують вітчизняні науковці, найбільш ефективними для застосування на вітчизняному ґрунті є корпоративна (континентально-європейська) і скандинавська (соціально-демократична) державно-управлінські моделі взаємодії парламенту з неурядовими організаціями, які застосовуються у ФРН, Австрії, Бельгії, Франції, Нідерландах, Швеції, Норвегії, Фінляндії, Данії, країнах Центральної та Східної Європи. Їх основними характеристиками є парламентська система правління, тісна взаємодія сфери адміністрування з громадянськими інститутами, демократизація державної служби, спрямованість законодавчої діяльності на соціальну сферу, орієнтація на партнерство та інтерактивні відносини з громадянами як одержувачами державних послуг.

У процесі дослідження встановлено, що вітчизняні моделі вдосконалення системи державного управління здебільшого стосуються особливостей взаємодії органів місцевого самоврядування, виконавчої влади з громадськістю у формі комунікативних та інформаційних зв’язків. Тому нами запропоновано і обґрунтовано модель взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, яка покликана розв’язати суперечності між поточними й перспективними інтересами суспільства, між різними або й протилежними поглядами соціальних груп на принципах паритетності й солідарності. Такий підхід забезпечить мінімальне державне втручання та максимальну легітимацію всіх державотворчих процесів, збереження балансу між економічною ефективністю та соціальною справедливістю заради підвищення рівня добробуту громадян. При цьому за державою залишаються управління соціальною сферою, її бюджетна підтримка, за неурядовими організаціями – участь у визначенні стратегії розвитку, законотворчому процесі (рис. 1).

****





****

****

Рис. 1. Модель взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями

Ця модель складається із структурно-функціональної та процесуальної частин. Структурно-функціональна частина представлена структурними (Верховна Рада України, неурядові організації, посередники-комунікатори) та функціональними (“лобістська форма плюралістичної демократії” і “консультативна форма плюралістичної демократії”) блоками. “Лобістська форма плюралістичної демократії” передбачає ініціативи, які йдуть від неурядових організацій до парламенту (пропозиції/зауваження, громадські акції, консультації за ініціативою неурядових організацій, неурядовий контроль); характерними особливостями “консультативної форми плюралістичної демократії” є з’ясування парламентом у процесі вироблення державної політики думки громадськості (публічні громадські обговорення, вивчення громадської думки).

Неперервність прямого та зворотного зв’язку Верховної Ради України з неурядовими організаціями забезпечують організовані (координаційний центр мережі громадських рад при Верховній Раді України, Моніторинговий комітет, асоціації ЗМІ, аналітичні центри тощо) та мобільні (система Інтернет, мобільний зв’язок) посередники-комунікатори, діяльність яких спрямована на створення умов для здійснення парламентської демократії та демократії участі.

Зокрема, обсяг повноважень координаційного центру мережі громадських рад при Верховній Раді України полягає в здійсненні контролю за недопущенням звуження мережі та повноважень громадських рад при комітетах Верховної Ради України, принциповістю їх дій; відстеженні результативності впровадження державних рішень і програм; ініціюванні заходів з розвитку менеджмент-технологій участі громадських рад у законотворчому процесі та підвищенні компетентності і покращанні культури демократії участі.

Процесуальна частина моделі відображає процес взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями на засадах соціального діалогу, оскільки соціальний діалог є своєрідним медіатором, інструментом демократії державного управління і суспільного розвитку. Такий характер відносин передбачає переформатування нині діючих державно-управлінських відносин, які ґрунтуються на непублічних домовленостях політичних сил із фінансово-олігархічними групами, на плюралістичні, сутність яких полягає в унеможливленні монополізації влади.

