

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ НАЦІОНАЛЬНИЙ
ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ М.П. ДРАГОМАНОВА**



**НОВАКОВА О.В.
ПАШИНА Н.П.**

ПОЛІТИЧНІ ПРОЦЕСИ ТА ПОЛІТИЧНІ ВІДНОСИНИ

Навчальний посібник

Київ 2016

УДК 351:342:321:316

ББК 67

П 88

Рекомендовано Вченою радою Національного педагогічного університету імені М.П.Драгоманова (протокол №15 від 23 червня 2016 р.)

Рецензенти:

Бабкіна О.В., доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політичних наук Національного педагогічного університету ім.М.П.Драгоманова

Барановський Ф.В., доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології та права Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя

Новакова О.В., Пашина Н.П. Політичні процеси та політичні відносини – К.: Вид-во НПУ ім. М.П.Драгоманова, 2016. - 398 с.

У посібнику викладено широкий спектр проблематики: теоретичні аспекти політичного процесу, наукові досягнення в цій галузі, а також основні напрями та засоби дослідження; аналіз технологій прийняття та впровадження державно-політичних рішень, специфіка реалізації політичних рішень у різноманітних сферах суспільного життя. Для викладачів, слухачів магістратури та студентів вищих навчальних закладів.

© Новакова О.В, Пашина Н.П. 2016

© Національний педагогічний

університет ім. М.П.Драгоманова

ЗМІСТ

ВСТУП

4 - 5

**ЧАСТИНА I. ТЕОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ
ПОЛІТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ І ПОЛІТИЧНИХ ВІДНОСИН**

| | |
|--|------------------|
| Тема 1. Сутність та типологія політичних процесів | 6 - 24 |
| Тема 2. Методологія дослідження політичного процесу | 25 - 50 |
| Тема 3. Синергетичний підхід до аналізу політичних явищ | 51 - 75 |
| Тема 4. Теорія політичного розвитку | 75 - 89 |
| Тема 5. Процес політичної модернізації суспільства | 90 - 116 |
| Тема 6. Політична демократизація суспільства | 117 - 154 |
| Тема 7. Процеси конституційного дизайну в демократичних країнах | 155 - 179 |
| Тема 8. Функціональна взаємодія держави та громадянського суспільства | 180 - 215 |
| Тема 9. Політична ідентичність як ресурс демократичного розвитку | 216 - 263 |

**ЧАСТИНА II. ПРИЙНЯТТЯ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ ЯК ЗМІСТОВНА
СКЛАДОВА ПОЛІТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ ТА ПРОВІДНА ФОРМА
ПОЛІТИЧНИХ ВІДНОСИН**

| | |
|--|------------------|
| Тема 1. Теоретичні аспекти дослідження політичних рішень | 264 - 285 |
| Тема 2. Моделі та технології циклу прийняття рішень | 286 - 301 |
| Тема 3. Побудова політичного порядку денного | 302 - 314 |
| Тема 5. Вироблення та аналіз альтернатив рішення | 315 - 328 |
| Тема 6. Раціональність вибору альтернатив рішення | 329 - 341 |
| Тема 7. Впровадження державно-політичних рішень | 342 - 356 |
| Тема 8. Специфіка прийняття політичних та адміністративних рішень | 357 - 373 |
| Тема 9. Прийняття рішень у зовнішній політиці | 374 - 395 |

ВИСНОВКИ

396 - 398

ВСТУП

XXI століття принесло людству багато нових та складних завдань. Надзвичайно прискорився політичний розвиток держав, змінилися пріоритети міжнародних відносин, оновлюються норми та цінності політичної культури громадян. Усі ці інноваційні процеси надають багатий емпіричний матеріал, який потребує фундаментальних досліджень, наукового вивчення та адаптації до специфічних аспектів політичної динаміки конкретних країн.

В Україні на межі століть набули активного розвитку такі наукові спеціальності, як теорія та історія політичної науки, політичні інститути та процеси, політична культура та ідеологія. Виникла значна кількість дослідницьких робіт, створено наукові та освітні центри, проводиться підготовка фахівців, організуються наукові конференції, симпозиуми, круглі столи. Одночасно з накопиченням наукового знання розширюється сфера практичної діяльності політологів в межах виборчого процесу, аналітичних досліджень, паблік рілейшнз та ін.

Таким чином, відбувається активний процес інституціоналізації політології як навчальної та наукової дисципліни. В той же час, існує комплекс важливих невирішених проблем. По-перше, рівень наукового усвідомлення та концептуалізації сучасної динаміки політичних процесів залишається недостатнім; по-друге, існує суттєвий розрив між теоретичним та емпіричним рівнями аналізу політичних явищ; по-третє, сучасний стан досліджень не в повній мірі відображає специфіку розвитку політичної системи українського суспільства, не дозволяє створити адекватні сучасним викликам моделі її демократичної модернізації.

Одним з напрямків вирішення цих актуальних проблем є підготовка фахівців в галузі політичної науки, здатних поєднати прикладні дослідження та якісний науковий аналіз. Організація такої підготовки потребує достатньої

кількості навчальної та навчально-методичної літератури. Не дивлячись на значну кількість підручників з загальної політології, дисципліни фахової підготовки політологів ще недостатньо забезпечені навчальними матеріалами. Нагальною є необхідність у підручниках та навчальних посібниках, що розкривають теоретичні аспекти політичного процесу, висвітлюють наукові досягнення в цій галузі, а також основні напрями та засоби дослідження.

Представлений навчальний посібник покликаний зробити певний внесок у вирішення цих актуальних завдань. Він призначений для студентів старших курсів спеціальності „Політологія” по курсу „Технологія політичного процесу”. Зміст та структура визначається навчальним планом з підготовки фахівців за напрямом 6.030104 „Політологія” та ґрунтується на основі розробленого автором курсу лекцій.

Головна мета даного посібника – допомогти у фаховій підготовці студентів-політологів, здатних кваліфіковано досліджувати та аналізувати явища сучасного політичного процесу. В посібнику розкриваються поняття, пов’язані з сутністю політичного процесу, методи його дослідження, характеризуються його параметри та різновиди.

Автор посібника висловлює вдячність Східноукраїнському національному університету імені Володимира Даля за підтримку в межах теми наукового дослідження „Теоретична стратегія модернізації політичної системи України в контексті сучасних євроінтеграційних процесів”, а також рецензентам доктору політичних наук, професору Бабкіній Ользі Володимирівні, доктору політичних наук Зеленько Галині Іванівні, доктору політичних наук, професору Щедровій Галині Петрівні за уважне відношення до рукопису, висловленні побажання та міркування.

ЧАСТИНА I

Тема I. СУТНІСТЬ ТА ТИПОЛОГІЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Загальне поняття політичного процесу, макро- та мікрівиміри його аналізу. Політичний процес як функціонування політичних інститутів, інтегральна активність соціально-політичних акторів. Концептуальні підходи до інтерпретації політичного процесу.**
- **Структура та типи політичного процесу. Політичні зміни та розвиток. Режими протікання політичного процесу.**
- **Концептуальний підхід Г.Алмонда та Б.Пауелла до визначення основних фаз політичної динаміки: артикуляція та агрегування інтересів, прийняття та реалізація рішень, контроль та корегування.**
- **Суб'єкти політичного процесу, Внутрішня динаміка політичного процесу як розстановка та співвідношення соціально-політичних сил, сукупність їх акцій та інтеракцій. Поняття „політична сцена”.**

1.1. Сутність та зміст політичного процесу. Дослідження політичного процесу дозволяє розглянути політичну систему суспільства у функціонально-динамічному вимірі, з'ясувати основні механізми її розвитку та взаємодію з навколишнім середовищем.

Поняття *процес* (лат. продовження) означає *динамічний стан будь-якого об'єкту, що розвивається, сукупність послідовних дій для досягнення будь-якого результату*. Це поняття має універсальний характер, оскільки відображає реальний стан природи та суспільства. Процеси в цілому складають форму функціонування суспільства, політичні процеси складають форму

розвитку та функціонування політичної системи. У самому широкому сенсі політичні процеси можна визначити як форму активності суспільства. В „Міжнародній енциклопедії соціальних наук” політичний процес визначається як діяльність людей в різноманітних групах з приводу боротьби за її використання для досягнення індивідуальних та групових інтересів.

Процесом у будь якому випадку є зміна відносно до визначеного початкового стану середовища. Ця зміна має координати в просторі та часі, об’єкти процесу характеризуються сталими зв’язками.

Спираючись на загальнонаукові висновки, *поняття політичного процесу може бути визначене як сукупність взаємопов’язаних явищ політичного життя, що спрямовані на досягнення певного результату.*

Уявлення про динаміку політичного життя почало формуватися ще на початку історичного розвитку держав. Так, Полібій в своїй «Історії в сорока книгах» висловив ідею про цілісний колообіг політичного життя, який складається з становлення, розквіту, упадку держав. В такому ж контексті розглядали політичні явища Платон та Аристотель.

Сучасна теорія політичного процесу пов’язана з іменами В.Парето та А. Бентлі. В.Парето в «Трактаті по загальній соціології» обґрунтовував ідею про те, що еліти виступають у якості суб’єктів політичного процесу. Сутність соціально-політичної динаміки В.Парето пов’язував з ”циркуляцією еліт” , яка полягає в постійному процесі оновлення елітних прошарків активними та компетентними представниками народних мас.

А.Бентлі трактував політичний процес як боротьбу соціальних груп, що змагаються за державну владу. В праці “Процес управління” було сформульовано його концепцію груп інтересів або зацікавлених груп, введено до наукового обігу поняття артикуляції та ідентифікації групових інтересів у якості первинних для вивчення політичного процесу. Продовжив розвиток теорії політичного процесу Д.Трумен, що в 1951 році опублікував працю

„Процес управління”. Під політичним процесом він розуміє боротьбу соціальних груп за владу та контроль за розподілом ресурсів. Його сутність виступає як цикл переходу від нестабільних взаємодій до встановлення відносної рівноваги між групами інтересів, до відтворення старої моделі стабільності чи створення нової.

Системний підхід до дослідження політичного процесу в західній політології пов'язаний з працями Т.Парсонса та Д.Істона. Вони виділяли чотири фази політичного процесу: 1) вхід – вплив зовнішнього середовища на політичну систему у формі її підтримки та висування вимог до неї; 2) конверсія – перетворення вимог у рішення; 3) вихід – реакція політичної системи у вигляді рішень та дій; 4) зворотній зв'язок - повернення до рівноваги. Така модель циклічного функціонування політичного процесу була надзвичайно популярною і лише у другій половині ХХ століття почала поступатися більш сучасним підходам.

Основні засади моделі політичного процесу як адаптації політичної системи до мінливих умов зовнішнього середовища сформулював Г.Алмонд. У своїй концепції він намагався поєднати діяльність соціальних груп та функціонування усієї системи. Д.Ептер та інші американські політологи широко використовували ідеї Г.Алмонда для дослідження політичних процесів останньої чверті ХХ сторіччя у країнах Азії, Африки та Латинської Америки.

Характеристика політики як процесу дозволяє більш глибоко проаналізувати взаємодію суб'єктів з приводу державної влади. В цьому контексті деякі науковці ототожнюють політичний процес з політичною сферою в цілому (Р.Доуз) або з усією сукупністю поведінкових дій суб'єктів влади, зміною їх статусів та впливів (Ч.Мерріам). С.Хантінгтон пов'язує політичний процес з функціонуванням та трансформацією інститутів влади. Д.Істон розуміє його як сукупність реакцій політичної системи на виклики навколишнього середовища. Р.Дарендорф особливу увагу звертає на суперництво груп за

Політичні відносини та процеси

статуси та ресурси влади, а Дж. Мангейм та Р.Річ визначають його як складний комплекс подій, що визначають характер діяльності державних інститутів та їх впливу на суспільство.

Можна виділити наступні трактування сутності політичного процесу:

1. Політичний процес як форма функціонування політичної системи, що еволюціонує у часі та просторі.
2. Політичний процес як один з суспільних процесів, на відміну від економічних, соціальних та ін.
3. Конкретний політичний процес з визначеним результатом (формування партії, проведення виборів).
4. Політичний процес як сукупність суспільних змін, обумовлених активністю суб'єкта інтересу, що адаптується до політичної структури.
5. Політичний процес як боротьба конкурентних груп за статуси та ресурси влади.
6. Политический процес як сукупність дій формальних та неформальних суб'єктів по здійсненню власних специфічних функцій у сфері влади.

Узагальнюючи різноманітні підходи, можна вважати, що ***політичний процес представляє собою сукупність усіх динамічних змін в поведінці та відносинах суб'єктів, які функціонують у політичному просторі під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників.*** Доволі поширеним є також наступне визначення: ***політичний процес – це внутрішньо пов'язана послідовність політичних подій та явищ, а також сукупність дій різноманітних суб'єктів політики, спрямованих на досягнення, утримання та використання політичної влади в суспільстві.***

В аспекті такої інтерпретації політичного процесу, його ***центральною характеристикою виступають зміни, які означають модифікацію структури та функцій, інститутів та форм, постійних та змінних рис,***

темнів еволюції та інших параметрів політичних явищ. У якості джерела політичних змін політична наука зазвичай розглядає конфлікт, який виступає як варіант взаємодії політичних суб'єктів. Як джерело політичного процесу конфлікт представляє собою різновид та результат конкурентної взаємодії суб'єктів (груп інтересів, держав, індивідів), що змагаються за розподіл владних повноважень або ресурсів.

Поняття політичного процесу використовується у двох відношеннях – як макро- та мікро зміни. В макро аспекті його визначають як хід розвитку, відтворення політичної системи під впливом діючих на неї факторів, тобто як універсальну динамічну характеристику. В мікро аспекті під політичним процесом розуміється рівнодіюча дій різних соціальних та політичних суб'єктів, тобто сукупність субпроцесів.

Таким чином, політичний процес є динамічною характеристикою політики, яка визначає розгортання політики у часі та просторі у вигляді послідовності дій та взаємодій. Формами його існування виступають політичні зміни та політичний розвиток. ***Політичні зміни – це виникнення нових характерних рис в засобах та характері взаємодії між політичними суб'єктами, між політичною системою та навколишнім середовищем.***

На відміну від змін категорія ***політичний розвиток використовується для визначення якісних, сутнісних змін політичної системи, її вихід на новий рівень існування.*** Відповідно до цього політичний розвиток може бути визначений як процес якісних змін політичної системи, її складових або самого політичного процесу.

Таким чином, між поняттями політичних змін та політичного розвитку є сутнісна різниця. Політичні зміни розглядаються як перетворення структур, функцій та цілей в сфері розподілу та здійснення владних повноважень в межах будь-якого суспільства. Політичні зміни сприяють або пристосуванню існуючої системи влади до нових вимог соціального середовища, або заміні даної

системи політичного управління на іншу для підтримки життєдіяльності. Основні типи – політична реформа, революція державний переворот, реставрація, перегляд конституції.

Політичний розвиток – це сукупність динамічних процесів, що розгортаються в даному суспільстві, які визначають зміни всередині політичної системи або її заміщення іншою, як правило більш здатною ефективно відповідати на актуальні вимоги та виклики. Закономірності політичного розвитку відображають сталі взаємовідносини між соціальними групами та практичну діяльність акторів в політичній сфері. Вони виявляються як тенденції, що сумують сполучення або конфлікт різноманітних інтересів, які обумовлюють характер політичних дій.

Політичні зміни постійні, оскільки не існує повністю статичних політичних систем, та застиглих в одному стані суспільств. В той же час, стабільність та досконалість політичних систем залежить від здатності суспільств змінюватися та пристосовуватися до нових умов. Стабільність політичної системи не означає, що в ній не відбуваються зміни. Навпаки – усталеність – це характеристика системної здатності вчасно адаптуватися до внутрішніх та зовнішніх впливів. Політичний розвиток системи відображає її активну реакцію на структурні, фінансові, ресурсні та інші кризи сучасного суспільства. Мобілізуючи власний потенціал та проводячи перегрупування соціально-політичних сил, суспільство може відтворити життєздатність політичної системи вже на більш високому рівні.

Структура політичного процесу складається з суб'єкта процесу, об'єкта, який необхідно досягти, методів, ресурсів та виконавців, які пов'язують суб'єкт та об'єкт.

Дослідження політичного процесу має велике наукове значення. Воно дозволяє:

1. Описувати стан політично організованого соціального середовища.

2. Вивчати сутність та спрямованість динаміки соціального середовища.

3. Створювати об'єктивну базу для формування теорій, що забезпечують засоби досягнення цілей, їх залежність від середовища протікання.

В науковому аналізі політичного процесу виділяють глобальні та локальні підходи. З точки зору *глобального підходу*, політичний процес – це рух форм інтеграції цілого по специфічній осі історичного часу, яка існує суб'єктивно об'єктивно (в сфері суспільної свідомості). Цей рух детермінується попереднім досвідом, об'єктивними початковими цілями та ідеологічними перспективами. Структура політичного процесу в цьому контексті включає в себе три головні елементи:

1. Система соціальних зв'язків.
2. Способи інтеграції груп навкруги загально соціальних цілей.
3. Форми адаптації крупних соціальних груп до створених умов задоволення потреб та реалізації інтересів.

Суб'єкти політичного процесу можуть існувати на трьох основних рівнях:

- Групи в цілому.
- Організації групи.
- Політичної ролі індивіда.

Виходячи з цього, аналіз політичного процесу повинен ґрунтуватися на трьох основних характеристиках.

1. Суб'єкта політики в умовах, при яких реалізуються потреби або задовольняються інтереси. Необхідно з'ясувати, від якого імені здійснюється дія.

2. Рівня адаптації сили впливу різноманітних рівній політичної суб'єктності. Тут треба знайти відповідь на питання – хто або що (який орган) діє.

3. Чинники впливу на політичні дії та їх виявлення в політичній системі. Основне питання – як і в яких умовах діють суб'єкти.

Другий підхід до аналізу політичного процесу зосереджує увагу на *окремих процесах, що відбивають рух політичного життя в цілому*. Такий різновид аналізу дозволяє вивчати ціле шляхом пошуку загальних причин протікання частних процесів. Наприклад, вплив політичної системи на навколишнє середовище означає розвиток наступних процесів:

1. Виявлення соціальними групами потреб, прагнень, інтересів. Формулювання групової мети.
2. Артикуляція інтересів.
3. Процес систематизації та репрезентації інтересів.
4. Реалізація інтересів.

Таким чином, політичний процес – це різновид соціального процесу, що характеризує часову послідовність цілісних станів відносин людей з приводу влади у просторі її легітимного підтримування; становить собою рівнодіючу індивідуальних і групових дій та взаємодій, тобто сукупної політичної активності даного суспільства; включає в себе засоби взаємодії держави та громадянського суспільства, інститутів політичної системи та соціального середовища, влади та громадянина, відтворення та оновлення структурно-функціональні та інституціональні складові політичного порядку.

1.2. Типологія політичних процесів

Існує багато класифікацій політичних процесів за різноманітними критеріями. Зокрема, виділяють загальні та локальні політичні процеси. Загальний політичний процес охоплює все суспільство та веде до сутнісних змін або навіть до змін стану політичної системи. Загальний політичний процес розглядається як динамічна характеристика всієї політичної системи, зміна її

якісних станів. На відміну від цього, під локальним політичним процесом розуміється рівнодіюча акцій та інтеракцій соціально-політичних акторів.

Локальні політичні процеси – це різноманітні форми політичної активності суспільства, спрямовані на реалізацію певних політичних цілей, що не чіпають якісного стану політичної системи в цілому.

Загальний політичний процес не є простою сумою локальних політичних процесів. Він відрізняється від них не тільки масштабом та змістом, але й формами. Загальний політичний процес протікає в таких формах, як еволюція, революція, криза, трансформація, розвиток. Прикладом загальних політичних процесів виступає зміна форми державного устрою, форми правління, політичного режиму влади.