У роботі розроблено пропозиції з удосконалення взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, зокрема: а) що стосуються внесення змін до нормативно-правових актів стосовно взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями (удосконалення конституційних засад взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями; адаптація міжнародного досвіду взаємодії парламентів із неурядовими організаціями у вітчизняну практику, що дасть змогу вітчизняним неурядовим організаціям звертатися до парламенту із законодавчими ініціативами; регламентація громадського лобіювання як найефективнішої форми участі неурядових організацій у законотворчому процесі; б) стосовно удосконалення організаційних форм участі неурядових організацій у законотворчому процесі (удосконалення консультативних форм взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями; побудова взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями на засадах соціального діалогу; реалізація права громадян на доступ до публічної інформації, зокрема надання права бути присутніми на пленарних засіданнях Верховної Ради України; підвищення рівня професіоналізму і політичної культури суб’єктів взаємодії).

**ВИСНОВКИ**

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано нове вирішення актуального наукового завдання, що полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та розробці пропозицій щодо її вдосконалення.

Отримані в процесі дослідження результати, реалізовані мета і завдання дають підстави сформулювати такі висновки.

1. На основі аналізу стану дослідження взаємодії парламенту з неурядовими організаціями у вітчизняній та зарубіжній літературі ідентифіковано два рівні дослідження: загальнонауковий (методологічний, історичний, політичний, організаційно-правовий, соціальний, євроінтеграційний) і суспільствознавчий (за науками, спорідненими з теорією державного управління: філософією, юриспруденцією, політологією, соціологією), які показали, що питання взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями в практиці державного управління не є предметом системних наукових досліджень. Наукові дискусії вітчизняних та західноєвропейських учених спрямовані переважно на вивчення проблем взаємодії виконавчих органів влади та органів місцевого самоврядування з громадськими інститутами, її проявів і моделей.

2. Конкретизовано понятійно-категорійний апарат дослідження шляхом: а) уведення в науковий обіг авторського визначення понять: “взаємодія Верховної Ради України з неурядовими організаціями”, під якою розуміємо узгоджений характер відносин – Верховної Ради України та неурядових організацій, що є рівноправними комунікаторами цілісної системи, які забезпечують певні структурні зміни (приймають закони, затверджують програми тощо) для задоволення відповідних суспільних потреб та інтересів і “мобільні та організовані посередники-комунікаторти”, які є інституційною складовою моделі, що забезпечують неперервність прямого та зворотного зв’язку Верховної Ради України з неурядовими організаціями для відстеження результативності впровадження державних рішень і програм, підвищення компетентності та покращання культури сторін взаємодії, здійснення контролю за недопущенням звуження мережі та повноважень громадських рад, дотримання принциповості їх дій; б) уточнення поняття “соціальний діалог”, який у контексті взаємодії парламенту з неурядовими організаціями пропонується розуміти як форму плюралістичної демократії, що ґрунтується на принципах паритетності взаємовідносин між соціальними групами, політичними і громадськими об’єднаннями з метою компромісного вирішення питань розвитку суспільства, стримування монополізації влади, забезпечення соціальної справедливості та запобігання ймовірним суспільно-політичним ризикам; в) поширення поняття “неурядові організації” не лише на міжнародні добровільні самоврядні організації, а й на будь-які вітчизняні, що виражають волю народу та в законотворчому процесі втілюють її в життя.

3. Проаналізовано законотворчу діяльність Верховної Ради України та визначено історичні передумови, що забезпечили позитивну тенденцію розвитку парламентської демократії і демократії участі (від народних зібрань до демократії участі в незалежній Україні; від правових актів, що заклали основи парламентсько-президентської республіки, до конституційних засад народовладдя в незалежній Україні; від зібрань депутатів для схвалення рішень партійно-адміністративних органів до відродження в Україні європейських парламентських традицій); відповідні інституційні основи участі неурядових організацій у законотворчому процесі (правова база, форми і методи участі громадськості у законотворенні) та основні підходи до розвитку взаємодії (комплексність у врегулюванні ключових форм участі громадськості у законотворчому процесі; системність, збалансованість та раціональність розвитку визначеної взаємодії; інформаційно-комунікаційний зв’язок парламенту з неурядовими організаціями; процесуальність у розвитку парламентської демократії та демократії участі).

4. Узагальнено досвід основних моделей взаємодії парламентів зарубіжних країн із неурядовими організаціями (корпоративна – ФРН, Австрія, Бельгія, Франція, Нідерланди; англосаксонська – США, Канада, Швейцарія, Велика Британія, Ірландія, Австралія, Нова Зеландія; скандинавська – Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія, країни Центральної та Східної Європи) та встановлено, що вітчизняна модель взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями відповідно до системи і принципів правління, ідеології суспільного розвитку, методів вирішення конфліктів інтересів здебільшого тяжіє до корпоративної та скандинавської державно-управлінських моделей. Із урахуванням цих важливих аргументів виявлено напрями адаптації зарубіжного досвіду до практики державного управління, зокрема в частині: послаблення адміністративного впливу парламенту на законотворчий процес, досягнення максимальної прозорості діяльності парламенту на всіх етапах прийняття рішень, упровадження практики народної законодавчої ініціативи в законодавчий процес парламенту та ін.

5. Запропоновано та обґрунтовано модель взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, яка представлена структурними (Верховна Рада України, неурядові організації, посередники-комунікатори) і функціональними (лобістська та консультативна форми плюралістичної демократії) блоками та зумовлює необхідність побудови визначеної взаємодії на засадах соціального діалогу (солідарності, паритетності сторін, пошуку компромісних рішень, обов’язковості розгляду пропозицій сторін та дотримання досягнутих домовленостей), з метою переформатування нині діючих державно-управлінських відносин, які ґрунтуються на непублічних домовленостях політичних сил із фінансово-олігархічними групами, на плюралістичні, сутність яких полягає в унеможливленні монополізації влади.

6. Розроблено пропозиції з удосконалення взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, зокрема, що стосуються внесення змін до нормативно-правових актів щодо взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та удосконалення організаційних форм участі неурядових організацій у законотворчому процесі:

* розширити конституційні права неурядових організацій у законотворчому процесі шляхом: а) конституювання системи права народної законодавчої ініціативи шляхом включення народу України до загального кола суб’єктів законодавчої ініціативи: внесення змін до ст. 93 Конституції України, що дасть змогу вітчизняним неурядовим організаціям безпосередньо звертатися до парламенту із законодавчими ініціативами, вираженими у формі публічних законопроектів (внесення змін до чинного законодавства) і приватних законопроектів (для отримання повноважень на здійснення дій, які не мають здійснюватися без прийняття відповідного закону); б) уточнення ст. 36 Конституції України, надавши можливість громадським організаціям, політичним партіям та професійним спілкам захищати законні трудові та соціально-економічні інтереси не лише своїх членів, а й усіх інших осіб;
* унормувати взаємодію парламенту з громадськими лобі-групами у вигляді правових норм та етичних правил, зокрема прийняти Закон України про лобістську діяльність, Кодекс управління з етичними нормами лобіста і правил спілкування лобістів із державними службовцями та народними депутатами;
* забезпечити права на здійснення громадського контролю за діяльністю влади шляхом прийняття Закону України про громадський контроль, у якому запровадити нову дефініцію “неурядовий контроль”, адже ефективним вважається контроль, що здійснюється організованою громадськістю;
* законодавчо закріпити в законах України “Про статус народного депутата України”, “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)” обов’язок народних депутатів брати участь у вирішенні колективних трудових спорів;
* започаткувати Довідник із консультування та участі неурядових організацій у підготовці рішень, який має постійно доповнюватися прикладами кращих практик участі неурядових організацій у законотворенні;
* удосконалити практику проведення парламентських слухань, передовсім внести зміни до Закону України “Про Регламент Верховної Ради України” стосовно: вирівнювання термінів поширення інформаційних матеріалів для проведення парламентських слухань серед неурядових організацій та народних депутатів; конкретизації тематики парламентських слухань; забезпечення контролю за виконанням доручень парламентських слухань; залучення неурядових організацій до підготовки звіту про практичну реалізацію доручень парламентських слухань;
* удосконалити порядок доступу осіб до відкритих пленарних засідань Верховної Ради України, зокрема що стосується правил поведінки відвідувачів та спрощеної системи отримання перепустки на відповідний пленарний день;
* прийняти нормативний акт, яким закріпити принцип професіоналізму народних депутатів і передбачити механізм організації та науково-методологічного керівництва професійною підготовкою, перепідготовкою, підвищенням кваліфікації народних депутатів України;
* зініціювати класифікацію консультацій із неурядовими організаціями за типами, соціальними ознаками, формами проведення, способами з’ясування громадської думки, інструментами забезпечення громадської участі.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