Політичні процеси, що протікають у різних країнах мають значні особливості, але ряд спільних критеріїв дозволяє виділяти такі їх різновиди: а) ***локально-регіональні та глобальні***. Класифікація політичних процесів за таким критерієм спирається на масштаб впливу того чи іншого регіонального процесу на загальний перебіг світової політики. Наприклад, етнополітичний конфлікт в Іраку з внутрішньої справи переріс в явище, що суттєво вплинуло на формування міжнародних політичних відносин.

б) ***внутрішньо системні та перехідні (транзитні)***. Такий підхід до аналізу політичних процесів пов'язаний з системою інститутів та норм, що створює межі будь-якого процесу. Внутрішньо системні процеси розгортаються у політичному середовищі з чітко визначеними інститутами та нормами, які визнаються та виконуються усіма політичними гравцями. Така ситуація є характерною для країн з сталою політичною системою. До транзитних відносяться політичні процеси в країнах, що перебувають в стані якісної зміни влади, її інститутів, норм та відносин.

в) ***сталі та кризові***. В науковій літературі сталі та кризові політичні процеси часто вивчають у категоріях – реформа або революція. Дійсно, гострі політичні

кризи часто перетворюються у революційні вибухи, а системні політичні реформи забезпечують сталу еволюцію. В той же час, і революція і реформа можуть виступати засобом вирішення політичної кризи, що визначається наявністю або відсутністю балансу та консенсусу провідних політичних сил. Наукова перспектива такого підходу полягає в визначенні особливостей політичного управління суспільством під час кризи та в період стабільного функціонування системи;

г) ***легітимні та тіньові***. В основі такої класифікації політичних процесів лежать цінності та норми домінуючої політичної культури, а також окремих субкультур. Ці цінності визначають правила політичної гри, межі політичної діяльності, легального та нелегального.

Типи політичних процесів можуть виділятися у відповідності до засобів досягнення динамічної рівноваги політичної системи у ході її перетворень, певної послідовності політичних змін. В цьому контексті виділяють політичні процеси технократичного, ідеократичного та харизматичного типів:

- ***політичний процес технократичного*** типу базується переважно на політичних технологіях, процедурах, засобах легітимного отримання влади, прийняття рішень. Суб'єкти тут чітко виконують ті політичні ролі та функції, які визначені законодавством, політичними традиціями, а лідери виступають у якості носіїв інтересів тих інститутів, які вони безпосередньо представляють;

- ***політичний процес ідеократичного типу*** характерний для традиційних суспільств, в яких ще не сформувалася диференціація політичних ролей та функцій, автономія особистості, відсутня інтеграція різноманітних етнокультурних та соціально-економічних відносин суспільства на базі загальнонаціональної ідеї;

- ***політичний процес харизматичного типу*** властивий суспільствам, де абсолютизується роль та статус політичного лідера. У ситуації незрілості громадянського суспільства, низької правової культури та відсутності

національної згоди з приводу рис та властивостей бажаного суспільства єдиною умовою ефективності політичного процесу стає харизматична особистість.

Одну з найвідоміших типологій загальних політичних процесів запропонував відомий американський політолог Л.Пай. В книзі „Незахідний політичний процес” він запропонував характерні відмінності політичних процесів „західного” та „незахідного” типів. Зокрема були виділені наступні відмінності:

1. В незахідних країнах низькою є диференціація та спеціалізація політичної системи, сфера політики практично не відділена від інших сфер суспільного життя.

2. Мають місце глибокі розбіжності в політичній культурі, орієнтаціях та навичках різних поколінь.

3. Значним впливом на незахідний політичний процес користуються харизматичні лідери, взагалі політичне життя надзвичайно персоніфіковане.

4. В політичній владі відсутня єдність з питань стратегії та тактики суспільного розвитку.

Інший тип класифікації ґрунтується на цивілізаційних та культурних відмінностях. Тут виділяють *горизонтальні та вертикальні політичні процеси*. Перші базуються на визнанні формальної рівності головних учасників політичного процесу. В них існує загальна система цінностей та правові регулятори політичної діяльності. У вертикальних політичних процесах політична система тримається в основному на авторитеті лідера, існує жорстка ієрархічна система підпорядкування політичних суб'єктів, головними загальними цінностями виступають дисципліна та підкорення ідеям і розпорядженням лідера.

Для вивчення типології політичних процесів важливе значення має розгляд різноманітних *режимів їх протікання*. Зокрема виділяють:

- режим функціонування, який не виводить політичну систему за межі усталених відносин між громадянським суспільством та владою.
- режим занепаду – приводить до регресивних змін політичної системи. Такі зміни мають негативний характер по відношенню до норм та умов цілісного існування політичної системи. Політичні рішення, що, приймаються не управляють політичною системою і суспільством в цілому.
- режим розвитку виводить інститути та механізми влади на новий якісний рівень, що здатний адекватно відповідати на нові соціальні вимоги та забезпечувати керованість суспільства за нових умов.

1.3. Актори політичного процесу

Основними суб'єктами політичного процесу виступають політичні системи, політичні інститути (держава, громадянське суспільство, політичні партії та ін.), групи інтересів, а також індивіди.

Політичний інститут – це відтворювана у часі сукупність норм та правил, організаційного потенціалу, що впорядковує політичні відносини в певній сфері політичного життя. Основним владним інститутом та провідним суб'єктом політичного процесу виступає *держава*. Іншим важливим актором політичного процесу є громадянське суспільство, яке також може розглядатися як політичний інститут. Менш масштабними суб'єктами політичного процесу виступають *партії, групи інтересів, індивіди*. Індивіди та групи можуть приймати участь в політиці не лише в інституціональних формах, наприклад, голосуючи на виборах, але й у формі стихійних масових виступів.

З метою досягнення групових інтересів люди можуть створювати спеціальні групи, що відрізняються ступенем інституціоналізації — від випадкової групи, створеної під час мітингу до організованої, довготривалої групи інтересів. Від ступеня інституціоналізації політичної діяльності залежить не тільки досягнення конкретних цілей, але й відтворюваність, повторюваність, регулярність політичних відносин, їх закріплення в правилах та нормах.

При аналізі політичного процесу дуже важливо враховувати характер взаємодії його суб'єктів. Характер взаємодії істотно залежить від масштабу політичного процесу та суб'єктів. Зокрема, характер взаємодії між політичною системою та навколишнім середовищем буде визначатися рівнем еволюційного розвитку системи та оточення, наприклад, ступенем внутрішньої диференціації. Характер взаємодії між суб'єктами, наприклад між громадянином та окремою партією, буде визначатися вже іншими параметрами: інституціональними умовами, особливостями партійного розвитку, місцем партії в політичній системі, соціально-психологічними особливостями розвитку особистості та ін. У загальному вимірі, характер взаємодії суб'єктів політичного процесу описується у термінах конфронтації, нейтралітету, компромісу, союзу, консенсусу.

Для характеристики процесів функціонування та взаємодії суб'єктів політичного процесу використовують поняття *акцій (дій) та інтеракцій (взаємодій)* різних учасників політичного процесу. Для з'ясування ролі політичних суб'єктів в політичному процесі використовують наступні характеристики:

- Потенціал політичних суб'єктів – індивідуальні чи групові, ступінь організованості, змобілізованості та свідомості групового суб'єкту, обсяг ресурсів.
- Засоби, форми та методи політичної діяльності.
- Типи інтеракцій між ними.

В контексті дослідження суб'єктів політичного процесу важливим видається вивчення взаємовідносин різноманітних груп інтересів з владними інститутами, що виробляють політичний курс. На думку Г.Алмонда можна виділити три основні типи систем груп інтересів: плюралістичний; демократичний корпоративістський та керований.

Політичні відносини та процеси

Плюралістична система груп інтересів визначається певними особливостями організації груп інтересів та участю їх в політичному процесі:

- різноманітні групи можуть представляти єдиний соціетальний інтерес;
- членство в групах є добровільним та обмеженим;
- групи зазвичай мають вільну та децентралізовану організаційну структуру;
- групи інтересів та владні органи чітко відокремлені одне від одного.

Такі групи інтересів, наголошує Г.Алмонд, конкурують між собою в боротьбі за членів та вплив. І всі одночасно намагаються нав'язати свої вимоги особам, що визначають політичний курс та бюрократії. У якості прикладів такої системи називають США, Канаду та Нову Зеландію, з певними застереженнями Велику Британію, Францію та Японію.

Демократичні корпоративістські системи характеризуються більш організованим представництвом інтересів:

- єдина головна асоціація представляє певний соціетальний інтерес;
- членство в такій асоціації зазвичай буває обов'язковим та майже всезагальним;
- головні асоціації мають централізовану структуру і чітко спрямовують дії своїх членів;
- у багатьох випадках групи інтересів систематично приймають участь у виробленні та реалізації політичного курсу.

Найбільш сформовані корпоративістські системи склалися в Австрії, Нідерландах, Норвегії та Швеції, схожі тенденції прослідковуються у Німеччині та Данії.

Керована система організації груп інтересів базується на наступних ознаках:

- кожен сектор суспільства представлений однією групою;
- членство в таких групах часто є примусовим та безальтернативним;

Політичні відносини та процеси

- кожна група має ієрархічну структуру;
- групи контролюються урядом або його органами з метою мобілізації підтримки політичного курсу уряду.

В таких системах групи існують для того, щоб полегшити контроль уряду за суспільством. Найбільш показовими в цьому відношенні є традиційні комуністичні системи. До сього часу подібний контроль існує у Китаї, північній Кореї, В'єтнамі та на Кубі. Розвиток високо контрольованих груп інтересів притаманний і для деяких некомуністичних режимів, наприклад Бразилії та Мексики.

Внутрішня динаміка політичного процесу визначається розстановкою та співвідношенням соціально-політичних сил. Американські вчені внутрішню динаміку політичного процесу називають “політичною сценою” (political performance). Розстановка сил визначається шкалою, що визначає політичних акторів, відносно правлячого угруповання – підтримки та протистояння. Позиція суб'єкта в цьому контексті - це положення відносно владного центру (осі). Диспозиція – відносини з іншими суб'єктами. Співвідношення сил, визначається передусім потенціалом політичних акторів.

Г.Алмонд та Б.Пауелл, систематизуючи фази політичної динаміки, визначають також провідних суб'єктів, виділяють носіїв функцій на кожній з них:

| | <i>Зміст фази політичної динаміки</i> | <i>Суб'єкти, носії функцій</i> |
|---------|--|---|
| I фаза | артикуляція індивідуальних та групових інтересів | групи інтересів, асоціації, суспільні організації |
| II фаза | Агрегація інтересів (узагальнення) інтересів | політичні партії |

Політичні відносини та процеси

| | | |
|----------|------------------------------|--|
| III фаза | вироблення політичного курсу | представницькі та законодавчі інститути, які формують колективні рішення |
| IV фаза | реалізація прийнятих рішень | виконавча влада |
| V фаза | контроль та арбітраж | інститути судового й конституційного нагляду, що повинні усувати розбіжності інтересів соціальних груп на ґрунті суспільно визнаних норм |

Питання та завдання для перевірки

1. Що таке політичний процес, в чому полягають його базові інтерпретації?
2. Визначте структуру та внутрішні компоненти політичного процесу.
3. Які критерії використовуються для типології політичних процесів?
4. Визначте та охарактеризуйте основні типи політичних процесів.
5. Хто виступає акторами політичного процесу, які типи взаємовідносин складаються між ними?
6. В чому полягає зміст розстановки та співвідношення політичних сил, поняття «політична сцена».
7. Якими показниками характеризується потенціал суб'єктів політичного процесу?

Рекомендована та використана література:

1. Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня: мировой обзор: Учебное пособие / Сокр. Пер. с англ. А.Богдановского, Л.А.Галкиной; Под. Ред. М.В.Ильина, А.Ю.Мельвиля. – М.: Аспект Пресс, 2002. – С. 492.
2. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / Переклад з німецької О.Погорілого. – К.: ОСНОВИ, 1988. – 534 с.
3. Дегтярев А. Основы политической теории. – М.: РОССПЭН. – 570с.
4. Даль Роберт А. Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція / О.Д. Білогорський (пер.з англ.). — Х. : Каравела, 2002. — 216с.
5. Історична і політична наука та суспільна практика в Україні / НАН України, Ін-т політ. і етнонац. досл. ім. І.Ф.Кураса. – К.: Парламентське вид-во, 2009. – 632 с.
6. Клингеманн Х.-Д., Алмонд Г. А., Гудин Роберт И. Политическая наука: новые направления: [Пер. с англ. / Р. И. Гудин, Х.-Д. Клингеманн, Г. Алмонд и др.]; Под ред. Р. Гудина, Х.-Д. Клингеманна; Науч. ред. рус. изд. [и авт. вступ. ст.] Е. Б. Шестопаля; [Ин-т "Открытое о-во"]. — М. : Вече, 1999. — 814с.
7. Макиавелли Никколо. Государь: [Сборник : Пер. с итал.] / Никколо Макиавелли. — М. : ЭКСМО-пресс, 1998. — 653с.
8. Политический процесс: основные аспекты и способы анализа / Под. ред. Мелешкиной Е.Ю. – М.: Издательский дом «ИНФРА-М», Издательство «Весь Мир», 2001. – 304 с.
9. Політологічний енциклопедичний словник / За ред. Ю.С.Шемшученка, В.Д.Бабкіна, В.П.Горбатенка. – 2-е вид., доп. і перероб. – К.: Генеза, 2004. – 735 с.
10. Політологія / За ред. А.Колодій. – К.: Ельга, Ніка-Центр, 2003. – Кн.1:Політика і суспільство. – 664 с.
11. Політологія: Підручник для студ. вищ. навч. закладів / За ред. Бабкіної О.В., Горбатенка В.П.. – К.: В. Ц. “Академія”, 2006. – 568 с.

12. Політологія: Довідник / За ред. М.І.Обушного. – К.: Довіра, 2004. – 599 с.
13. Политология: Учебник / Под ред. В.А.Ачкасова, В.А.Гуторова. – М.: Юрай-Издат, 2006. – 692 с.
14. Суспільно-політичні трансформації в Україні: від задумів до реалій / В.Ф.Солдатенко (кер.) та ін.; НАН України; Ін-т політ. і етнонац. досліджень. – К.: Парламентське вид-во, 2009. – 670с
15. Рудич Ф.М. Політологія: Підручник. – 3-тє вид., перероб., доп. – К.: Либідь, 2009. – 480 с.

ТЕМА II. МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНОГО ПРОЦЕСУ

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Еволюція методологічних підходів до дослідження політичних явищ. Виникнення та розвиток інституціоналізму. Поняття інституціональної стабільності та розвитку.**
- **Внесок Чикагської школи політичних наук у розвиток методології досліджень. Особливості та розвиток біхевіористського методу в політології, сутність та складові принципу верифікації наукових теорій.**
- **Формування структурно-функціонального аналізу в працях Т.Парсонса, його предмет та основні методологічні принципи. Теорія структурації Е.Гідденса, поняття соціально-політичної структури та практики.**
- **Системний підхід до вивчення політичних систем. Циклічна модель політичної системи Д.Істона. Виділення основних системних понять та методологічних принципів аналізу.**

2.1. Еволюція методологічних підходів до дослідження політичних явищ.

Основним засобом створення теорій, що пояснюють політичні явища є метод. *Метод* – це засіб пізнання, який включає в себе два елементи: принципи, що висловлюють те чи інше розуміння політики, обумовлюють основні підходи до постановки та вирішення політичних проблем; суму прийомів, технік та процедур пізнання.

Методи пізнання та дослідження політичного процесу пройшли значну історичну еволюцію. Першими були філософсько-нормативні та теологічні засоби пізнання. В Новий час виникли формально-інституціональні та історико-порівняльні методи. З другої половини ХІХ сторіччя активно став використовуватися соціологічний метод. 20-60 роки ХХ сторіччя відзначилися домінуванням біхевіористських підходів. Друга половина ХХ сторіччя привела до постбіхевіорального та неоінституціонального періоду в наукових дослідженнях. Сучасною тенденцією розвитку методології наукових досліджень політичного процесу став її нелінійний характер та формування принципів доцільності використання тих методів, які є найбільш придатними для вивчення конкретного об'єкта у визначеному часі та середовищі.

Відомі політологи Д.Ептер та Ч. Ендрейн в праці “Порівняння правлінь: розвиток нових націй” запропонували три підходи до вивчення політології:

1. Нормативний підхід. Прибічники цього підходу розглядають норми у вигляді прав та обов'язків, зорієнтованих на декларовані цінності. Нормативні аналітики використовують в якості одиниці аналізу все суспільство і вважають, що зміни в ньому є наслідком діалектичного конфлікту між протилежними цінностями та ідеями.

2. Структурний підхід. Його прибічники розглядають п'ять основних об'єктів дослідження: правові та офіційні інститути; неоінституціональні структури – громадянські організації та політичні партії; групи – офіційні – партії, церква, армія, неофіційні – профспілки, організації фермерів...; структури та функції, що складають взаємопов'язану систему; структури у вигляді соціальних груп та класів. Головна мета – створення та підтримка стабільності політичної системи.

3. Біхевіористський підхід. Тут головна увага приділяється проблемі навчання та соціалізації, мотивації, сприйняттю та відношенню до влади. Об'єкт аналізу – індивід або невелика група.

2.2. Інституціоналізм. Одним з найстаріших методологічних підходів вважається *інституціональний*. Тривалий час (приблизно до 30-х років ХХ сторіччя) інституціональний підхід складав одну з домінуючих методологічних традицій в США та Великій Британії. Основну увагу його представники приділяли вивченню політичних інститутів, їх впливу на практичну політичну діяльність.

Розвиток політичних процесів приводив до необхідності формування системи методів та дослідницького інструментарію їх вивчення. Як і будь-яке досліджуване явище політичні процеси потребували певних одиниць їх аналізу та вимірювання. Більшість дослідників наприкінці ХІХ – на початку ХХ сторіч у якості таких одиниць обирали інститути, що створюють певні правила протікання політичного процесу. Засновником теорії інституціоналізму вважається М.Оріу, професор Тулузьського університету. На його думку саме інститути є головним складовим елементом суспільства. Об'єднуючись для здійснення спільних дій, люди поступово проникаються почуттям єдності, згуртовуються навколо загальних інтересів та ідей, і, таким чином, створюють інститут. Відповідно – інститут - це передусім ідея спільної справи або підприємництва, яка здійснюється в певному правовому полі. Суспільство представляє собою взаємодію інститутів. Створюючи інституціональну теорію М.Оріу намагався поєднати політичну та правову науку. Він вважав, що існує два типи інститутів – корпоративні (держава, профспілки, церква...) і речові (правові норми). Державу вчений називає першим серед рівних інститутів суспільства. Таким чином, за М.Оріу, інститут – функціонуюча система впорядкованих відносин, в якій взаємодіють об'єктивні та суб'єктивні (вольові) чинники.

Відповідно до робіт М.Вебера інститути представляють собою соціальні утворення, спільності індивідів, які мають особливі ознаки. Серед таких ознак вчений називав: незалежність від бажань індивідів; раціональний характер

правил, на які повинен орієнтуватися індивід; наявність апарату примусу, який забезпечує виконання встановлених правил.

Такі наукові висновки підкріплювалися дослідженням політичного життя, передусім, США та Великої Британії. При аналізі інституціонального устрою цих держав основна увага приділялася виявленню чинників, що впливають на політичну поведінку та демократичну ефективність (наприклад, виборчим системам). Основними методами аналізу були історико-корпоративний та традиційний описовий, індуктивний аналіз формально-правових інституцій.

З часом виявилися певні недоліки такого традиційного підходу. Серед них можна назвати:

- обмеження предмету політичного аналізу, слабку увагу до політичної поведінки;
- ігнорування неполітичних засад політичної поведінки людини;
- формальний підхід до вивчення політичних інститутів без урахування неформальних аспектів їх функціонування та ролі в прийнятті політичних рішень;
- прескриптивний (предписуючий характер теорії).