**Праці, які відображають основні наукові результати дисертації**

1. Антонова О. Понятійно-категоріальний аспект взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями / О. Антонова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2012. – Вип. 4 (39). – С. 156–162.
2. Антонова О. Вплив неурядових організацій на проведення парламентських виборів: форми участі та концептуальні засади / О. Антонова // Наукові праці : наук.-метод. журн. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. – Вип. 190. – С. 80–84.
3. Антонова О. Законодавче врегулювання взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями / О. Антонова // Держава та регіони : наук.-виробн. журн. Серія “Державне управління”. – Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2012. – Вип. 4 (40). – С. 183–187.
4. Гошовська В. Концептуальні умови організації взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями / В. Гошовська, О. Антонова // Держава та регіони : наук.-виробн. журн. Серія “Державне управління”. – Запоріжжя : Класич. приват. ун-т, 2013. – Вип. 2 (42). – С. 48–53. – Авторські   
   с. 50–53.
5. Антонова О. Взаємодія законодавчого органу влади з неурядовими організаціями: інноваційні елементи моделі соціального діалогу / О. Антонова // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України : зб. наук. пр. – К. : [б. в.], 2013. – № 3. – С. 140–145.
6. Антонова О. Соціальний діалог як модель взаємодії законодавчого органу з неурядовими організаціями / О. Антонова // Ефективність державного управління. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 35. – С. 179–187.

7. Антонова Е. Модель взаимодействия Верховной Рады Украины с неправительственными организациями / Е. Антонова // Государство и общество в современной политике. – Воронеж : Науч. кн., 2013. – Вып. 1. – С. 14–24.

**Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації**

8. Антонова О. Р. Науково-аналітичний супровід взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями / О. Р. Антонова // Наука як ресурс модернізації стратегії держави : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 16 трав. 2012 р.) : у 2 т. / редкол. : М. М. Білинська та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2012. – Т. 2. – С. 211–213.

9. Антонова О. Р. Поняття “неурядові організації”: термінологічний аспект / О. Р. Антонова // Стратегія державного управління : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 31 трав. 2012 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2012. – С. 324–326.

10. Антонова О. Р. Громадський контроль за дотриманням державою трудового законодавства – запорука успішного соціального діалогу /   
О. Р. Антонова // Регіональний розвиток – основа розбудови Української держави : матеріали ІІ Міжнар. наук.-практ. конф. (Донецьк, 9–10 квіт. 2013 р.) / за наук. ред. Л. С. Ключової, З. І. Моїсеєнко ; Дон. держ. ун-т упр. – Донецьк : ДонДУУ, 2013. – Секція 1. – С. 24–26.

11. Антонова О. Р. Міжнародна практика участі неурядових організацій у роботі парламенту / О. Р. Антонова // Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 25 квіт. 2013 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенка, С. В. Загороднюка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2013. – Т. 1. – С. 404–405.

12. Гошовська В. Інформаційно-комунікативне забезпечення взаємодії парламентів з неурядовими організаціями: шотландський та європейський досвід / В. Гошовська, О. Антонова // Актуальні проблеми державного управління на сучасному етапі державотворення : матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф. (Луцьк, 14 листоп. 2013 р.) / за наук. ред. Т. М. Литвиненко, В. Я. Малиновського. – Луцьк : СДП Гадяж С. В., 2013. – С. 7–9.

13. Антонова Е. Р. Особенности взаимодействия Верховной Рады Украины с неправительственными организациями в условиях модернизации государства / Е. Р. Антонова // Развитие института государственной службы в регионах: международный и российский опыт : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Орел, 19 сент. 2013 г.) : в 3 т. / под общ. ред. В. Ф. Ницевича. – Орел : Изд-во ОФ РАНХиТС, 2013. – Т. II. – С. 20–26.

14. Антонова О. Р. Обсяг демократії участі у соціально-політичному діалозі / О. Р. Антонова // Альтернативні способи вирішення спорів (ADR) : матеріали щоріч. Львів. міжнар. форуму (Львів, 30–31 трав. 2013 р.) / відп. за вип. І. І. Дутка. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. – С. 230–233.

15. Антонова О. Р. Особливості взаємодії парламенту з неурядовими організаціями у соціальному діалозі / О. Р. Антонова // Місцеве самоврядування – основа сталого розвитку України : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 16 трав. 2014 р.) : у 2 т. / за наук. ред.   
Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенка, С. В. Загороднюка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2014. – Т. 2. – С. 280–281.

16. Забезпечення ефективної взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю : навч.-метод. матеріали / [Н. О. Алюшина, Н. Б. Ларіна,   
О. Р. Антонова, А. В. Ковальчук]. – К. : НАДУ, 2013. – 96 с.

**АНОТАЦІЯ**

**Антонова О. Р. Взаємодія Верховної Ради України з неурядовими організаціями: державно-управлінський аспект. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління. – Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2015.

У дисертації здійснено теоретико-методологічне обґрунтування взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями та розроблено пропозиції щодо її вдосконалення.

Запропоновано та обґрунтовано модель взаємодії Верховної Ради України з неурядовими організаціями, яка представлена структурними (Верховна Рада України, неурядові організації, посередники-комунікатори) і функціональними (лобістська та консультативна форми плюралістичної демократії) блоками й зумовлює необхідність побудови визначеної взаємодії на засадах соціального діалогу (солідарності, паритетності сторін, пошуку компромісних рішень, обов’язковості розгляду пропозицій сторін та дотримання досягнутих домовленостей), з метою переформатування нині діючих державно-управлінських відносин, які ґрунтуються на непублічних домовленостях політичних сил із фінансово-олігархічними групами, на плюралістичні, сутність яких полягає в унеможливленні монополізації влади.

**Ключові слова:** державне управління, теорія та історія державного управління, законодавча ініціатива, соціальний діалог, лобізм, плюралістична демократія.

**АННОТАЦИЯ**

**Антонова Е. Р. Взаимодействие Верховной Рады Украины с неправительственными организациями: государственно-управленческий аспект. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.01 – теория и история государственного управления. – Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, 2015.

В диссертации осуществлено теоретико-методологическое обоснование и разработаны предложения относительно взаимодействия Верховной Рады Украины с неправительственными организациями.

Доказано, что лексическая структура “взаимодействие Верховной Рады Украины с неправительственными организациями” отсутствует в толковых, философских, политологических словарях и энциклопедическом словаре государственного управления. Поэтому в работе научно обосновано взаимодействие между составляющими объекта исследования – Верховной Радой Украины и неправительственными организациями, которые в сотрудничестве обеспечивают определенные структурные изменения (принимают законы, утверждают программы и т.д.) для удовлетворения соответствующих общественных потребностей и интересов.

Проанализирована законотворческая деятельность Верховной Рады Украины и определены исторические предпосылки, которые обусловили позитивную тенденцию развития парламентской демократии и демократии участия (от народных собраний к демократии участия в независимой Украине; от правовых актов, что заложили основы парламентско-президентской республики, к конституционным принципам народовластия в независимой Украине; от собраний депутатов для одобрения решений партийно-административных органов к возрождению в Украине европейских парламентских традиций); соответствующие институционные основы участия неправительственных организаций в законотворческом процессе (правовая база, формы и методы участия общественности в законотворчестве) и основные подходы к развитию взаимодействия (комплексность в урегулировании ключевых форм участия общественности в законотворческом процессе; системность, сбалансированность и рациональность развития определенного взаимодействия; информационно-коммуникационная связь парламента с неправительственными организациями; процессуальность в развитии парламентской демократии и демократии участия).