Прагнення вчених подолати названі недоліки привели до значної еволюції інституціоналізму, загальна тенденція якої полягала в сприйнятті інших методологічних підходів.

В межах сучасного інституціоналізму виділяють ***конституційні дослідження та неоінституціоналізм***.

Конституційні дослідження представлені головним чином у Великій Британії. Основну увагу конституціоналісти приділяють змінам у британській політиці, порівнянню практики конституційних угод і т.п. Конституціоналісти намагаються уникнути формалізму у дослідженні інститутів і розглядають їх у дії, тобто намагаються визначити, як в інститутах реалізуються цілі та наміри осіб. Представники державницького напрямку основну увагу приділяють

вивченню інституціональних умов організації державної служби, підвищення її ефективності.

В політичній науці *“новий інституціоналізм”* з’явився в середині 80-х років ХХ сторіччя, ставши своєрідною реакцією вчених на домінування в політологічних дослідженнях біхевіоризму та теорії раціонального вибору. Специфіка неоінституціоналізму полягає в акцентуванні більш самостійної ролі політичних інститутів в політичному процесі, намаганні виявити "незалежні змінні величини", що визначають політику та адміністративну поведінку. Досліджується неформальна структура політичних інститутів, результати їх діяльності.

Як відомо, сучасні політологи неоднозначно трактують визначення поняття *“інститут”*. Наприклад, Д.Норт визначає його як “обмеження встановлені людьми, які структурують політичну, економічну та соціальну взаємодію ... неформальні та формальні правила, а також систему санкцій за їх невиконання”. А. Степан під інститутами розуміє правила прийняття рішень та системи стимулів; С.Кроуфорд та Е. Остром – правила, норми та спільні стратегії; П.Холл – формальні правила, процедури досягнення згоди та стандартно діючі практики, що структурують відношення між індивідами; Г. О’Доннелл – колективну дію по управлінню, лібералізації та розширенню поля індивідуальних дій або зразки взаємодії, що ведуть до упорядкування. Таким чином, враховуючі деякі розбіжності, можна зробити висновок, що представники неоінституціональної школи єдині в визначенні інститутів як набору формальних правил, неформальних обмежень та механізмів їх примусового здійснення.

Інститути – це узгоджені правила гри в суспільстві. Вони створюють структуру мотивів поведінки людини, зменшують непевність, організують повсякденне життя. Основна функція інститутів – забезпечити стабільність через пом’якшення змін у співвідношенні суспільних цінностей.

Інституційна стабільність робить можливим складний обмін політичною діяльністю та її результатами. Але сама по собі стабільність ще не означає, що інститути функціонують ефективно. Стабільність не тотожна ефективності. Останню, відповідно до неінституціонального підходу, забезпечують такі фактори, як ***конкуренція, децентралізація прийняття рішень, правила та норми***, що відповідають інтересам і тих, хто виграє, і тих, хто програє у певний момент організації. Безумовно, ефективними є правила, що блокують невдалі дії та підтримують вдалі. Саме вони ініціюють зростання економічного та суспільного капіталу.

Джерелом інституційних змін в політиці є еволюція світосприйняття людей, яка віддзеркалюється в зміні їх відношення до цінностей або в зміні порядку ціннісних переваг. Важливо, що формальні правила можуть бути одномоментно замінені державою, а неформальні обмеження еволюціонують досить повільно. Д.Норт звертає увагу на те, що інститути не тотожні організаціям. Інститути суть правила гри, а організації - це групи людей, які пов'язані спільною цільовою функцією.

Використовуючи ці висновки, Д.Норт пояснює, чому сили конкуренції далеко не завжди ведуть до виключення неефективних правил гри і чому застарілі інститути здатні існувати тисячоліттями. Вчений виділяє головні фактори, що ведуть до збереження неефективних правил гри в політиці:

- збереження їх зацікавленою державою (якщо вони сприяють максимізації різниці між доходами та розходами казни);
- підтримка могутніх груп із спеціальними інтересами;
- нові, більш ефективні правила гри часто остаються незадіяними тому, що їх введення потребує значних первинних зусиль, яких не потребують вже давноіснуючі інститути.

Все це, на думку Д.Норта, стабілізує вже створену політичну систему, незалежно від її ефективності. Інститути, як би штовхають суспільство в певну

колію, з якої потім складно вибратися. В кожному суспільстві існує суміш ефективних та неефективних інститутів, і саме співвідношення між ними визначає траєкторію суспільного розвитку.

Неоінституціоналізм виходить з того, що система законів представляє собою ***суспільний капітал***, позитивний вплив якого змінюється з часом. Поведінка політичних акторів може або підвищувати цей вплив, або зменшувати його (при відмові виконувати прийняті правила та норми). Все залежить від того, яка лінія поведінки буде здаватися акторам раціональною.

З точки зору теорії ігор, прийняття політичними акторами загальнонаціональних правил та норм може проходити за принципами:

- гри “з нульовою сумою”, коли в результаті взаємодії обсяг матеріальних благ зостається незмінним, а переможець отримує все. Це означає, що один з учасників створення “правил гри”, займаючи провідні позиції на стадії розробки, диктує слабким гравцям свою волю та свідомо примушує їх прийняти вигідні йому норми, щоб зберегти своє домінування та істотно обмежити можливості інших гравців;

- гри “з ненульовою сумою”, коли в результаті взаємодії змінюється сукупний обсяг благ, виникає нове, а виграш чи програш кожного гравця приблизно рівно можливі.

Оскільки демократія передумовлює певність процедур та непевність результату (на відміну від авторитаризму з непевністю процедур та певністю результату), вибір першого варіанту в умовах демократичного транзиту означає, по суті, продовження попередньої авторитарної традиції, носієм якої є політичний актор, що ініціює прийняття даного варіанту та інституціоналізацію його.

Результатом такого варіанту скоріш за все буде ***інституціональна нестабільність*** в зв'язку з загостренням боротьби між основними політичними акторами. Учасники політичного процесу, чий інтерес зазнає тиску, будуть

намагатися внести зміни в установлені “правила гри”, скоректувати їх, а домінуючий актор протистояти такого роду змінам та маневрувати з метою створити видимість прогресу. Більшість політичних акторів, навіть виконуючи встановлені таким чином “правила гри”, будуть делегітимувати їх своїми діями. Як наслідок, буде зростати кількість громадян, що розчаровані в політичній владі та її здатності ефективно управляти суспільним життям.

Тільки другий варіант відкриває можливості досягнення стабільності та ефективності виборчої та партійної систем, бо ґрунтується на демократичній традиції та створює віру в справедливість і законність прийнятих правил і норм легітимації законодавчої та виконавчої влади.

Важливе місце в теорії неоінституціоналізму займає поняття „**інституціональний порядок**”. Марч та Олсен у статті “Новий інституціоналізм: організаційні чинники політичного життя” (1984) відмічають, що традиційна політична теорія розглядає проблему порядку або в ракурсі „політичного договору”, що відбивається в конституціях та законах, або „морального обов’язку”, частіш за все пов’язаного з релігійними настановами. Поза межами наукового дослідження залишаються два інших види порядку: порядок, заснований на розумі та раціональності, та порядок, що встановлюється шляхом „змагання та примусу”.

На думку авторів методології „нового” інституціоналізму, усі різновиди політичного порядку тісно пов’язані. **Політичний порядок**, відповідно до такого комплексного підходу, повинен розглядатися як спільна діяльність та спілкування людей, що ґрунтується на угодах та обов’язках, раціональності та цілеполяганні, змагальності та конфлікті, та конкретизується в концептах історичного, темпорального, ендогенного, нормативного, демографічного та символічного порядків.

У діалектичному зв’язку з проблемою інституціональної стабільності знаходиться проблема **інституціональної динаміки або інституціональних**

змін. Як наголошує, Д.Норт для розуміння сутності інституціональних змін необхідно з'ясувати такі риси:

- стабільність інституціональних характеристик;
- джерело змін;
- головна діюча сила змін;
- спрямованість змін.

Стабільність інституціональних характеристик підтримується складним набором обмежень, які формують інститути. Мова йде про правила, що знаходяться в ієрархічній залежності і формалізуються в конституціях, законах та правових нормах. Неформальні обмеження також є надзвичайно важливими для утримання інституціональної стабільності. Важливо ще раз підкреслити, що стабільність не є достатнім показником ефективності, вона необхідна для встановлення складної взаємодії між соціально-політичними акторами, але не є достатньою для досягнення інституціональної ефективності.

Джерелом інституціональних змін виступає зміна світосприйняття людей, яка відображається в виникненні нових цінностей та переваг. Відповідно до нових цінностей та переваг змінюється і вибір, який роблять соціально-політичні актори. Діючою силою змін, за Д.Нортом, є підприємець – політичний або економічний. Інституціональні обмеження визначають потенційні можливості підприємців (політичних чи економічних) для досягнення максимального добробуту. Для збільшення власних потенціальних можливостей актори повинні розвиватися, що поступово змінює встановлені обмеження. Але одних зусиль соціально-політичних акторів недостатньо для того, щоб змінити правила, за якими існує суспільство, для цього потрібні нові навички та знання, які стимулюють суспільні зміни.

Інституціональні зміни, таким чином, є зростаючим процесом, в межах якого можливість отримання прибутку та переваг в короткостроковій перспективі сприяє виникненню довгострокових змін. Довгострокові зміни не є

заздалегідь визначеними з таких причин. По-перше, політичні або економічні підприємці зазвичай незацікавлені у великих змінах, що не мають до них безпосереднього відношення, але спрямування інвестицій безпосередньо впливають на рівень освіти, а також сприяють зростанню або зниженню чинників мобільності виробництва. По-друге, має місце суттєва розбіжність між фактичними та бажаними результатами. Таке відхилення виникає в результаті обмеження можливостей та здатностей соціально-політичних акторів та складності вирішуваних проблем.

2.3. Біхевіоризм.

Провідним напрямком дослідження в політичній науці виступає також *біхевіоризм*, основний розквіт якого припав на 1950—1960 роки ХХ сторіччя. Ініціаторами використання біхевіористського підходу до вивчення політичних явищ були представники Чикагської школи американської політичної науки. Це такі вчені, як Б.Берельсон, Г.Лассуелл, Ч.Мерріам та ін.

Чикагська школа політичних наук була створена у 20-х роках Чарльзом Едвардом Мерріамом на базі факультету політичних наук Чикагського університету. Ч.Мерріам вважав, що основним предметом дослідження політичної науки є політична поведінка. Перший масштабний дослідницький проект в Чикагському університеті був спрямований на вивчення настанов електорату під час виборів мера Чикаго у 1923 році. Вперше були розроблені та використані програми досліджень політичних явищ з використанням кількісних та експериментальних методів. Потім Гарольд Госселл продовжив це дослідження як перший в історії політичної науки експеримент по з'ясуванню впливу на результат голосування спрямованої агітації, досліджувалися також розбіжності між національними та місцевими виборами.

Одна з особливостей Чикагської школи – встановлення тісних міждисциплінарних зв'язків з психологією, економікою, соціологією, антропологією, правом. Гарольд Лассуелл пристосував систему Ч.Мерріама до

політичної психології. Він першим дослідив комплекс фізіологічних та емоціонально-розумових процесів політичних діячів, використовуючи лабораторні методи аналізу. Іншими крупними вченими Чикагської школи були К.Райт, Л.Д.Уайт, Дж. Г.Мід.

У 1931 році з'явилася книга Ч.Мерріама "Сучасний стан політичної науки", в якій підкреслювалася необхідність використання емпіричних даних для вивчення політики.

Таким чином, здобуток Чикагської школи політичної науки полягав в:

1. Розробці позитивістських методів дослідження політичних явищ.
2. Обґрунтуванні на прикладах конкретних емпіричних досліджень твердження, що реальний розвиток політичного знання може бути досягнутий лише на ґрунті міждисциплінарних досліджень з використанням кількісних методологій за рахунок організованої підтримки наукових розробок.

3. Були вироблені особливі інструменти дослідження політичних явищ, які стали стандартом для багатьох поколінь англомовних дослідників політики.

У 30-40 роки ХХ сторіччя американський вплив в західній політичній науці стає домінуючим. Саме до США перемістився центр розвитку соціально-гуманітарних наук, чому сприяла еміграція вчених з європейських країн. В Європі, де в той час переважали тоталітарні режими зникла можливість для об'єктивних політичних досліджень. В 30-х роках Німеччину, Австрію та Італію покинули більше половини викладачів вищої школи, а також багато представників наукової еліти: Т.Адорно, Г.Маркузе, Г.Моргентау, З.Фрейд, Е.Фромм та ін.

В період після Другої світової війни провідну роль в розвитку політичної науки продовжували відігравати США. Саме тут позитивізм став фундаментом для розвитку біхевіоризму в соціальних науках. Його засновниками стали Г.Лассуелл, Д.Труман, Г.Алмонд та ін. Роберт Даль виділяв декілька факторів, що сприяли становленню біхевіоризму:

1. Існування таких підходів, як позитивізм та прагматизм.
2. Еміграція в 30-х роках в США значної кількості вчених, переконаних в можливості використання психологічної та соціологічної теорії для дослідження політики.
3. Друга світова війна, що довела неспроможність традиційних теорій описувати та прогнозувати реальні події.
4. Розповсюдження методів емпіричного дослідження на вивчення політичних виборів та поведінки виборців.
5. Діяльність американських благодійних організацій (фонди Карнегі, Рокфеллера, Форда), що фінансували дослідницькі програми.

Особливістю біхевіористського підходу стала підвищена увага до поведінки індивідів в політичних ситуаціях, дослідження політичних відносин між людьми, а не інститутами: між громадянами, адміністраторами, законодавцями.

Розквіт біхевіоризму прийшовся на 50-ті роки ХХ сторіччя. Багато американських факультетів політичних наук включили в навчальні плани курс “політичної поведінки”.

В біхевіоральних дослідженнях виділялося три основних напрямки: ***політична психологія; політична соціологія; політекономія***. Усі вони прагнули поєднати урахування особистісних факторів та приділяти основну увагу не стільки впливу на індивіда зовнішніх факторів, скільки вивченню способів реалізації їм своїх цілей. До центру досліджень потрапляли скоріше не політичні інститути, а механізми здійснення влади. Предметом аналізу біхевіористів виступала політична поведінка на індивідуальному на соціально-агрегованому рівні.

Особливими ознаками біхевіоризму були і його ***основні методологічні принципи***: дослідження поведінки людей шляхом спостереження та емпірична перевірка висновків. Емпірична перевірка спиралася на такі критерії: внутрішня

послідовність теорії; співвідношення з іншими теоріями, що описують дане політичне явище; здатність робити емпірично значущі висновки.

В межах біхевіористського підходу дещо змінилося значення терміну “теорія”. Біхевіористська теорія була орієнтована на емпіричне використання і бачила своє завдання в тому, щоб пояснити і навіть прогнозувати поведінку людей та функціонування політичних інститутів.

Необхідність практичної перевірки гіпотез призводила до широкого використання кількісних методів аналізу, таких як статистичні методи, моделювання, методи опитувань та ін. Особливу роль в розвитку цих наукових розробок відіграли Мічиганський та Чикагський університети США.

У 70-х роках в західній політичній науці починають виникати тенденції так званої постбіхевіоральної революції. Увага вчених знов концентрується навкруги інституціональних досліджень. До пояснення політичних процесів залучаються логіко-математичні та економічні підходи.

Недоліки біхевіористського підходу вбачаються у відсутності системного погляду на політичні процеси та ігноруванні історико-культурного контексту. На ґрунті подолання цих недоліків виник постбіхевіоризм, який можна охарактеризувати наступними рисами:

1. Визнання не тільки тих теорій, що мають емпіричне походження, але й інших при збереженні принципу верифікації.
2. Відмова від принципу повної верифікації, визнання значущості часткової верифікації.
3. Відсутність абсолютизації технічних прийомів, використання якісних методів аналізу та історичного підходу.
4. Визнання значущості ціннісного підходу при аналізі політичних явищ.

Наприкінці ХХ сторіччя інституціональний та біхевіористській підходи почали зближуватися. Це стало можливим завдяки тому, що більшість вчених

взяла на озброєння принцип методологічного індивідуалізму, який визначає можливість використання в політичних дослідженнях тих методів, які більш за все підходять до них.

1.4. Структурно-функціональний аналіз. Серед методів політологічного дослідження значне місце посідає *структурно-функціональний аналіз*, який сформувався на ґрунті декількох наукових дослідницьких підходів. Зокрема – це функціоналізм, що представляє собою теорію, пояснюючу соціально-політичні явища з точки зору їх функцій. Функціональний метод розповсюджений у всіх галузях суспільних наук. Його характерними рисами є:

- пошук аналогій в соціології та соціальній антропології;
- пояснення соціальної активності індивідів, будь-якої організації або суспільства в цілому.

Особлива увага приділяється проблемі виявлення сил, що забезпечують суспільству цілісність, сталість та рівновагу. Витоки сучасного *функціоналізму* виходять до праць О.Конта, який вважав, що всі інститути, вірування та моральні засади пов'язані в єдине ціле. Тому метод вивчення будь-якого з них міститься в виявленні закону, пояснюючого їх співіснування. Такий підхід заснував та застосував на практиці соціолог та антрополог Броніслав Маліновський, він першим використав термін „функціоналізм” після проведення етнографічних досліджень серед австралійських аборигенів. (Зокрема релігійні ритуали він розглядав як функцію соціальної адаптації).

Антрополог Радкліф Браун розвив цей підхід і назвав його „*структурним функціоналізмом*”. Функціоналісти вважають, що у кожному суспільстві існує певна центральна система цінностей, підкреслюють важливість політичної соціалізації, що привчає людей до нормальних очікувань та регулює конфлікти з приводу нестачі ресурсів. Цій проблематиці надається особлива увага в американській політології, де постулюються цілий ряд системних функцій

(соціалізація, формування політичних груп, політична комунікація), завдяки яким політичні системи пристосовуються до змін.

Іншим витоком структурно-функціонального аналізу є *структуралізм* – теорія, відповідно до якої структура системи або організації більш важлива, ніж поведінка її елементів. Структурне дослідження має дуже глибоке коріння і може прослідкуватися до ідей Конфуція, Платона та Аристотеля. Початок сучасному структуралізму було покладено французьким лінгвістом Фердинандом де Соссюром. Характерною особливістю структуралізму є методологічне твердження, що окремі елементи будь-якої системи мають значення лише в контексті їх відносин одне з одним. Французький соціолог Клод Леві-Строс стверджував, що аналіз повинен приводити до розробки моделі, яка виявляє основні структурні механізми, що управляють явищами суспільного життя. Він відкрив „несвідомі психічні структури”, які на його думку знаходяться в основі усіх соціальних інститутів. Цей метод особливо активно застосовувався в галузі дослідження міжнародних відносин.

Структурний функціоналізм методично був оформлений американським соціологом Т.Парсонсом. Предметом структурно-функціонального аналізу є склад і взаємодія структур соціальної системи. В цьому контексті поняття структура перш за все відноситься до нормативних типів поведінки, а „функція” пояснює, як ці типи розрізняються в якості систем. Прибічники структурно-функціонального аналізу представляють суспільство як систему, що включає в себе стійкі елементи а також засоби зв'язку між ними, що і утворює структуру системи. Кожен елемент виконує певну функцію, яка є важливою для підтримки цілісності системи.

Відповідно до структурно-функціонального підходу суспільство можна представити як сукупність елементів, а також як сукупність окремих позицій, що займають індивіди, та ролей, що відповідають цим позиціям. Головним

завданням дослідника тут виступає з'ясування елементів системи, їх функцій та зв'язків.

Т.Парсонс виділяв чотири крупних елемента суспільства: *економічну, політичну, соціетальну та культурну підсистеми*. Структурно-функціональний підхід став основою для створення теорії політичних систем. Структурний функціоналізм сприяв включенню до сфери аналізу політичного процесу макропоказників та макроструктур і створенню дослідницького інструментарію, придатного для наукового кроснаціонального дослідження.