В диссертации предложена и обоснована модель взаимодействия Верховной Рады Украины с неправительственными организациями, которая состоит из структурно-функциональной и процессуальной частей. Структурно-функциональная часть представлена структурными (Верховная Рада Украины, неправительственные организации, посредники-коммуникаторы) и функциональными (лоббистская и консультативная формы плюралистической демократии) блоками. Процессуальная часть модели отображает процесс взаимодействия Верховной Рады Украины с неправительственными организациями на принципах социального диалога (солидарности, паритетности сторон, поиска компромиссных решений, обязательности рассмотрения предложений сторон и соблюдения достигнутых договоренностей) с целью коммуникативного решения противоречий между текущими и перспективными интересами общества, между разными или противоположными взглядами социальных групп, а также переформатирования ныне действующих государственно-управленческих отношений, которые основываются на непубличных договоренностях политических сил с финансово-олигархическими группами, на плюралистические, сущность которых заключается в предотвращении монополизации власти.

В работе обобщен опыт основных моделей взаимодействия парламентов зарубежных стран с неправительственными организациями (корпоративная –ФРГ, Австрия, Бельгия, Франция, Нидерланды; англосаксонская – США, Канада, Швейцария, Великая Британия, Ирландия, Австралия, Новая Зеландия; скандинавская – Швеция, Норвегия, Финляндия, Дания, страны Центральной и Восточной Европы) и установлено, что отечественная модель взаимодействия Верховной Рады Украины с неправительственными организациями в соответствии с системой и принципами правления, идеологией общественного развития, методов решения конфликтов интересов в большей мере тяготеет к корпоративной и скандинавской государственно-управленческим моделям. С учетом этих важных аргументов выявлены направления адаптации зарубежного опыта к практике государственного управления в части послабления административного влияния парламента на законотворческий процесс, достижения максимальной прозрачности деятельности парламента на всех этапах принятия решений, внедрения практики народной законодательной инициативы.

**Ключевые слова:** государственное управление, теория и история государственного управления, законодательная инициатива, социальный диалог, лоббизм, плюралистическая демократия.

**ANNOTATION**

**Antonova O. R. Cooperation between the Verkhovna Rada of Ukraine and nongovernmental organizations: state and administrative aspects. – Manuscript.**

Thesis for obtaining the candidate of science degree in public administration; specialty 25.00.01 – theory and history of public administration. – National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, 2015.

Theoretical and methodological substantiation of cooperation between the Verkhovna Rada of Ukraine and nongovernmental organizations has been carried out and and the suggestions for its improvement have been developed.

A model of cooperation between the Verkhovna Rada of Ukraine and nongovernmental organizations has been suggested and substantiated. The model is represented by structural (Verkhovna Rada of Ukraine, non-governmental organizations, mediators and communicators) and functional (lobbying and consultative form of pluralistic democracy) blocks and determines the necessity to build the designated cooperation on the basis of social dialogue (solidarity, parity od parties, search for compromise decisions, obligation to consider proposals of the parties and compliance with agreements reached), in order to reshape the existing state and administrative relations, which are based on non-public arrangements of political forces with financial and oligarchic groups, in order for them to be pluralistic, the essence of which is contained in the prevention of power monopolization.

**Key words:** public administration, theory and history of public administration, legislative initiative, social dialogue, lobbyism, pluralistic democracy.

Підп. до друку 16.02.2015.

Формат 60 х 84/16. Обл.-вид. арк. 1,4.

Ум.-друк. арк. 1,16.

Тираж 100 пр.

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.

Віддруковано з оригінал-макета в управлінні з видавничої діяльності

Національної академії державного управління

при Президентові України

03680, Київ, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-77-95.