Т.Парсонс в працях “Структура соціальної дії”, “Соціальна система”. “Система сучасних суспільств” започаткував теорію соціальної дії, яка передумовлює урахування як раціональних, так і ірраціональних компонентів в діях людей. Парсонса цікавило питання, як суспільство повинно справлятися з людською ірраціональністю, не доводити соціальні конфлікти до глобальних катаклізмів.

На думку вченого, влада, заснована на примусі не є основним фактором збереження порядку в соціумі (часова та економічна неефективність примусової влади). Більш ефективним є встановлення ціннісної парадигми, яку б без особливого примушення виконувала більшість громадян. Така парадигма може бути встановлена на основі узгодження базових інтересів та потреб членів суспільства. Вирішальним фактором наведення порядку, за Парсонсом, є самообмеження людей, добровільне визнання загальноприйнятої моделі поведінки та культурно-ціннісної системи.

Соціальна система може бути стабільною завдяки здатності до самоадаптації та самоінтеграції, що детерміновані розвитком та вдосконаленням соціальних функцій. Кожна частка системи знаходиться в взаємній залежності з системою та усіма її частками. На думку Парсонса для життєздатності соціальної системи необхідні чотири функціональні умови. Адаптація, ціле досягнення, інтеграція та відтворення культурного зразку.

В ствердженні соціального порядку Парсонс основну увагу приділяє культурі. Саме культура визначає суть інтеракцій між соціальними агентами та залучає індивідів до політичного життя. Крім того, культура має здатність проникати у всі інші суспільні системи й інтегрувати їх. До того ж культура має свою власну форму існування, виступаючи в формі ідей, знань та норм.

До недоліків цього методологічного підходу можна віднести: недостатню увагу до мікрорівня аналізу політичних явищ; розглядання політичної поведінки як похідної від функціонального статусу людини та недооцінка соціальних факторів; нездатність пояснити конфліктні політичні процеси.

Певним розвитком структурно-функціонального підходу виступає ***теорія структурації*** Е.Гідденса. Її центральне поняття – ***дуальність структури***. Всі соціальні дії відповідно до цієї теорії відбуваються в певній точці часу-простору і представляють собою реалізацію набутих людьми навичок. Ця реалізація залежить від невідомих умов та наслідків дії. Тому під дуальністю структури розуміється ідея структури як засобу та одночасно результату практичної діяльності, яка створює соціальні системи. Мета теорії Е.Гідденса – розв'язати протиріччя між дією та структурою.

Вчений вважає, що ні структура, ні дія не можуть існувати незалежно одне від одного. Він пропонує поглянути на соціальну реальність, орієнтуючись на дослідження конкретних соціальних практик, що відтворюються завдяки активному характеру дій самих агентів. Так у відповідності до його теорії структурації, предметом дослідження є соціальні практики, впорядковані у просторі та часі.

Соціальні практики не створюються учасниками соціально-політичного життя, а лише постійно відтворюються ними, тобто вони мають характер впорядкованості. Індивіди в процесі соціалізації отримують навички певної діяльності, забезпечуючи повторення соціальних практик.

Гідденс підкреслює, що традиційно поняття “структура” використовувалося для моделювання соціальних відносин та явищ (соціально-класова структура) та підкреслювало загальні інституціональні риси суспільства. Вчений пропонує використовувати цей термін в іншому сенсі – як порядок, що забезпечує відтворення соціальних практик у просторі та часі. Так, наприклад, політична партія в традиційному розумінні – це структура з певними інституційними функціями. В сенсі Гідденса – це певні соціальні практики, які для свого відтворення потребують індивідів, що будуть діяти за певними правилами. Члени партії можуть як відтворювати, так і трансформувати соціальні практики, у разі виникнення нових цілей та завдань партії.

Таким чином, структура в уявленні Гідденса – це зразок соціальних відносин, що існує в певному просторі і в певний час, який передумовлює певну поведінку індивідів. Такі інститути як партії, держава, бюрократія розглядаються вченим як певні відносини людей та зразки поведінки, що існують визначений відрізок часу.

Гідденс виділяв два типи структур – правила та ресурси. Під правилами маються на увазі процедури, які люди можуть виконувати в житті. Ресурси виявляються в локалізованих формах, або в вигляді влади.

Дуалістичний характер структури полягає в тому, що:

1. Вона може виявлятися у вигляді відтворюваних правил та ресурсів.
2. Вона може виявлятися у вигляді відображення соціальної практики в пам’яті індивідів, знань про соціальні можливості інших людей, що і дозволяє відтворювати соціальне життя у всій його багатоманітності.

Гідденс підкреслює, що елемент свідомості у відтворенні соціальних практик є обмеженим. Потік дій породжує наслідки, які не є передбачуваними, і ці непередбачувані наслідки можуть формувати вже нові умови дій шляхом зворотного зв’язку. Наприклад, історія твориться передбачувальною діяльністю, але вона не є передбачуваним проектом.

В працях Гідденса також запропонована стратифікаційна модель діючої особистості, що передумовлює урахування трьох компонентів – рефлексивного моніторингу, раціоналізації та мотивації діяльності. Під рефлексивним моніторингом вчений розуміє свідоме відслідковування своєї діяльності, соціальних контекстів, в яких проходить діяльність. Під раціоналізацією розуміється компетентність в поведінці – агенти в змозі пояснити, що вони роблять. Мотиви дії більше пов'язані з цілями, планами та проектами особи. Суспільство за теорією структурації – результат соціальних змін, які складаються з сукупності передбачуваних та не передбачуваних дій

2.5. Системний підхід. Системний підхід у науковому дослідженні був заснований у 50-60 роках ХХ століття. В рамках цього підходу політична система розглядається як цілісна та саморегульована. Особлива увага звертається на багатофункціональність політичної системи, її постійну взаємодію з іншими системами суспільства.

Девід Істон – один із засновників теорії політичних систем – до центру наукового аналізу відносив проблему дослідження життєвих процесів політичних систем, фундаментальних функцій, без яких система не може тривалий час існувати, а також типові реакції, що допомагають ці функції виконувати. Особливість підходу Девіда Істона полягає в тому, що він пропонує вивчати політичне життя як поведінкову систему, що знаходиться і взаємодіє в певному середовищі. Для застосування такого розуміння політичного життя, на його думку, необхідно враховувати наступні моменти:

По-перше, така позиція теоретичного аналізу означає, що політичні взаємодії в суспільстві є певною системою поведінки. Це зауваження Д.Істон вважає дуже значущим саме з точки зору системного розуміння політичного життя, оскільки саме взаємодія та зворотні зв'язки елементів забезпечують цілісність та життєздатність системи.

По-друге, розглядаючи політичне життя як систему, необхідно

враховувати навколишнє середовище, в якому вона існує і з яким вона взаємодіє. Ігнорування цього твердження, наголошує Д.Істон, зробило б неможливим аналіз феномену виживання політичних систем в стабільному та мінливому світі. До того ж, досліджувати навколишнє середовище корисно та необхідно, оскільки політичне життя є відкритою системою у наслідок її власної природи як соціальної системи, що постійно взаємодіє з іншими соціальними системами. З цих оточуючих систем постійно продукується потік подій та явищ, що визначають умови, в межах яких елементи політичної системи мають діяти.

Окрім чинника впливу навколишнього середовища, надзвичайно важливим є здатність політичних систем реагувати на зовнішні виклики та адаптуватися до змінних умов. Для повноти наукового аналізу треба визнати, що політичні системи здатні бути адаптивними, а не просто пасивно сприймати підбурюючі впливи зовнішнього середовища. Адаптація, як вважає Д.Істон, представляє собою дещо більше, ніж пристосування до мінливої ситуації. Вона містить багатоманітність дій, обмежену лише людською майстерністю, винахідливістю, ресурсами, за допомогою яких відбувається модифікація, фундаментальні зміни та контроль зовнішнього середовища та самої системи. В результаті система отримує здатність успішно амортизувати будь-які стресові впливи.

Для реалізації системного підходу необхідно визначити основні системні поняття. Зокрема політична *система може бути визначена як сукупність тих взаємодій, за допомогою яких цінності залучаються до суспільного життя*. Навколишнє середовище політичної системи Д.Істин пропонує поділяти на дві частини: *інтрасоцієтальну та екстрасоцієтальну*. До першої відносяться системи, що не належать до політичних у відповідності до визначення сутності політичних взаємодій. Інтрасоцієтальні системи включають в себе множину типів поведінки, відносин, ідей, таких, як економіка,

культура, соціальна структура, між особистісні відносини. Відмінні від політичної системи виступають джерелом впливів, що визначають умови діяльності політичної системи.

Друга частина оточення політичної системи екstrasоцієтальна, складається з усіх систем, що є зовнішніми по відношенню до даного суспільства. Вони виступають функціональними компонентами міжнародного співтовариства, суперсистеми, елементами якої можна вважати конкретні суспільства. Як інтра-, так і екstrasоцієтальні системи складають повне оточення політичної системи і можуть виступати джерелом підбурюючих впливів – поняття за допомогою якого, стверджує Д.Істон, можна вивчати впливи повного оточення на політичну систему та змін, ним викликаються. Не всі підбурюючі впливи створюють напруження в політичній системі, деякі сприяють виживанню політичної системи, інші – можуть викликати стрес.

Для того, щоб бути життєздатною, та витривалою по відношенню до стресових впливів, політична система повинна виконувати дві головні функції. По-перше, вона повинна мати здатність пропонувати суспільству нові цінності. По-друге, здатність примушувати суспільство та більшість його членів визнавати їх у якості обов'язкових. Саме виконання цих функцій, на думку вченого, відокремлюють політичні системи від інших типів соціальних систем. Відповідно, ці дві якості - ***запропонування цінностей суспільству та відносна частота їх визнання – є істотними змінними політичного життя.***

Д.Істон наголошує, що однією з важливих причин введення цих сутнісних змінних є те, що вони дозволяють точно встановити, де і як підбурюючі впливи загрожують викликати стрес у політичній системі. Стрессова ситуація виникає саме тоді, коли ці сутнісні змінні можуть вийти за межі власних критичних значень. Це може бути пов'язане з тим, що відбувається в навколишньому оточенні політичної системи – вона може бути зруйнована під час війни або у

наслідок дезорганізуючого впливу економічної кризи та втрати лояльності громадян. Унаслідок такої ситуації влада буде нездатна приймати необхідні рішення або ці рішення не будуть виконуватися. У цьому випадку внесення владою цінностей до суспільного життя стане неможливим, і суспільство вибухне в результаті нездатності влади виконувати одну з найважливіших функцій, пов'язану з регулюванням поведінки громадян.

Але не завжди політична система повністю руйнується під впливом стресу. Не дивлячись на кризу, влада може зберігати здатність приймати певні рішення та хоча б частково домагатися їх виконання. При цьому певна частка проблем, що вимагають політичного рішення, буде залишатися під контролем. У таких випадках сутнісні змінні в цілому не виходять за межі допустимого діапазону змін, вони піддаються стресу, але залишаються в межах критичних значень. Тому, можна стверджувати, що політична система демонструє здатність до виживання.

Здатності політичної системи відповідати на стрес Д.Істон надає вирішального значення. Питання про характер реакції політичної системи на стрес може продуктивно досліджуватися в межах системного аналізу політичного життя. Особливо перспективним виступає вивчення поведінки елементів політичної системи в контексті пом'якшення або поглиблення стресу її сутнісних змінних.

Оскільки існує необмежена кількість різноманітних зовнішніх впливів на політичну систему, дослідження кожного з них створило б нездоланні перешкоди на шляху здійснення системного аналізу. Тому для створення ефективного методу вивчення впливів на політичну систему, необхідно прагнути до максимально можливої редукції великої множини впливів до обмеженої кількості індикаторів. Такими індикаторами Д.Істон пропонує вважати **„входи” та „виходи”**. В цьому аспекті взаємодії, що пов'язані з поведінкою зовнішніх систем, можуть інтерпретуватися як обміни або

транзакції, що пересікають межі політичної системи. Під обмінами тут розуміється взаємозв'язок політичної системи з оточенням. За допомогою терміна „транзакції” підкреслюється односпрямована дія оточення на політичну систему або зворотна реакція за умови ігнорування часу відповіді з боку відповідних систем.

За допомогою поняття „входи” отримується можливість характеризувати сумарний ефект дії багатоманітності різнорідних умов та подій, що відбуваються в оточенні політичної системи, на саму цю систему. „Входи” можуть виконувати функції сумарних змінних, що узагальнюють в концентрованому вигляді все, що відбувається в навколишньому середовищі, що може сприяти виникненню стресу. Тому поняття входи слугує, на думку Д.Істона”, важливим аналітичним інструментом.

У якості ефективного теоретичного інструменту можна розглядати основні впливи середовища на політичну систему у формі двох головних входів: *вимог та підтримки*. За їх допомогою широкий спектр подій та видів активності в середовищі може бути сумований, відображений та вивчений в плані впливу на політичне життя. Вивчаючи флуктуації входів, що представляють собою комбінації вимог та підтримки, ми отримуємо можливість ефективного визначення результату впливу оточення на політичну систему.

Відповідним чином поняття „виходи” допомагає вивчати усю множину наслідків поведінки елементів політичної системи для її оточення. Важливим моментом є уявлення про те, як „входи” (вимоги та підтримка) перетворюються на політичні „виходи” (рішення та дії влади).

„Виходи” не тільки впливають на оточення політичної системи, але й дозволяють визначати та коректувати в кожному новому циклі взаємодії відповідні „входи” системи. При цьому виникає контур зворотного зв'язку, який відіграє важливу роль у поясненні процесів, що допомагають системі боротися з стресом. Такий зв'язок дозволяє системі використовувати власний

попередній та актуальний досвід для вдосконалення своєї поведінки в майбутньому.

Розглядаючи основні категорії системного аналізу, Д.Істон велику увагу приділяє дослідженню динамічних характеристик політичної системи, інтерпретує політичні процеси як неперервний та взаємопов'язаний потік поведінки. Зокрема він наголошує, що оскільки владі необхідно здійснювати дії для задоволення певних потреб суспільства, дуже важливою є інформація про результативність „виходів”. При відсутності інформаційного зворотного зв'язку влада буде діяти наосліп і відповідно неефективно. Оскільки одним з джерел стресу політичної системи є зниження рівня її підтримки, це також підсилює важливість інформаційного зворотного зв'язку для Влади.

Зворотній зв'язок містить такі елементи, як виробництво „виходів” владою, реакція членів суспільства на них, передача інформації про цю реакцію влади, можливі подальші дії влади. Таким чином, постійно задіюються нові цикли виходів, відповідей, реакцій влади, створюючи неперервний ланцюг взаємодії. Наявність зворотного зв'язку створює таким чином сутнісний вплив на здатність політичної системи виживати та перемогти стрес.

Відповідно, системний аналіз політичного життя спирається на уявлення про систему, що знаходиться в певному середовищі та підлягає зовнішнім підбурюючим впливам, які загрожують вивести сутнісні змінні поза межі критичних значень. В межах цього аналізу важливим є припущення про те, що для виживання система повинна мати здатність ефективно діяти, відповідаючи на стрес. Дії влади мають провідне значення в цьому контексті. Для здійснення усвідомлених та ефективних дій влада повинна мати можливість отримувати необхідну інформацію про те, що відбувається в суспільстві.

Системний аналіз дозволяє поставити ряд ключових питань, відповіді на які допомогли б зробити більш насиченою схематичну модель функціонування політичної системи. Яка насправді природа тих впливів, яким підлягає

політична система? Як вони передаються політичній системі? Якими способами політичні системи долають стрес? Які типи процесів зворотного зв'язку повинні існувати в будь-якій системі для отримання та накопичення потенціалу позбавлення стресу. Як різноманітні типи політичних систем – сучасні та такі, що розвиваються, демократичні та авторитарні – відрізняються типами своїх входів та виходів, своїми внутрішніми зв'язками та зворотними зв'язками? Як ці відмінності впливають на здатність системи до виживання, коли вона підлягає впливу стресу?

Питання та завдання для перевірки

1. Прослідкуйте еволюцію методів дослідження політичного процесу.
2. В чому полягають основні методологічні тези інституціоналізму?
3. Дайте визначення поняття „політичний інститут”.
4. Як в неоінституціоналізмі розглядається співвідношення понять „інституціональна стабільність” та „інституціональні зміни”?
5. Визначте сутність та методологічні принципи біхевіористського напрямку наукового аналізу політичних явищ?
6. Для чого використовується принцип верифікації та в чому полягають його основні критерії?
7. Визначте основні чинники формування структурно-функціонального аналізу політичної діяльності.
8. Викладіть предмет та основні принципи структурно-функціонального аналізу політичних процесів.
9. В чому полягає теорія структурації Е.Гідденса?
10. Що означають поняття „соціальна структура” та „соціальна практика”?
11. Розкрийте особливості системного методу аналізу політичного життя.
12. В чому полягає циклічна модель політичної системи Д.Істона?

Використана та рекомендована література:

1. Боксанский О.Е., Кучер Е.Н. Когнитивные науки: от познания к действию. – М.: Ком книга, 2005. – 210 с.
2. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / Переклад з німецької О.Погорілого. – К.: ОСНОВИ, 1988. – 534 с.
3. Горбатенко В.П. Політичне прогнозування: теорія, методологія, практика. – К.: Генеза, 2006. – 400 с.
4. Кармазіна М. Інститут президентства в Україні: стан і перспективи досліджень // Політичний менеджмент. – 2004. - №5. – С. 122-136.
5. Кирилюк Ф.М. Політологія нової доби. – К.: Центр учбової літератури, 2003. – 567 с.
6. Политика: Толковый словарь: Русско-английский. – М.: “Инфра-М”, 2001. – 768 с.
7. Политика: Толковый словарь: Русско-английский. – М.: “Инфра-М”, 2001. – 768 с.
8. Політологічний енциклопедичний словник / За ред. Ю.С.Шемшученка, В.Д.Бабкіна, В.П.Горбатенка. – 2-е вид., доп. і перероб. – К.: Генеза, 2004. – 735 с.
9. Almond G., Powell G. Comparative Politics: A Developmental Approach. – Boston: Little, Brown, 1969. – 340 p.
10. Almond Gabriel A. A Developmental Approach to Political Systems // World Politics. – 1965 - 17 (January). – P. 183-214.
11. Giddens A. Runaway World. How Globalization is Reshaping our Livers. Second Edition N.Y., Rout ledge, 2003. – 419 p.
12. Giddens A. The Third Way. The Renewal of Social Democracy. Cambridge, 1998. – 396 p.

13. Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. – Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1991. – 498 p.

**ТЕМА III. СИНЕРГЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО АНАЛІЗУ
ПОЛІТИЧНИХ ЯВИЩ**

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- Сучасні аспекти дослідження просторово-часової динаміки політичних систем. Формування синергетичного підходу, як міждисциплінарного наукового напрямку, що вивчає універсальні закономірності самоорганізації, притаманні складним системам різної природи.
- Поняття складних систем та їх основні риси. Структурна самоорганізація політичної системи суспільства. Проблема відкритості політичного життя.
- Сутність політичного розвитку та його внутрішній механізм. Поняття тезарусу альтернатив розвитку суспільства, соціального селектора та детектора.
- Поняття хвилі та циклу суспільно-політичного розвитку. Особливості циклічно-поступового підходу до вивчення політичних процесів.

3.1. Сучасні аспекти дослідження політичного процесу.

В останнє десятиріччя спостерігається повсякчасне прискорення процесів політичного, соціального та економічного розвитку. Динаміка руху політичного світу така, що навіть визначення суспільно-політичної системи постійно модифікується в ході еволюції. Між тим теоретичне усвідомлення глобальних змін та їх наслідків не встигає за політичною реальністю, залишається у багатьох випадках статичним, однобічним та фрагментарним. Така ситуація, перш за все, пов'язана з проблемами методологічного плану. Визнання нестабільності сучасного світу як однієї з його головних ознак потребує нових

експериментальних та теоретичних досліджень, заснованих на специфічному характері сучасності.

Актуалізація уваги до методології дослідження процесів політичного розвитку, безумовно, пов'язана з розпадом системи соціалізму, яка надала дослідженням трансформацій провідного характеру. Спочатку автори таких досліджень використовували традиційний дослідницький інструментарій, зазвичай, макросоціальні теорії. Намагання використати старі засоби до вивчення нової соціально-політичної реальності привели до методологічної кризи. Пострадянський простір виявився специфічним середовищем, де напрацьовані закономірності або не діяли, або приводили до неочікуваних наслідків.

Як своєрідна реакція на домінування в науковому середовищі макросоціальних теорій виникла більшість *транзитологічних концепцій*. Особливістю транзитологічного аналізу є два аспекти: а) аналіз детермінуючих чинників політичної модернізації; б) вектор змін цілей, ідеалів, у напрямку яких вона здійснюється.

Специфіка транзитології полягала в поєднанні макро- та мікросоціальних наукових підходів. Як відомо, *макросоціальні теорії* (структурно-функціональний аналіз, системна теорія, марксистські теоретичні традиції) незважаючи на всі розбіжності, ґрунтуються на твердженні, що суспільство є не механічна сума його часток – окремих індивідів та їх дій, а якісно інше та більше явище. Така логіка приводить до визнання існування універсальних законів, не залежних від певних національних особливостей та традицій. Як ціль розвитку тут розглядається соціальний прогрес. Під прогресом розуміється спрямований процес, який неухильно підводить систему все ближче або до більш придатного, кращого стану (до реалізації певних цінностей етичного плану, таких, як щастя, свобода, справедливість), або до ідеального стану суспільства, описаного в соціальних утопіях. Частіше за все ідея прогресу

встановлює, що таке суспільство повинне виглядати відповідно до поглядів того чи іншого автора, його світосприйняття. ***Прогресистська парадигма*** розглядає розвиток політичних інститутів як в цілому поступальний процес. Традиційні політичні інститути оцінюються на ґрунті їх подібності до структури та якості сучасних. Еволюція політики з давнини до сучасності розглядається, передусім, як довгий та складний шлях до ідеалу.

На відміну від викладених позицій ***мікросоціальні теорії*** (теорії політичної культури, політичної участі, політичних еліт) виходять з того, що суспільство є похідним від поведінки окремих індивідів та їхніх груп. Транзитологічні ж концепції, з одного боку, відкидають твердження про універсальність та одноманітність процесу демократизації суспільства, а з іншого – визнають, що в управлінні цим процесом існують загальні закономірності, знання яких може суттєво впливати на теорію та практику демократії. ***Таким чином, можна погодитись з визначенням транзитологічних теорій як теорій середнього рівня.***

Звернення до робіт з проблеми політичного розвитку показує, що методологія вивчення його закономірностей та рушійних сил відноситься до числа актуальних завдань, але рідко стає предметом спеціального дослідження. Сформульовано ряд принципових методологічних критеріїв та закономірностей еволюційного розвитку політичної системи. Таких як структурна диференціація та спеціалізація; відокремлення влади від власності; розподіл влад; зростаюча адаптивність та гнучкість реагування системи; підвищення її здатності ефективно відповідати на внутрішні та зовнішні виклики; тенденції до залучення населення до політичного життя; виникнення універсальних норм та інститутів; перехід до призначення на державні пости за принципом компетентності; диференціація в середовищі політичної еліти тощо.

Багатомірне складне соціальне середовище, в якому народжуються та функціонують політичні системи, обумовлює їх унікальну здатність до якісних

змін та розвитку. Але в більшості моделей політичної системи не знаходиться місця концептуальному осмисленню механізмів саморозвитку, тобто здатності системи створювати просторову, часову, або функціональну структуру без специфічного зовнішнього впливу.

Дослідження просторово-часової динаміки політичних систем має важливе значення для розуміння механізмів та закономірностей політичного розвитку. Слід підкреслити, що більшість сучасних дослідників вважають неадекватними уявлення про лінійно-прогресивний характер політичного розвитку. Розвиток окремих політичних систем, як і глобальний політичний розвиток, не лінійний, а скоріше хвилеподібний, включає в себе фази ускладнення та спрощення, навіть деградації конкретних систем, що розгортаються у часі та просторі. Аналізуючи процес демократичної трансформації суспільства, С.Хантінгтон пише: “Хвиля демократизації – це група переходів від недемократичних до демократичних режимів, що відбуваються у певний період часу та кількісно істотно переважають переходи в протилежному напрямку в даний період часу. Історія також не є односпрямованою. Кожна з перших двох хвиль демократизації супроводжувалася зворотним відкочуванням, під час якого деякі, проте не всі країни, що початково здійснювали перехід до демократії, поверталися до недемократичного правління” [22].

Стабільний інтерес до циклів та хвиль політичного розвитку характерний також для представників світ-системного підходу та близьких до нього напрямків. Але питання про походження такого роду хвиль та циклів не знайшло відповіді в межах названих підходів. Циклічні та хвильові моделі розвитку ще недостатньо розроблені, перш за все, в плані методології та теоретичного обґрунтування. Необхідно констатувати, що прибічники циклічно-хвильових моделей часто трактують процес розвитку політичних систем у дусі

старого лінійного мислення, стверджуючи, що він суть повторення одних і тих же жорстко детермінованих циклів або хвиль.

Для створення дійсно динамічних моделей політичних систем, з'ясування причин та механізмів їх еволюції, необхідно залучення разом з підходами, що традиційно використовуються в політичній науці, нових концептуальних схем та понятійних комплексів, запозичених з інших сфер наукового знання, наприклад, з теорії нерівноважних систем та так званих дисипативних структур. При цьому дуже важливо усвідомлювати, що предмет політичної науки істотно відрізняється від предметів природничих наук, тому некритичне перенесення методів дослідження та висновків з однієї сфери знання в іншу неминуче призведе до викривлення реальної картини політичного життя, що досліджується. Та хибність такого запозичення полягає не в принциповій невідповідності сучасних досягнень природничих наук сфері соціального, а в тому, що до вивчення останнього залучаються методи класичної фізики та рівноважної термодинаміки, принципово неадекватні нерівноважним явищам. Невдалий досвід використання методів природничих наук для вивчення суспільства пояснюється тим, що динамічне, складне, самоорганізоване усвідомлюється як однорідне, незмінне, жорстко детерміноване. Цю проблему можливо вирішувати не за рахунок механічного запозичення політичною наукою відповідного понятійного та математично апарату тієї чи іншої сфери природничих наук, а за рахунок адаптації та переосмислення найбільш важливих ідей та принципів, висунутих в межах конкретної наукової концепції.

Головним методологічним питанням тут виступає точне визначення природи змінюваних та порівнюваних феноменів у поняттях, властивих даній науковій дисципліні. До базових категорій, що активно використовуються сучасними вченими при описі динаміки політичних процесів, відносяться: *хвиля, цикл та ритм*. На нашу думку, цей перелік необхідно доповнити також категоріями *“розвиток”, “еволюція”, “детермінізм”, “соціальний поступ”*.

3.2. Виникнення та сутність синергетичного методу дослідження політичного процесу.

Надзвичайно актуальним для сучасних досліджень політичної динаміки виявляється **синергетичний** метод. Методологія синергетики за своїм змістом надзвичайно близька до сучасного наукового мислення, яке відкидає тоталітарні підходи, існування єдиної істини про світ та людину, засновані на патернах лінійної екстраполяції методи пізнання. Натомість синергетика розкриває сутність феноменів самоорганізації та нелінійності глобальної еволюції, які користуються підвищеною увагою в більшості наукових концепцій.

Як відомо, функціональні положення **теорії самоорганізації**, яку німецький фізик Г.Хакен запропонував у 1973 році назвати синергетикою, викладені в працях І.Пригожина, Г.Ніколаса, І.Стенгерс, Г.Хакена. В.Василькова вважає синергетику міждисциплінарним науковим напрямком, що вивчає універсальні закономірності самоорганізації, притаманні складним системам різної природи (в тому числі і соціальним).

Одним з ключових термінів синергетики є **поняття складного**, оскільки вона займається пізнанням та поясненням його природи, принципів організації та еволюції. Провідними якостями складних систем є **нерівновагомість**, наявність зворотних зв'язків, перехідних явищ, еволюційність. Дослідження показують, що складні системи виникають та самопідтримуються на тонкій межі хаосу та порядку: вище критичного значення система стає нестійкою, і будь-яка незначна зміна може викликати потужні процеси виходу на новий атрактор розвитку.

Атрактором в синергетиці називають відносно стабільний стан системи, який начеб то притягує до себе різноманітні траєкторії розвитку, що визначаються різними початковими умовами. Інакше кажучи, під **атрактором еволюції розуміється той метастабільний стан, до якого в даний час прагне складна система**. Тому атрактори часто називають цілями еволюції, бо саме на

один з них система виходить в результаті саморозвитку. Л.Бевзенко, досліджуючи соціальні атрактивні структури, визначає їх як “локальні зони підвищеної впорядкованості” [1, с. 227]. В соціальній сфері, на його думку, механізми такої локалізації формуються переважно в сфері культури, в атрактивній структурі завжди з незмінністю присутні ознаки більш чи менш стійкого субкультурного утворення. Атракторами політичного розвитку можуть виступати властиві для даного суспільства культурні архетипи, міфи та стереотипи, політичні ідеології тощо.

Формування наукового уявлення про атрактори розвитку складних систем дозволяє здійснювати їх моделювання за допомогою відносно невеликої кількості сутнісних параметрів (параметрів порядку за Хакеном). Таким чином, виникає можливість передбачення еволюції складних систем: кожен стан розвитку складної системи передбачити майже неможливо, але на основі вивчення атрактора системи можна визначати її стан на динамічній стадії розвитку.

Сенс розвитку систем з одного стану до іншого полягає в пошуку сталості (такого стану, коли переходи системи з одного стану до іншого припиняються). Природною рисою будь-якої системи є потяг до переходу від менш до більш сталого стану і в кінцевому результаті досягнення максимальної (за даних умов) стійкості. Цей пошук виявляється в двох протилежних тенденціях: 1) потяг до максимально неупорядкованого стану (хаосу) в замкнених (ізольованих від зовнішніх впливів) системах; 2) потяг до тих чи інших форм упорядкованості у відкритих системах.

Дещо інакше проблема розвитку виглядає в так званих дисипативних системах, специфічною рисою яких є можливість існування лише в процесі постійного обміну з навколишнім середовищем енергією, інформацією, речовиною та ін. Звідси поняття “дисипативний” (дисипація – розсіювання речовини та енергії). Дисипативність виступає одночасно як чинник природного

відбору (руйнує все, що не відповідає внутрішнім тенденціям розвитку системи) та чинник когерентності (пов'язує структури всередині складної системи, встановлює загальний темп розвитку). При припиненні такого обміну дисипативна структура руйнується та зникає. Цим вона істотно відрізняється від звичайних “рівновагомих” систем, які можуть існувати і без такого обміну.

Сутнісна особливість дисипативної системи – розвиток шляхом співіснування порядку та хаосу. Тут існує зовсім інший спосіб наближення до стану стабільності – своєрідний синтез порядку та хаосу (замість заміни їх одне одним). Виникнення порядку в такій системі означає збільшення хаосу в навколишньому середовищі, тобто упорядкована структура не може існувати без неупорядкованої, порядок без хаосу. Порядок та хаос замість того, щоб виключати одне одного, як це спостерігається у випадку “рівновагомих” систем, тепер стають взаємопов'язаними.

Можна стверджувати, що і окрема людина, і суспільство являють собою дисипативні системи, які можуть існувати лише за умови постійного обміну з середовищем енергією та інформацією. Тому порушення такого порядку і обмеження інформаційних, енергетичних та речовинних зв'язків як між окремими елементами суспільства, так і між суспільствами в цілому, приводить до руйнацій механізмів саморозвитку, заснованих на синтезі порядку та хаосу. Замість цього розвиток починає нагадувати траєкторію руху закритих систем: стабільність досягається або за рахунок максимального порядку, або максимального хаосу. Дійсно, спостереження за розвитком соціальних систем дозволяє зробити висновок, що в закритих, ізольованих від зв'язків з навколишнім середовищем суспільствах тенденції розвитку полягають в досягненні або максимального порядку (тоталітаризм), або максимального хаосу (анархія, яка виявляється в революціях, громадянських війнах, докорінній руйнації держави і т. ін.).

Синергетика пояснює, яким чином хаос може виступати як конструктивний механізм еволюції, як із хаосу може виникати нова організація. З часом у хаосі стають помітними сили, які ведуть до створення нових структур. На цю особливість звертав увагу Ф.Ніцше в праці “Так говорив Заратустра”: “Землетрус засипає багато колодязів та створює багато людей, що потерпають від спраги, та він же викликає на світ внутрішні сили та таємниці. Землетрус відкриває нові джерела” [16, с.153]. Таку ж думку стверджує американський політолог Д.Ептер: “Політична нестабільність в соціальному сенсі виробляє дух творчості та інновацій” [26, с. 106].

Нестабільність (хаос) також виступає як необхідний елемент політичного процесу. Бо дуже часто стабільність може переростати в стагнацію, що гальмує процеси суспільно-політичного розвитку. І тоді головним чинником прогресивних змін стає нестабільність як пошук нових моделей розвитку.

Центральним поняттям дослідження проблеми розвитку виступає *самоорганізація складної системи*. На думку одного з авторів синергетичної теорії Г.Хакена, систему *можна назвати здатною до самоорганізації, якщо вона без специфічного зовнішнього впливу створює просторову, часову, або функціональну структуру*. Специфічним зовнішнім впливом вважається такий, що нав’язує системі структуру та функціонування. У випадку самоорганізації система має неспецифічну взаємодію з іншими зовнішніми до неї. Структурна самоорганізація політичної системи суспільства постає перед дослідником як нелінійний незворотний процес самоформування компонентно-елементного складу системи через дисипативне (пов’язане з використанням ресурсів, благ) становлення із множини спонтанних кооперативних міжелементних взаємодій системного мікрорівня певних стійких структур-процесів – параметрів порядку, які утворюють мезо- і макрорівень системи на певний період, визначаючи унікальну конфігурацію системно-структурної цілісності.

Здатність до структурної самоорганізації політичної системи полягає у становленні різних форм суспільно-політичної діяльності на ґрунті внутрішніх чинників розвитку, в ході ціннісно спрямованої діяльності суб'єктів політичного процесу щодо певних атракторів соціальної системи. Сутність структурної самоорганізації політичної системи полягає не тільки у створенні нових структурних елементів, але і у самовідтворенні системної якості політичного цілого, що досягається через синтез традиційних та інноваційних елементів. “В системах, описуваних синергетикою, – підкреслює, І.Добронравова, – елементи, що організуються в частині цілісності, яка формується, не утворюються заново в ході еволюції... Ці елементи передзнайдені для нової структури як елементи нового середовища; більш того, умовою утворення нової цілісності виявляються ті ж взаємодії між елементами, які існували і в умовах рівноваги” [7, с54-58].

Системи, здатні до самоорганізації, мають такі властивості, як відкритість, ***нелінійність та нерівновагомість***. Відкритість в синергетиці означає наявність постійного обміну системи із середовищем речовиною, енергією, інформацією. Наявність в системі нелінійних зворотних зв'язків, нелінійних джерел та стоків енергії, ресурсів, інформації та ін. є необхідною умовою існування в ній нерівновагомих станів. У поєднанні з нелінійністю фактор відкритості підтримує в середовищі неоднорідність та робить можливою самоорганізацію. Щодо соціальних систем, специфіка такого обміну полягає в тому, що він здійснюється не тільки на межах, але в кожній точці даної системи, має місце взаємопроникнення різних середовищ.

Виходячи з цього, аналіз рівня відкритості суспільних систем, їх політичного життя повинен охоплювати всі суспільно-політичні елементи – від одиничних (відкритість людини) – до всезагальних (відкритість суспільства, держави).

Проблема відкритості суспільства розглядалася такими видатними вченими, як К.Попер, П. Бергсон, Ю.Хабермас. К.Попер, наприклад, прямо пов'язує відкритість суспільства із здатністю до “самореформування та самовдосконалення”. Ю.Хабермас політично функціональну відкритість розглядає як механізм “перетворення державної влади на механізм самоорганізації суспільства.

Відкритість соціально-політичної системи тісно пов'язана з іншою рисою - нерівновагомістю, яка передумовлює наявність макроскопічних процесів обміну речовиною, енергією та інформацією між елементами самої дисипативної структури. Відмінність рівновагомих та нерівновагомих станів матерії, на думку І.Пригожина, полягає в понятті кореляції, яке не слід плутати з поняттям взаємодії. Якщо взаємодія належить самій сутності системи, то кореляція описує нові типи структурованої колективної поведінки. В стані рівноваги поведінка системи визначається граничними умовами, але з порушенням рівноваги ситуація різко змінюється. З одними і тими ж граничними умовами виявляються сумісними багато різних дисипативних структур. Це – наслідок нелінійного характеру розвитку нерівновагомих ситуацій. Незначна різниця може привести до великомасштабних наслідків. Тобто граничні умови є необхідними, але недостатніми для пояснення причин виникнення структури. Необхідно також урахувати реальні процеси, що приводять до “вибору” однієї з можливих структур. Як справедливо відзначав російський вчений А.Мельвіль, не можна ототожнювати передумови та наявність кореляцій. Структурні передумови – це те, без чого перехід системи до певного атрактору взагалі неможливий. Кореляції ж представляють собою не обов'язкові передумови, а чинники, що прискорюють чи гальмують системний перехід. Особливе значення має нелінійність, здатність до самодіяльності. Відсутність такої здатності у лінійних систем приводить до пропорційного реагування на зовнішні впливи: невеликі впливи викликають невелике

реагування, а великі – велике. Самодіяльність дисипативних систем порушує дану пропорційність: незначні впливи можуть приводити до значних наслідків, і навпаки, великі зусилля можуть приводити до мізерних результатів. Зовнішній вплив на складноорганізовану систему може бути ефективним лише за умови його узгодження з внутрішніми властивостями самої системи.

Дисипативні системи здатні створювати своєрідну ієрархію, тобто все більш складні та масштабні системи. Існує можливість переходу між дисипативними системами з неоднаковою ієрархічною структурою. Не всі з цих переходів мають максимальну сталість. *Перехід, який відповідає принципу максимальної сталості з точки зору теорії дисипативних систем, можна назвати розвитком.* Таким чином, розвиток у відкритих системах є зростання ступеня синтезу порядку та хаосу, обумовлене потягом до максимальної сталості. Тому прибічники теорії дисипативних систем зазначали, що еволюцію можна розглядати як проблему структурної стійкості. Відповідно, можна зазначити, що еволюція – це розвиток системи в напрямку досягнення більшої структурної цілісності.

3.3. Синергетичне трактування внутрішнього механізму політичного розвитку.

Надзвичайно важливо не тільки сформулювати сутність розвитку, але й розкрити його внутрішній механізм. Якщо припустити, що в основі розвитку лежить процес відбору, то тоді для його пояснення треба з'ясувати три питання:

1. Які є альтернативи вибору (*тезаурус*).
2. Хто буде суб'єктом вибору (*детектор*).
3. Якими принципами буде керуватися суб'єкт вибору (*селектор*).

Тезаурус, або скарбниця, наповнюється можливими альтернативами вибору подальшого шляху суспільного розвитку. Формування та виникнення альтернатив розвитку описується в синергетиці за допомогою такого поняття, як “біфуркація”, тобто точка розгалуження еволюційної лінії розвитку в результаті

накопичення певної критичної маси кількісних змін. Число галузей, що виходить з даної точки біфуркації, обумовлює набір альтернатив подальшого розвитку, створення нових дисипативних структур. Важливо підкреслити, що проходження через точки біфуркації і вибір певного атрактора виключають інші еволюційні шляхи, роблячи еволюційний процес незворотним: проходження через точку нестабільності означає розгортання тільки одного з потенційних процесів.

Соціальний тезаурус (багатоманітність можливих соціальних структур) створюється біфуркаціями, в ролі яких виступають соціальні кризи. Суспільство в кризовому стані стає нестабільним. Наступаюча криза відіграє роль глобальної біфуркації, яка підготовляється в ході кризових ситуацій (локальних біфуркацій), що торкаються окремих соціальних інститутів та навіть окремих людей. Причиною кризового стану суспільної системи, зазвичай, виступає невідповідність старої соціальної структури (форми влади та власності) новим соціальним елементам та відносинам між ними (нові люди та нові асоціації). Ця невідповідність створює в суспільній свідомості можливі варіанти іншого структурування суспільства. Такі уявлення частково відповідають реальним можливостям перебудови соціальної структури. Таким чином, кризовий стан суспільства передумовлює виникнення набору нових можливих соціальних структур, реалізація яких може встановити рівновагу між глобальною структурою суспільства та її елементами.

Суб'єктом вибору тут виступає внутрішня взаємодія між елементами системи, яка і стає детектором. Подібна взаємодія представляє собою зіткнення протилежних інтересів, частина з яких знаходиться у стані конфронтації, частина – у стані конкуренції або кооперації. Конфронтація означає діяльність у різних, навіть протилежних напрямках, а конкуренція та кооперація – діяльність в одному напрямку з різним рівнем взаємодії. Кінцевий результат відбору визначається в загальному випадку не однією (найбільш

сильною) з взаємодіючих причин, а рівнодіючою з усіх або суперпозицією усіх цих причин. Ця рівнодіюча визначається не тільки якісним, але і кількісним аспектом взаємодії, тобто співвідношенням сил між існуючими причинами. Звідси можна зробити висновок, що кінцевий результат відбору не є попередньо визначеним.

Але невизначеним вибір еволюційної траєкторії при проходженні точки біфуркації виглядає лише з позиції вихідного стану, параметри якого не дозволяють визначити його. Після подолання цього етапу система здатна до свого роду селекції: замість вибору з всього континууму можливостей вона обирає лише з обмеженої кількості варіантів, найбільш еволюційно перспективних. Система немов організує “мікрокатастрофи”, вони необхідні їй для вирішення власних еволюційних завдань, вона використовує катастрофу як “стохастичну машину” та обирає з представлених можливостей найбільш придатні для підвищення власного еволюційного потенціалу. Ці дивовижні властивості складних систем, здатних до саморозвитку та еволюції, знаходяться в механізмах накопичення інформації та утворення пам’яті, характерних для найбільш диференційованих з них.

Аналіз історичного досвіду дозволяє зробити висновок, що у ***якості соціального детектора виступає боротьба (взаємодія) різних соціальних ідеалів***. Виникає особлива проблема вибору, яка торкається живих людей з їх ідеями, інтересами та переживаннями. Саме зіткнення цих ідеалів визначає, яка структура соціального устрою буде реалізована. Розглядаючи боротьбу суспільних ідеалів, необхідно враховувати таке:

- головним компонентом тут виступають не розумові конструкції, а носії конкретних ідеалів;
- має значення не тільки якісне, але і кількісне співвідношення сил носіїв різних ідеалів. Тому результат біфуркаційного вибору може не співпадати ні з одним з

ідеалів, оскільки вибір визначається не певною силою, а рівнодіючою усіх соціальних сил.

Третій фактор еволюційного відбору – *селектор* – є *провідним принципом, на основі якого здійснюється вибір, або правило взаємодії причин.*

Соціальним селектором (провідним правилом відбору) виступає один з принципів, яким керуються носії ідеалів. Наприклад, принцип *фундаменталізму* (непримиренності), *принцип компромісу*, *принцип кооперації*, або *принцип співіснування*. Успіх використання того чи іншого принципу в якості селектора залежить від співвідношення сил між носіями різноманітних ідеалів.

Синергетична теорія соціального відбору може допомогти вирішити такі надзвичайно складні проблеми, як проблема *історичного детермінізму* та проблема *соціального поступу*. Незважаючи на великі успіхи та грандіозні відкриття, зроблені в межах детерміністських законів, упродовж всієї історії виникала одна й та ж проблема: як необхідно розуміти нове, що відіграє провідну роль в світі? Ця думка чітко висловлена, наприклад, в праці філософа А.Бергсона “Творча еволюція”. Він стверджує, що наука успішно розвивалася тільки в тих випадках, коли їй вдавалося звести процеси, що відбуваються в природі, до монотонного повторювання, ілюстрацією цього можуть бути детерміністські закони природи. Але кожного разу, коли наука намагалася описувати творчу силу часу, виникнення нового, вона терпіла поразку.

Особливість синергетичного підходу пов'язана з переосмисленням сутності детермінізму у природних та соціоприродних системах. Якщо класична наука прогнозує майбутнє системи, спираючись на її сьогодення, то синергетика дозволяє передбачувати еволюцію системи, орієнтуючись на її стан-атрактор, тобто сьогодення системи фактично будується з майбутнього. Але майбутнє передумовлене лише частково, у вигляді можливих структур-

атракторів. Відкритість та невизначеність майбутнього пов'язана з тим, що вибір одного з можливих атракторів відбувається безпосередньо під час моменту нестійкості і визначається випадковими флуктуаціями на мікрорівні.

Новітній розвиток наукових знань доводить, що закони природи більше не протиставляються ідеї істинної еволюції, що включає в себе інновації, які, з наукової точки зору, повинні визначатися трьома мінімальними вимогами. Перша вимога – необоротність, що виражається в порушенні симетрії між минулим та майбутнім. Друга вимога – необхідність введення поняття “подія”. По своєму визначенню події не можуть виходити з детерміністського закону; подія означає, що існуюче не обов'язково мало існувати. З цього виходить, що події можуть бути описані лише у вірогідних поняттях, причому це визначається не нестачею нашого знання, а самою специфікою подій. Але вірогідного описування виявляється недостатньо. Історія варта того, щоб про неї розповідати лише у тому випадку, коли хоч деякі з описаних в ній подій народжують певний сенс. Тут виникає третя вимога: деякі події повинні мати здатність змінювати хід еволюції. Інакше кажучи, еволюція повинна бути нестабільною, тобто характеризуватися механізмами, здатними робити деякі події вихідним пунктом нового розвитку, нового глобального взаємообумовленого порядку.

Кожна еволюційна модель повинна містити в собі необоротність, події та можливість для деяких подій стати відправними точками нового самоузгодженого порядку. Історія людства не зводиться до основоположних закономірностей або до простої констатації подій. Кожен дослідник знає, що вивчення виключної ролі окремих особистостей передумовлює аналіз соціальних та історичних механізмів, що зробили цю роль можливою. Знає він і те, що без існування даної особистості ті ж механізми могли створити зовсім іншу історію. Якщо співвідношення сил та принцип відбору фіксовані, то вибір шляху суспільно-політичного розвитку не можна змінити. Якщо вони не

фіксовані, то розвиток стає майже непередбачуваним. Хто ж визначає співвідношення сил та принцип їх боротьби? Тут можна сформулювати такі фактори: взаємодія із зовнішнім середовищем (як природним, так і соціальним); власна активність взаємодіючих елементів соціальної системи; історичний досвід взаємодії між елементами системи.

В цьому контексті великого значення набуває активність основних акторів політичного процесу. Достатньо лише стимулювати діяльність внутрішніх тенденцій і природа сама створить потрібну структуру, необхідно лише знати потенційні можливості даної системи. На людину покладається велика відповідальність за вибір того чи іншого шляху розвитку. Людина, знаючи механізми самоорганізації, може свідомо спрямовувати її рух. Але спрямовувати рух вона може не куди завгодно, а у відповідності до потенційних можливостей самого середовища. Таким чином, свобода вибору є, але вибір обмежений можливостями об'єкта.

Багатоманітність шляхів розвитку соціальних систем не заперечує їх кількісної визначеності, тобто ми знову зустрічаємо певну детермінованість, що полягає в своєрідних правилах існування соціальних систем. Ті системи, що в силу обставин пішли забороненим шляхом еволюціонування, або розпадуться, або загинуть, або перейдуть на допустимий шлях і будуть рухатися у бік відповідного атратора. Таким чином, саморозвиток, ускладнення систем відбувається за рахунок знищення, вилучення заборонених, нежиттєздатних форм. Існують своєрідні еволюційні правила заборони: в середовищі можуть виникати і самопідтримуватися тільки ті структури, які відповідають її власним тенденціям розвитку, всі інші структури нестабільні та „розмиваються”.

В результаті *біфуркацій* виникає новий порядок, але виникати можуть не будь-які структури, а лише задані власними функціями системи. Останні описують ідеальні форми реально можливих утворень та є атраторами, до яких тільки і може еволюціонувати дана система.

Таким чином, наше сприйняття природи та суспільства стає дуалістичним, а головним моментом такого сприйняття є уявлення про нерівновагомість. Причому ця нерівновагомість приводить не тільки до порядку або хаосу, але відкриває можливість для виникнення унікальних подій. Таким чином виявляються контури нової раціональності, що кладе край претензіям на абсолютний контроль над будь-якою сферою реальності.

Таким чином, синергетична теорія дозволяє виробити об'єктивне помірковане ставлення до принципу детермінізму, поєднуючи його з відповідальною соціальною активністю. Це дозволяє уникнути як сліпого фанатизму, так і безвідповідального волюнтаризму в питаннях суспільного розвитку. Синергетика не відміняє деяких елементів детермінізму, який своєрідно сполучається з свободою вибору. Це має особливе значення для політологічних досліджень, де свідомий вибір, визначення вірної установки до діяльності є предметом наукового вивчення.

Синергетична теорія може бути використана також і для вирішення питання про *критерії соціального прогресу*. Соціальний прогрес тут розглядається як послідовність таких змін соціальної системи, що забезпечують більший ступінь реалізації деякого загально важливого ідеалу. Саме ступінь реалізації ідеалу, наближення до атрактора і є критерієм переходу до більш прогресивного стану суспільства.

Позитивний потенціал вивчення процесу самоорганізації складних систем полягає, передусім, у визначенні можливості управління такими системами. Зокрема доводиться, що неможливо примусити систему знаходитися в такому стані, який не співвідноситься ні з одним з її атракторів, такий стан буде постійно руйнуватися дисипативними процесами. Тобто „неефективне управління природною, когнітивною або соціальною системою полягає в нав'язуванні системі деякої форми організації, що їй невластива, чужа”.

Дійсно, виходячи з того, що система має певний набір атрактивних станів, а її становище за межами поля тяжіння одного з атракторів є вкрай нестабільним, можна зробити висновок про повну безперспективність штучно сконструйованих шляхів розвитку. Вони будуть приречені на руйнування, навіть у випадку їх бездоганності з точки зору моралі та високих ідеалів. Таким чином, найкраще управління складною системою буде полягати в оцінці її атракторів та сприянні виходу системи на найбільш прямі шляхи до них за допомогою спеціально організованих резонансних впливів.

Одна з найбільш поширених форм еволюції дисипативних систем, що розвиваються в нерівноважних умовах, – відносно сталий режим коливань (так званий граничний цикл, який підтримується тією мірою, якою зберігаються, підтримуючи його, умови нерівноваженості). Виходячи з часткової аналогії між деякими складноорганізованими системами, які розглядає теорія нерівноважних процесів, можна стверджувати, що *розвиток політичних систем повинен мати нелінійний характер, що передумовлює певного роду коливання, або цикли.*

Російський дослідник В.Лапкін під хвилею суспільно-політичного розвитку розуміє універсальний символ трансформацій, змін, що поширюються у просторі і перетворюють, оновлюють його. Якщо за допомогою поняття “хвиля” описується перш за все просторовий аспект змін, то поняття “цикл” акцентує увагу здебільшого на їх послідовності, логіці та взаємозв’язку. Саме формування циклічної регулярності забезпечує вирішення проблеми впорядкування складної системи шляхом формування її стійких характеристик.

Принципово важливим є перехід від найпростішої моделі циклу як метафори деякого елементарного кругообігу до уявлення про *еволюційний цикл* як про дисипативну структуру, що являє собою динамічне упорядкування інтенсивних ресурсних потоків. Цикл суспільно-політичного розвитку повинен розглядатися не як регулярно вистроєна послідовність подій, а як

складноорганізована система, в якій внутрішні динамічні взаємозв'язки елементів обумовлюють динаміку та механізми нерівноважних процесів, що підтримують та відтворюють її. Таким чином, сутність еволюційного циклу набуває нового змісту. Він розглядається не як простий “кругообіг” під впливом зовнішніх сил, а як самодостатній механізм розвитку, еволюції, народження нового, а разом з цим і контролю над процесами життєдіяльності системи в цілому.

Вивчаючи можливості категоріального апарату циклічно-хвильового підходу, важливо відмітити, що він допускає значно більше альтернатив та варіантів розвитку політичних систем, ніж лінійно-поступовий. Це пов'язане з тим, що перший підхід не орієнтований на обов'язковий рух соціальної системи у визначеному напрямку, а виходить з того, що вектор розвитку може змінюватися. Тому, навіть коли у певний час стверджується будь-який варіант розвитку, це має лише тимчасовий та відносний характер: в іншій фазі, коли умови та сам вектор розвитку зміниться, відкинуті альтернативи можуть здійснитися, але в модифікованому вигляді.

З іншого боку, висновки, зроблені на основі циклічно-хвильових закономірностей, вказують на певні труднощі та проблеми, з якими може стикнутися конкретне суспільство в процесі розвитку, але не завжди допомагають сформулювати механізм їх подолання. Тому аналіз циклічних тенденцій розвитку політичних систем повинен сполучатися з аналізом поступових тенденцій. Інакше кажучи, циклічний характер політичного розвитку – це закономірний результат життєдіяльності політичної системи, досягнення політичними акторами своїх цілей та відповідей системи на виникаючі виклики та протиріччя. Хвильова складова політичного розвитку взаємодіє з його поступовою складовою та народжує складну динаміку політичної системи.

Таким чином, виникає необхідність універсалізації підходів до дослідження просторово-часової динаміки політичних систем, здійснити перехід від циклічної моделі модернізації до синергетичної, побудованої на взаємодії і взаємопроникненні (синтезі) елементів порядку та хаосу, фактичному віддзеркаленні держави та громадянського суспільства. На нашу думку, уникнути багатьох недоліків методології дослідження політичних процесів дозволить застосування ***циклічно-поступового підходу***, в межах якого можливо:

по-перше, з'ясувати, що сутність складної динаміки політичних систем визначається взаємодією її хвильових та поступових складових. Цикли політичного розвитку повторюються кожного разу на іншому рівні соціального поступу, зберігаючи визначальні риси політичного життя та створюючи інновації, накопичення критичної маси яких призводить до виникнення нової політичної якості;

по-друге, забезпечити історизм при аналізі складних процесів політичної модернізації, уникнути абсолютизації існуючих в даний момент, але недовговічних тенденцій. Урахування можливості періодичних змін домінуючого вектору розвитку політичної системи дозволяє уникнути суттєвих помилок у внутрішній та зовнішній політиці;

по-третє, використання циклічно-поступового підходу дозволяє виробити об'єктивне помірковане ставлення до принципу детермінізму, поєднуючи його з відповідальною соціальною активністю та уникнути як сліпого фанатизму, так і безвідповідального волюнтаризму в питаннях політичного розвитку. Це має особливе значення для політологічних досліджень, де свідомий вибір, визначення вірної установки до діяльності є предметом наукового вивчення.

Питання та завдання для перевірки

1. Визначте основні особливості сучасних методологічних підходів до дослідження політичного процесу.

2. В чому полягають сутність та специфіка синергетичного підходу до аналізу соціально-політичних систем?
3. Визначте поняття складної системи та її основні риси.
4. Що означає поняття самоорганізації складних систем?
5. Як в синергетичній теорії визначається сутність розвитку складних систем?
6. Розкрийте механізм політичного розвитку з використанням понять тезарусу, соціального детектора та селектора.
7. В чому полягає зміст понять хвилі та циклу політичного розвитку?
8. Визначте особливості та переваги циклічно-поступового підходу до аналізу динаміки політичного життя.

Рекомендована та використана література:

1. Бевзенко Л.Д. Социальная саморганализация. Синергетическая парадигма: возможности социальных интерпретаций. – К.: Институт социологии НАН Украины, 2002. – 437с.
2. Бойко-Бойчук Л. Синергетика як методологічний підхід до дослідження соціальних наук // Людина і політика. – 2003. - № 5. – С.56-63. .
3. Боксанский О.Е., Кучер Е.Н. Когнитивные науки: от познания к действию. – М.: Ком книга, 2005. – 210 с.
4. Василькова В.В. Порядок и хаос в развитии социальных систем. Синергетика и теория социальной самоорганизации. — СПб. : Лань, 1999. — 480с.
5. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство. – Львів: Вид-во “Літопис”, 2000. – 319 с.
6. Горбатенко В.П. Політичне прогнозування: теорія, методологія, практика. – К.: Генеза, 2006. – 400 с.

7. Добронравова И.С. Синергетика: становление нелинейного мышления. – К., 1990. - http://www.i-u.ru/biblio/archive/dobronravova_sinergetika/01.aspx
9. Елисеев С.М. Выйти из “Бермудского треугольника”. К методологии исследования посткоммунистических трансформаций // ПОЛИС. – 2002. - № 6. – С.71-82.
10. Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем / Е.Н. Князева, С.П. Курдюмов; Рос. АН. — М. : Наука, 1994. — 229с.
11. Комарова Ю. Деякі аспекти аналізу структурної саморганізації політичної системи // Політичний менеджмент. – 2005. - №1. – С.97-112.
12. Лапкин В.В. Циклы, ритмы, волны: проблемы моделирования политического развития // ПОЛИС. – 2002. - № 4. – С.26-31.
13. Мельвиль А.Ю. Опыт теоретико-методологического синтеза структурного и процедурного подходов к демократическим транзитам // Политические исследования. - 1988. - №2. – С. 9-31.
14. Михальченко М. Методологічні проблеми дослідження взаємодії соціально-правової держави і громадянського суспільства // Наукові записки / збірник. – К.: ІПіЕНД, 2004. – С.23-35.
15. Михальченко Н.И. Украинское общество: трансформация, модернизация или лимитроф Европы? — К.: НАН Украины; Институт социологии {Киев}; АПН Украины; Институт высшей школы {Киев}, 2001. — 440с.
16. Николис Г., Пригожин И. Самоорганизация в неравновесных системах, - М.: Мир, 1979. – 512 с.
17. Ницше Ф. Так говорил Заратустра. – Соч. В 2-х т. – М.: “Мысль”, 1990. – Т. 2.
18. Поппер К. Открытое общество и его враги: [В 2 т.] / Карл Поппер; Пер. с англ. под общ. ред. [и с предисл.] В. Н. Садовского — М. : Междунар. фонд

"Культ. ініціатива" - Soros foundation : Открытое о-во "Феникс",1992. Т. 1:
Чары Платона.

19. Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой / В.И. Аршинова (общ.ред.и послесловие), Ю.А. Данилов (пер.). — 2-е изд. — М. : Эдиториал УРСС, 2000. — 310с.

20. Пригожин И., Стенгерс И. Время, хаос, квант: Пер. С англ.. – М.: Издательская группа „Прогресс”, 1999. – 268 с.

21. Хакен Г. Информация и самоорганизация: Макроскопический подход к сложным системам. – М.: Мир, 1991. – 240 с.

22. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. – М.: Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.

23. Хантингтон С. Третья волна: Демократизация в конце XX века / Сэмюэл Хантингтон. – М.: РОССПЭН, 2003. – 386 с.

24. Almond G., Powell G. Comparative Politics: A Developmental Approach. – Boston: Little, Brown, 1969. – 340 p.

25. Apter, D. E. The Politics of Modernization. – Chicago: University of Chicago Press, 1965. – 398 p.

26. Parsons Talcott. The Political Aspects of Social Structure and Progress. – Englewood. Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1966. – 543 p.

27. Apter D. Political change. – Endlewood Cliffs, 1973. – 206 p.

ТЕМА IV. ТЕОРІЯ ПОЛІТИЧНОГО РОЗВИТКУ

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- Формування класичної теорії політичного розвитку. Лінійно-поступова та циклічна парадигми.
- Теорія „синдрому розвитку”, поняття криз самосвідомості, легітимності, участі, проникнення та розподілу.
- Сучасні теорії політичного розвитку, проблема його чинників, джерел та рушійних сил.

4.1. Класична теорія політичного розвитку.

Традиція вивчення суспільно-політичних змін виникла разом з формуванням політичної влади та держави. Платон Афінський, наприклад, головну причину трансформації держав вбачав в соціальних конфліктах, насамперед в середовищі правлячого класу. Більшість вчених давніх часів замислювалися над можливістю “модернізувати” політичну систему, розроблюючи різноманітні концепції “ідеальної держави”. Значний внесок в аналіз процесу соціально-політичного розвитку зробив Н.Макіавеллі в праці «Державець», де можна знайти основи практичних технологій управління політичним процесом.

У подальшому, діячі Нового часу Дж. Локк, Ш.Монтеск'є, Ф.Вольтер на перший план висували вплив природних законів на розвиток людства. Сутність прогресивного розвитку вони вбачали в демократизації влади та гарантуванні прав людини. Економічні чинники суспільної динаміки привалюють в працях А.Сміта, К.Маркса та ін.

Французький філософ-просвітник Ж Кондорсе сутність прогресу вбачав у безкінечному самовдосконаленні людини. Головними результатами такого процесу повинні стати подолання нерівності між націями, соціальної нерівності та інтелектуальне, фізичне і моральне вдосконалення людини.

Окремі положення сучасної теорії політичного розвитку висунули В.Парето, Г.Моска, Р.Міхельс. Згідно з їхніми трактуваннями розвиток суспільства був розвитком політичних еліт, процесом якісної заміни представників елітарних угруповань.

За всіх часів, коли відбувалися важливі суспільні зміни, надзвичайно актуальною ставала проблема спрямованості та сутності соціально- політичного розвитку. Для його дослідження використовувалися різні підходи: цивілізаційний, формаційний, соціокультурний, функціональний та інші. М.Вебер, наприклад, позитивні зміни в суспільстві пов'язував з появою та поширенням вільного робітника та промисловця, позбавленого диктату з боку держави. Особливу увагу він приділяв формуванню *“духу раціональності”* – морально-світоглядних передумов суспільних змін.

Логіку суспільного розвитку вчений пов'язував з формуванням та розповсюдженням чотирьох основних типів раціоналізації діяльності людей, інститутів, організацій - *формального, інструментального, концептуального та субстантивного*. Сутність формальної раціональності тут полягає в підкоренні правилам, потязі до дисципліни та порядку, вона притаманна, перш за все, бюрократії, інструментальна раціональність ґрунтується на ефективних засобах досягнення цілей. Концептуальна - головне місце відводить теорії, розуму, науці та об'єктивному емпіричному знанню. Субстантивна раціональність означає, що людина в своїй поведінці керується кінцевими трансцендентальними цінностями. Основною вадою сучасного суспільства, вважав М. Вебер, є нехтування ціннісною раціональністю, саме це заважає забезпеченню прогресивного розвитку [1, с.355-380].

Дещо інакше підходив до цієї проблеми Е.Дюркгейм. Він вважав, що еволюція суспільства проходить від *механічної* до *органічної солідарності*. Їм було сформульоване телеологічне розуміння розвитку, згідно якого суспільство рухається шляхом *ускладнення цінностей*. Соціальна солідарність, на думку вченого, ґрунтується на спільності моральних цінностей. Традиційне суспільство, зокрема, об'єднує *“механічна солідарність”* та однієї й ті ж священні цінності. В сучасному суспільстві, де існує безліч різноманітних інтересів та цінностей, а ресурси обмежені, розвивається конкуренція між індивідами, виникають складні суспільні структури. Тут, як вважає Е. Дюркгейм, необхідна *органічна солідарність*, яка в такому складному світі може бути сформована лише системою освіти та виховання, особлива роль в цьому процесі належить державним освітнім інститутам. Основним інститутом політичної соціалізації та досягнення суспільної згоди виступає школа, в її завдання входить формування моралі нації, розвиток колективної свідомості та підтримання таким чином органічної солідарності [2].

Деякі дослідники, зокрема П.Сорокін, взагалі відкидали ідею спрямованості поступу цивілізації та обґрунтовували ідею *циклічності соціальної динаміки*. В культурі людства Сорокін вбачав багато різноманітних за обсягом культурних систем. До основних він відносив мову, філософію, релігію, мистецтво, етику, право. Вплив цих систем, на його думку, знаходить конкретне відображення в поведінці та способі життя конкретних народів. Сукупність цих культурних систем створює більш загальну культурну єдність, яку вчений називав *соціокультурною суперсистемою*. На думку автора усі політичні, соціальні та інші події в житті соціуму потрібно розглядати в контексті зміни основних соціокультурних суперсистем: *релігійної(ідейної), чуттєвої та інтегральної*. Прикладом релігійної суперсистеми вчений вважав європейську культуру У1-ХІІ ст., де домінували теологічні догми. Починаючи з ХУ1 ст. та до ХХ стверджується та домінує чуттєва культура, яка висуває на

перший план такі цінності, як добробут, комфорт, насолода, жадання влади та слави. Все це обумовлює домінуючі типи особистості та політичний розвиток. В ХХ столітті виникає інтегральна культура, особливістю якої є домінування “безмежної багатоманітності чуттєвих, раціональних та надраціонально-надчуттєвих аспектів”.

На ґрунті такого розуміння історичного процесу П. Сорокін створив так званий *“основний закон історії”*, згідно якого *суспільний розвиток – це перманентна флуктуація (коливання) як соціокультурних суперсистем, так і конкретних сфер суспільства*. Типи політичного устрою, зокрема, не є постійними та не розвиваються лінійно, а безперервно коливаються між полюсами тоталітаризму та строго вільних режимів. Перехід до нового інтегрального циклу культури повинно забезпечити подолання основного протиріччя сучасного суспільного розвитку – між небаченим розквітом науки, технологій, освіти та конфронтаційною політикою – війнами, конфліктами, терором та знеціненням людського життя. Таким чином, при дослідженні владно-політичних відносин, П.Сорокін виділяє соціокультурний аспект політичної поведінки індивідів та стверджує соціокультурну обумовленість їх менталітету. На думку вченого, сутність владних структур та політичних відносин визначається культурою домінуючої суперсистеми. Тому неможливо штучно створити певні владні структури, керуючись лише окремими цінностями, нормами та критеріями справедливості. “Дайте групі дияволів чудову конституцію, - писав П.Сорокін, - і все ж цим не створити з неї прекрасного суспільства. І навпаки, суспільство, що складається з талановитих та вольових осіб, неминуче створить і більш досконалі форми суспільного життя” [8].

Під впливом такого бачення суспільно-політичного розвитку Сорокін формулює свою *теорему флуктуації*, за якою циклічні коливання суперсистем детермінують флуктуацію суспільств між прогресом та

регресом, розвитком демократії та авторитаризмом. Зміни проходять в певних кількісному та якісному напрямках, поки не буде досягнута “точка насичення”. Дали зміни йдуть за інерцією або примусом. Таким чином, вичерпується потенціал руху в одному напрямку, починається зворотній рух, хоча і на новому ґрунті.

4.2. Сучасні концепції політичного розвитку. Сучасний період розвитку людства характеризується надзвичайно високою динамікою соціальних змін й інтенсивним розвитком новітніх технологій. Виникнення великого обсягу нових знань про оточуючий світ вимагає періодичного перегляду уявлень про процеси еволюції соціуму. Науковці дещо по-різному пояснюють сутність та витoki політичних процесів, що визначають розвиток нашого суспільства. Так, відомий російський соціолог Т.І.Заславська вважає, що ми переживаємо системну кризу. Теоретики світ-системного аналізу Т.Хопкінс та І.Уоллерстайн на основі власних досліджень роблять висновок про поширення глобального системного хаосу суспільства. З цього хаосу, на їх думку має сформуватися новий світовий порядок, риси якого сьогодні ще тільки починають виявляти себе.

Все це викликає особливу увагу науковців до дослідження процесів суспільної еволюції. В середині ХХ сторіччя політичний розвиток визначався більшістю науковців як природні, закономірні якісні зміни матеріальних та ідеальних об’єктів, яким властиві цілеспрямованість та необерненість.

Узагальнюючи різноманітні підходи до визначення сутності і складових політичного розвитку можна сформулювати наступні тези:

1. Політичний розвиток як умова економічного прогресу, досягнення такого стану держави, який сприяє зростанню добробуту суспільства.

2. Політичний розвиток як досягнення показників політичного життя, властивих індустріальному суспільству. В межах цього підходу робиться спроба встановити стандарти політичної поведінки та функціонування інститутів, які і визначаються як сутність політичного розвитку.

3. Політичний розвиток як модернізація. Тут сутність політичного розвитку складає перехід від традиційних до сучасних суспільств.

4. Політичний розвиток як дії, спрямовані на створення національної держави та консолідацію громадян навкруги спільної системи цінностей.

5. Політичний розвиток як демократизація. В такій інтерпретації політичний розвиток ототожнюється з політичною демократією та представницькими інститутами, які засновуються на принципі поділу функцій влади та парламентській системі, що спирається на партії та партійні коаліції. Подібне трактування розвитку вимірюється за допомогою таких критеріїв: кількість партій, ступінь суперництва груп інтересів та визнання прав особистості.

Останній підхід знаходить відображення, зокрема, в роботі Л.Пая “Аспекти політичного розвитку”, де **політичний розвиток розглядається як становлення нових інститутів та виховання громадян**. В якості критеріїв політичного розвитку вчений формулює такі групи характеристик: **структурну диференціацію та спеціалізацію; зростаючу адаптивність системи; тенденцію до “рівності”(залучення населення до політичного життя); виникнення універсальних норм та отримання державних посад за принципом компетентності**.

Намагання вийти за межі формального інституціонального підходу и та лінійних уявлень про політичний розвиток спостерігається в дослідженнях Л.Бандера, Дж.Коулмена, Дж. Лапаломбари, Л.Пая, С.Верби [12, с.378-379].

Ці автори прагнули сформулювати загальну теоретичну основу з проблеми політичного розвитку. На основі трьох вимірів політичної системи – **диференціації, рівності та здатності** – вони формулювали поняття так званого „**синдром розвитку**”. Сутність синдрому розвитку тут полягала в таких явищах :

- процесі розподілу та спеціалізації ролей, інституціональних сфер та асоціацій в суспільствах;
- розвитку національного громадянства, всезагального правового порядку та критеріїв досягнення;
- здатності політичної системи управляти напруженими ситуаціями та стимулювати нові перетворення.

Таким чином, *політичний розвиток за даною концепцією – це підсилення в політичній системі тенденцій диференціації, рівності та здатності*. Звертається увага на можливість виникнення під впливом цих процесів суспільних криз – самосвідомості, легітимності, участі, проникнення та розподілу.

Кожна з цих криз має свій певний зміст. Так, *криза самосвідомості* торкається масової та елітарної культури, виявляється в національних почуттях щодо території, в конфлікті між етнічною лояльністю та національними обов'язками. Криза легітимності виникає в ході боротьби за владу. *Криза участі* виникає тоді, коли “правляча еліта вважає незаконними вимоги або дії індивідів чи груп, що прагнуть участі в політичній діяльності”. *Криза проникнення* за Р.Чилкотом характеризується “тиском на правлячу еліту з метою досягнення інституціональної адаптації або особливого роду нововведень”. *Криза розподілу* виявляється у сферах ідеології, природних та людських ресурсів, а також інституціонального середовища. Вочевидь можна зробити висновок, що поступ політичного розвитку залежатиме від того, наскільки успішно нова політична система буде адаптуватися до названих криз.

Існують політичні теорії, що відкидають необхідність мети політичного розвитку. Так, наприклад, К.Попер та Ф. фон Хайек вважають, що наявність в суспільстві будь-якого жорсткого проекту суспільного розвитку призводить до невиправданого насильства, намагання підкорення приватних інтересів абстрактній цілі розвитку. Доводиться, що будь-який масштабний політичний

проект, окрім проекту „відкритого суспільства”, призводить до придушення прав та свобод індивідів.

Політичний розвиток, на думку російських вчених О.Малешкіної та М.Раца, не повинен мати телеологічного забарвлення. Він розглядається ними як процес, що має декілька еволюційних альтернатив, вибір яких залежить від провідних факторів впливу [10, с.149-151]. З цього випливає, що у політичного розвитку не може бути єдиного заданого алгоритму. На основі таких ідей виникла нова концепція розвитку політичної системи, яку можна назвати антиутопічною. Її специфіка полягає в тому, що вчені більше не докладають зусиль до створення чітких та визначених моделей політичного розвитку, а покладаються на використання моментів раціональності в природно-історичному перебігу подій.

Розвиваючи цю концепцію, М.Рац, наприклад, окреслює дві альтернативи соціально-політичного розвитку – дорогу та шлях. Дорога веде до попередньо заданого пункту, чітко спроектованої моделі суспільства. Шлях прямує в невідоме майбутнє, воно буде таким, яким ми його створимо, і виявиться перетвореною формою нашого руху. Оцінюючи соціальне значення цих альтернатив, вчений стверджує, що вибір дороги потребує впевненості в її вірності. А оскільки ніяких критеріїв істинності в цьому процесі немає, то організаторам руху нічого не залишається, як проголосити обрану дорогу єдиною вірною та підганяти дійсність під її вимоги [11, с.26-28].

На відміну від дороги шлях прокладається постійно, кожен його наступний етап впливає з внутрішніх потреб, а не з конструкцій світлого майбутнього. Таким чином, треба думати про ефективність кожного наступного кроку, тобто не дійсність підганяється під гіпотетичний ідеал, а саме ідеал повільно формується з дійсності. До цього можна додати, що в нашому історичному минулому ми вже ходили по дорогах, які ведуть у чітко розроблені ідеальні моделі суспільства та переконалися в тому, що всі вони ведуть до

закритого тоталітарного суспільства, руйнування системи саморозвитку. Якщо сьогодні ми прагнемо нових орієнтирів, реальної модернізації суспільства, то тут широкої дороги нема. Як стверджує, зокрема, С.Хантінгтон, є тільки напрямок розвитку, і кожен народ обирає свій спосіб руху, спираючись на плідний синтез цивілізаційних надбань та власного історичного досвіду [13, с.33].

4.3. Джерела політичного розвитку.

Для більш ґрунтовного усвідомлення сутності процесу політичного розвитку вчені зверталися до проблеми його рушійних сил та провідних чинників. В політичній науці немає однозначної відповіді на ці питання, однак можна визначити декілька концепцій наукового вирішення названої проблеми.

У.Ростоу, С.Ліпсет у якості основного джерела суспільно-політичного розвитку розглядають економічні фактори. Разом з тим, С.Ліпсет підкреслює значення також деяких соціальних факторів, таких як ступінь урбанізації та рівень освіти.

Окремо можна назвати авторів, що основною причиною політичного розвитку вважають функціональну диференціацію всередині суспільної системи в цілому, та політичної системи зокрема. Найбільш відомим представником цього підходу є Т.Парсонс. Він визначав розвиток як *“прогресивну еволюцію до більш високих системних рівнів”*. У якості основних причин розвитку він окрім функціональної диференціації вбачає *“підвищення адаптивної здатності, включення та генералізацію цінностей”*.

Теорія соціальної дії Т.Парсонса спирається на урахування як раціональних, так і ірраціональних мотивів в поведінці людини. Вченого надзвичайно цікавили такі аспекти розвитку соціальної системи, як адаптація людської ірраціональності та запобігання соціальним катаклізмам. Т.Парсонс головним чинником процесу розвитку суспільства вважав не владу, що ґрунтується переважно на насильстві, і тому може мати лише нетривалу

ефективність, а наявність ціннісної парадигми, що здатна реально згуртувати людей з урахуванням їх спільних інтересів та базових потреб. Вирішальним чинником тут виявляється усвідомлене самообмеження людей, внутрішня відповідальність, самоконтроль та прийняття загальної культурної системи. Таким чином, часте звертання влади до насильства свідчить про дезінтеграцію та розбалансування функціональних суспільних структур. Саме чітке виконання кожним елементом соціальної структури своїх власних функцій, на думку вченого, гарантує сталість системи, її здатність до самоадаптації та самоінтеграції. Життєздатність соціальної системи залежить від її відповідності таким функціональним вимогам: ***адаптації, ціледосягненню, інтеграції та відтворенню власного культурного зразку***. Заміна одних структур іншими не може автоматично привести до відповідної трансформації цінностей, статусів, ролей, що призводить до втрати функціональності новостворених політичних та економічних структур.

За Т.Парсонсом для подолання старого суспільного устрою необхідна наявність носіїв нових статусів, діяльність яких детермінована якісно іншими цінностями – можливістю самореалізації в умовах правового регулювання соціально-політичних відносин, визнанні самоцінності інших людей.

Таким чином, ***основним чинником суспільного розвитку виступає підвищення адаптивних здатностей системи в результаті функціональної диференціації та ускладнення соціальної організації***. Відповідно, Т.Парсонс займає своєрідне проміжне місце між вченими, що підтримують лінійні або нелінійні парадигми розвитку, бо не стверджує, що усі суспільства повинні реалізовувати саме викладену в його теорії модель еволюції.

Представники іншої групи вчених виходять з уявлення про нелінійну траєкторію суспільно-політичного розвитку та можливість досягнення різних результатів (Г.Алмонд, Г. Пауелл, С.Хантінгтон, Л.Пай та ін.). Ці дослідники також не одностайні в визначенні питання про основні фактори та аспекти

політичного розвитку. Так, С.Хантінгтон, наприклад, у якості основних розглядає внутрішньополітичні чинники, зокрема, ***інституціоналізацію інтересів та специфіку політичних інститутів у тій чи іншій країні***. При цьому він наголошує, що характер політичного розвитку залежить від ступеня відповідності інституціоналізації рівню участі громадян в політиці та соціальної мобілізації. Відставання процесів інституціоналізації від темпів зростання мобілізації та участі, на його думку, є основною причиною політичних криз та нестабільності у перехідних суспільствах. Г.Алмонд та Дж.Пауелл, спираючись на ідеї структурного функціоналізму про диференціацію та підвищення адаптивності як рушійні сили політичного розвитку, запропонували свою концепцію еволюції політичних систем. Зокрема стверджується можливість різноманітних варіантів переходу від одного типу політичної системи до іншої, деградації та розпаду політичних систем, а також нелінійні варіанти розвитку. В цілому схема політичного розвитку, згідно з названими авторами, включає в себе наступні елементи: ***підвищення структурної диференціації, розвиток субсистемної автономії та культурної секуляризації*** [14 с. 288, 308, 309, 334].

Таким чином, традиції аналізу динаміки політичного життя склалися протягом тисячоліть. Але лише на початку ХХ сторіччя визначилися перші спроби створення розгорнутої теорії політичного процесу. Класичні підходи до визначення сутності політичного розвитку закладено в працях М.Вебера, В.Парето, Е.Дюркгейма, П.Сорокіна та ін. Кожен з цих дослідників формулював різні критерії та напрямки динаміки соціально-політичної системи. Для М.Вебера – це розвиток раціоналізації політичної сфери, для Е.Дюркгейма – формування суспільних відносин на основі органічної солідарності, для П.Сорокіна – еволюція соціокультурних суперсистем, які визначають сутність політичної сфери.

Політичні відносини та процеси

В середині ХХ сторіччя з розвитком порівняльної політології почався новий період розробки теорії політичного розвитку. Політологічний підхід до феномену розвитку означає виявлення та пояснення загальних характеристик багатоманітних зв'язків, відносин та процесів політичної реальності, механізмів виникнення якісно нових станів суспільно-політичної сфери. Загальна теорія політичного розвитку складається з концепцій, що розглядають його в різних аспектах. Так, загально відомим є уявлення про лінійність політичної динаміки, спрямованість її до єдиного універсального результату. Представники іншої групи вчених виходять з уявлення про нелінійну траєкторію суспільно-політичного розвитку та можливість досягнення різних результатів з урахування специфіки соціокультурних факторів.

Окремо можна назвати авторів, що основною причиною політичного розвитку вважають функціональну диференціацію всередині суспільної системи в цілому, та політичної системи зокрема. Вони стверджували можливість різноманітних варіантів переходу від одного типу політичної системи до іншої, деградації та розпаду політичних систем, а також нелінійні варіанти розвитку. В цілому схема політичного розвитку включає в себе наступні елементи: підвищення структурної диференціації та спеціалізації, зростання рівня адаптивності політичної системи; політична та соціальна мобілізація населення; формування універсальних демократичних цінностей та норм.

Можна виділити три основні концепції політичного розвитку: лінійна, структурно-функціональна та нелінійна. Порівняльна характеристика основних концепцій політичного розвитку наведена в наступній таблиці.

| | |
|---------------------------------------|---|
| Концепції політичного розвитку | Чинники політичного розвитку |
| | - розвиток економічної сфери суспільства. |

Політичні відносини та процеси

| | |
|---|--|
| Концепція лінійного розвитку | <ul style="list-style-type: none">- ступінь урбанізації та рівності населення- мобілізація населення до політичного життя- демократизація цінностей |
| Структурно-функціональна концепція розвитку | <ul style="list-style-type: none">функціональна диференціація суспільних ролей- ускладнення соціальної організації,- виникнення носіїв нових статусів- підвищення адаптивних здатностей політичної системи |
| Концепція нелінійного розвитку | <ul style="list-style-type: none">-інституціоналізація інтересів громадян- баланс інституціоналізації та політичної мобілізації громадян- підвищення структурної диференціації- субкультурна автономія |
| Універсальні чинники політичного розвитку | <ul style="list-style-type: none">- структурна диференціація та спеціалізація- зростання рівня адаптивності політичної системи- політична та соціальна мобілізація населення-формування нових/демократичних цінностей та норм |

Питання та завдання для перевірки

1. Визначте критерії політичного розвитку за Е.Дюркгеймом та М.Вебером.
2. В чому полягають особливості розглядання соціально-політичної динаміки в працях П.Сорокіна?
3. Розкрийте основні положення класичної теорії політичного розвитку.

4. Сформулюйте основні положення теорії „синдрому політичного розвитку”.
5. В чому полягають суспільні кризи самосвідомості, легітимності, участі, проникнення та розподілу.
6. Розкрийте зміст лінійної та циклічної парадигм політичного розвитку.
7. Визначте особливості сучасних теорій політичного розвитку.

Рекомендована та використана література:

1. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / Переклад з німецької О.Погорілого. – К.: ОСНОВИ, 1988. – 534 с.
2. Дюркгейм Е. О разделении общественного труда. Метод социологии. – М.: Наука, 1991. – 572 с.
3. Липсет С.М., Кен-Рюн С., Торрес Д. Сравнительный анализ условий, необходимых для становления демократии // Международный журнал социальных наук. – 1993. - № 3. – С. 5-19.
4. Малюк А. Майбутнє глобальної системи з точки зору світ-системного аналізу // Соціологія: теорія, методи, маркетинг – 2000. – С. 181-192
5. Парсонс Т. О понятии "политическая власть" // Зарубежная политическая мысль XX в.- М.: Весь мир, 1997. – С. 32-56.
6. Парсонс Т. Система современных обществ. – М.: „Прогресс”, 1997. - 420с.
7. Политический процесс: основные аспекты и способы анализа / Под. ред. Мелешкиной Е.Ю. – М.: Издательский дом «ИНФРА-М», Издательство «Весь Мир», 2001. – 304 с.
8. Сорокин П. Социологические теории современности. – М.: Наука, 1992. – 345 с.
9. Сорокин П. Главные тенденции нашего времени. – М.: Планета, 1993. – 276 с.

10. Социальная траектория реформируемой России: исследования Новосибирской экономико-социологической школы / Отв. ред. Т.И.Заславская, З.И.Калугина – Новосибирск: Наука, 1999. – 736 с.
11. Рац М.В. К концепции открытого общества в современной России // Вопросы философии. – 1999. - № 2 – С.23-33.
12. Чилкот Рональд Х. Теории сравнительной политологии. В поисках парадигмы / Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, Издательство «Весь мир», 2001. – 420 с.
13. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? // Полис. – 1994. - № 1. – С. 32- 45.
14. Almond G., Powell G. Comparative Politics: A Developmental Approach. – Boston: Little, Brown, 1969.
15. Pye L.W. Aspect of Political Development. – Boston, 1966. – 398 p.

ТЕМА V. ПРОЦЕС ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Поняття сучасного суспільства, його відмінності від традиційного. Передумови процесів політичної модернізації суспільства.**
- **Виникнення та основні етапи розвитку теорії політичної модернізації**
- **Чинники формування та основні риси концепції „пост модернізації”. Моделі та етапи модернізаційних перетворень. Зміст процесу політичної модернізації та її теоретичне моделювання.**

5.1. Поняття сучасного суспільства, його відмінності від традиційного.

Слово „*modernus*” вперше було використане наприкінці V сторіччя для відокремлення офіційно визнаної християнської сучасності від римсько-язицького минулого. Потім зміст визначення частково змінювався, але завжди воно означало усвідомлення новостворених епох стосовно минулого та розуміння переходу від „старого” до „нового”. Як стверджує, Ю.Хабермас, така ситуація стосується не тільки Ренесансу, який асоціюється з Новим часом для нас. Люди вважали себе „сучасними” і в епоху Карла Великого, і в XII сторіччі, і в епоху Просвітництва, тобто кожного разу, коли в Європі шляхом оновлення ставлення до давнини формувалося усвідомлення тієї чи іншої нової епохи.

І лише на протязі XIX сторіччя виникає інше, радикалізоване усвідомлення сучасності, яке вивільнюється від традиційних історичних зв'язків та зберігає за собою лише абстрактне протиставлення традиції, історії в

Політичні відносини та процеси

цілому. Апофеозом такого усвідомлення сучасності була, наприклад, теорія марксизму та практика комуністичних революцій, які висували гасло створення принципово нового суспільства, що виникає на руїнах попереднього світу.

Характеристика традиційного суспільства міститься в працях Герберта Спенсера, Еміля Дюркгейма, Фердинанда Тьонніса. Особливо чітко це порівняння сформульоване в праці Т.Парсонса «Типові зміни». Польський вчений Петро Штомпка в книзі «Соціологія соціальних змін» провів порівняльний аналіз традиційних та сучасних суспільств. Основні результати аналізу П.Штомпки представлені в таблиці

| <i>Критерії порівняння</i> | <i>Традиційне суспільство</i> | <i>Сучасне суспільство</i> |
|--------------------------------------|--|---|
| Рівень чіткості соціальної структури | Невиразний, незакріплений, спонтанно існуючий характер рівній, груп, соціальних відносин | Специфікація, тобто сформована спеціалізація ролей та відносин, чіткий розподіл праці, що забезпечує взаємодію в групах |
| Засади статусу | Соціальні статуси засновані на родинних зв'язках та наслідуванні | Соціальні статуси засновані в основному на особистих зусиллях та надбаннях |
| Критерій рекрутування | Партикуляризм (вибір та відношення до партнера за соціальними контактами), заснований на унікальних особистих якостях, які | Універсальний (вибір та відношення до партнерів по соціальним взаємозв'язкам, а також доступ до ролей та груп), що базується на |

Політичні відносини та процеси

| | | |
|-----------------|---|--|
| | не відносяться безпосередньо до даної групи | категоріальних рисах, безпосередньо обумовлений завданнями та характером груп або відносин |
| Критерій оцінки | Колективізм, оцінка та сприйняття людей пов'язані з їх членством в групах, колективах, спільностях. Найважливіше, до яких груп належать люди, а не те, хто є вони самі. | Індивідуалізм, тобто оцінка і сприйняття людей на підставі її індивідуальних якостей та дій. Особливо важливі дії. |
| Роль емоцій | Емоційність – вторгнення емоцій в соціальне життя | Нейтральність, придушення емоційних виявлень, ділова. Раціональна атмосфера соціального життя |

Таким чином, головними рисами суспільства модерну за П. Штомпкою є *індивідуалізм, диференціація, раціональність, економізм, експансія*.

Модернізація як процес утворення сучасного суспільства спирається на наступні передумови:

1. ***Консолідація території***, національних відносин, етнічного та мовного простору, що створює сприятливі умови для створення національної держави та політичної системи сучасного типу.

2. ***Здійснення індустріалізації***, що веде до якісних зрушень в соціальній структурі. Які в свою чергу викликають оновлення політичної системи.

3. ***Формування загальнонаціонального відтворювального комплексу***, що функціонує в режимі зростання, підкріпленого об'єднаною транспортною та інформаційною інфраструктурами.

4. ***Урбанізація***, яка сприяє виникненню міської культури як способу життя та стилю поведінки, що визначає спрямованість розвитку суспільства.

5. ***Підвищення соціальної та територіальної мобільності населення та розмивання жорстких суспільних та інституціональних зв'язків традиційного суспільства.***

6. ***Перетворення під впливом вищеназваних інституціональних змін політики в одну із сфер самореалізації людини, а індивіда – в автономного, самостійного суб'єкта політичного процесу.***

7. ***Встановлення нових політичних інститутів***, що функціонують в режимі представництва усієї багатоманітності суспільних інтересів.

Брюс Рассет представив більш детальну класифікацію суспільств:

1. Традиційні примітивні суспільства.
2. Традиційні цивілізації.
3. Перехідні суспільства.
4. Суспільства індустріальних революцій.
5. Суспільство високого рівня масового споживання.

В класичних працях Уолта Ростоу «Процес економічного зростання», «Стадії економічного зростання. Некомуністичний маніфест» виділяються наступні стадії модернізації:

1. **Секуляризація.** Відхід від єдиних релігійних уявлень про суспільно-політичний порядок.

2. **Раціоналізація.** Заміна бога розумом, деміфологізація світосприйняття та політичного ладу.

3. **Конституціоналізація.** Формування правового порядку в кожній національній державі, а також європейської міжнародної правової системи. Формування політичних націй, заснованих на громадянстві.

Данкварт Растоу в роботі «Про світ націй» - в моделі політичної модернізації виділяв її три ключові цілі:

1. Національна єдність.

2. Стабільна влада.

3. Рівність.

Найбільш вдалим варіантом модернізаційних змін він вважав **2>1>3 або 1>2>3**. Тобто рівності досягати треба не раніше стабілізації влади та національної єдності. Декларація рівності без набуття національної єдності та стабільної влади призведе до розпаду політичної організації та анархії. Перехід до масової участі займає декілька поколінь. А форсування владою модернізаційних перетворень, викликає необґрунтовані очікування і може привести до революцій та реставрацій старих режимів.

Високий науковий авторитет завоювала теорія модернізації С.Хантінгтона. Вона визначається ним як процес, що включає в себе:

1. Раціоналізацію влади.

2. Диференціацію соціальних, державних та громадянських структур.

3. Підвищення рівня політичної участі.

За критерієм послідовності цих складових Хантінгтон виділив три моделі модернізації. **Континентально-європейська, британська та американська.**

Оскільки модернізація – це дестабілізуючий процес, головна проблема – це не свобода, а створення легітимного суспільного порядку, стабільність якого є головною цінністю. Консерватизм поглядів С.Хантінгтона на перший план висуває категорію *політичного порядку*. Він стверджує, що громадяни можуть нормально існувати в умовах політичного порядку і без свободи, але не можуть користуватися свободами без наявності політичного порядку. Під порядком Хантінгтон розуміє здатність високоінституціоналізованої системи зберігати власну автономію шляхом залучення нових груп в політику таким чином, щоб вони діяли у відповідності вже існуючим нормам та схемам політичної активності. Політична участь для С.Хантінгтона – це енергійна діяльність громадян, що впливає на прийняття рішень владою, вибори, лобізм, членство в організаціях та партіях.

5.2. Формування теорії політичної модернізації.

В цілому теорія модернізації базується на комплексному поєднанні різноманітних історичних підходів до суспільного розвитку та сучасних наукових розробок. Серед її засновників – С.Ліпсет “Політична людина” (1960), Г.Алмонд та Д.Пуелл “Порівняльна політологія. Підхід з позицій “концепції розвитку” (1966), Д.Ептер “Політика модернізації” (1965), Л.Пай “Аспекти політичного розвитку. Аналітичне дослідження” (1966), С.Хантінгтон “Політичний порядок в суспільствах, що змінюються” (1968), Ш.Ейзенштадт “Модернізація: протест та зміна” (1966) та ін.

Розглядаючи зміст їх праць, можна зробити висновок, що поняття “модернізація” вживається в таких основних значеннях: 1) як назва сукупності прогресивних суспільних змін; 2) як характеристика економічних, політичних та культурних змін, що мали місце на Заході з XVI століття та досягли кульмінації у XX сторіччі в образі так званого сучасного (на відміну від традиційного) суспільства; 3) як визначення намагань слаборозвинених суспільств наздогнати передові та наблизитися до властивого їм рівня життя.

У російській та українській політичній науці до теоретичних аспектів проблеми політичного розвитку звертаються Т.Алексєєва, О. Ахієзер, К. Гаджиєв, В.Горбатенко, Г.Ділігенський, О.Дугін, Т.Заславська, С.Ільїн, С.Катаєв, А.Мельвіль, М.Михальченко, О.Панарін, В.Пантін, Ф.Рудич, С.Рябов, В.Федотова та ін. Теоретичні досягнення західних і вітчизняних вчених в українській науці найповніше систематизовано у докторських дисертаціях С.Катаєва “Соціокультурна трансформація сучасного українського суспільства” (Київ, 1998), В.Горбатенка “Модернізація українського суспільства у контексті сучасних цивілізаційних процесів” (Київ, 1999).

В контексті проблеми суспільного розвитку дуже часто вживається термін “трансформація суспільства”. Т.Заславська” констатує, що соціальна трансформація – це радикальна та відносно швидка зміна соціальної природи та соціетального типу суспільства. Термін *“трансформація”* можна застосовувати для визначення будь-яких типів суспільних змін, що складають політичну основу даного суспільства. Наприклад, терміном „трансформація” може описуватися як процес політичної модернізації в широкому сенсі (перехід від традиційного до сучасного суспільства), так і зворотній процес реставрації традиційності або зміна одного типу традиційного суспільства на інший. С.Катаєв вважає, що категорія “трансформація суспільства” дає змогу комплексно характеризувати сутність процесів, що відбуваються в суспільстві. На думку В.Горбатенка, категорія “системна трансформація” означає подолання суспільних, політичних, структурних суперечностей та проблем даного суспільства засобом його виходу за рамки власної соціальної організації, що передбачає кардинальну зміну векторів її руху, способів мислення та дії суб’єктів.

Таким чином, термін “суспільна трансформація” вміщує в себе весь процес руху суспільства, зміни різної направленості. На відміну від цього, на нашу думку, поняття “модернізація суспільства” розглядає аспект

вдосконалення суспільства, поступу уперед. Якщо спиратися на визначення В.Горбатенка, то **модернізація** – це саме та частина трансформаційного процесу, коли система не просто виходить за межі власної соціальної організації, а починає вирішувати проблеми соціуму. **Специфіка поняття „модернізація” полягає в тому, що воно акцентує увагу саме на підвищенні функціональної здатності соціальних інститутів, що відокремлює його від таких категорій, як “розвиток”, “зміна”, “трансформація”.**

Суспільно-політична практика ХХ сторіччя яскраво показала хибність та безперспективність уявлення про сучасність як антипод минулого. Еволюція теорій модернізації виявилася в розповсюдженні ідеї про неспроможність суворого протиставлення традиції та сучасності. Багато авторів почали припускати думки, що модернізація передбачає не викорінення традиційності, а розвиток з використанням традиції, яка одночасно і відіграє роль стабілізатора модернізації і визначає її характер.

Тому, наголошує Ю.Хабермас, тепер сучасним вважається те, що „спонтанно сприяє об’єктивному вираженню актуальності духу часу, що спонтанно оновлюється також”. Результатом такої діяльності виступає нове, що в свою чергу застаріває та знецінюється і знову змінюється на інше нове. Але ніколи не розривається зв’язок сучасного з класичним. Перехід нинішньої актуальності у вчорашню є і руйнівним і продуктивним одночасно, це і є сама сучасність, що створює власну класику, „без суб’єктивного настрою, для якого імпульсом слугує нове, не кристалізується ніякий об’єктивний модерн” .

Продовження цих тенденцій знаходить виявлення в розвитку концепції “модернізації в обхід модерніті” або **“постмодернізації”**. Невдачі модернізаційної стратегії 50–70-х рр. щодо країн, які поступово звільнялися від колоніальної залежності, на деякий час скомпрометували і взагалі вивели термін “модернізація” з наукового обігу. Подолання цієї кризи і друге народження ідеї модернізації пов’язане з концепцією постмодернізації, котра є

не лише альтернативою старій теорії, а й своєрідним наслідком і продовженням її інноваційної орієнтації. Зазначене поняття постало результатом постмодерністських ідей, які розробляли західні вчені Р. Інглхарт, Ю.Хабермас, С. Хантінгтон, Ш. Ейзенштадт, Ж.-Ф. Ліотар, І. Срубар, а також російські та українські дослідники З. Бауман, А. Гулига, Д.Затонський, В.Горбатенко, Г. Зеленько, С. В. Катаєв, М. Михальченко .

Ця концепція політичного розвитку заснована на збереженні соціокультурних традицій без нав'язування чужорідних зразків. Названі автори не відкидають універсальність суспільно-політичного розвитку, але наголошують на необхідності поєднання його з особливостями конкретного суспільства.

В такому ж контексті термін “постмодернізація” часто вживається для означення нового типу входження в майбутнє – модернізації на основі власної традиційної ідентичності. Сутність модернізації Р.Інглхарт бачить в заміні авторитету релігії авторитетом держави. Постмодернізація, на його думку, – це рух від авторитету держави до авторитету традиції, зростанню ролі цінностей та зменшенню ролі раціональності в житті людини. Таким чином, знову, за гегелівською діалектикою, розгортається спіраль суспільного розвитку від традицій (класичне суспільство) до раціональності (суспільство модерну), і знов – від раціональності до традицій (постмодерністське суспільство), але до традицій більш високого рівня, традицій, які вмістили в собі позитивний досвід історії людства.

З точки зору постмодернізму, суспільні системи не можуть оцінюватися в поняттях “розвинені – відсталі”, їх треба розглядати як “функціональні – не функціональні”, тому постмодернізаційним може бути суспільство, яке здатне забезпечити собі стабільність, життєздатність та розвиток на основі будь-яких підходів.

Підтримує такий підхід і український вчений М. Михальченко, який вважає, що неправомірно зводити модернізацію до переходу від традиційного типу суспільства до так званого “західного, демократичного”. Симбіозні (такі, що поєднують як традиційні, так і сучасні риси) типи суспільств не менш життєздатні, ніж західні. Це яскраво демонструє сучасний розвиток Японії, Малайзії, Таїланду, Південної Кореї та інших країн. Аналіз політичних змін в контексті модернізації досить часто зосереджується на досвіді перехідних країн, або країн, що знаходяться в стадії транзиту від однієї суспільної системи до іншої (Африка, Південна Америка, Південна Азія, Східна Європа). Але не треба ігнорувати той факт, що і розвинені країни Заходу проходять модернізаційні періоди (Франція при Ш. де Голля, Велика Британія при М. Тетчер, США при Р. Рейгані та ін.). Таким чином, можна зробити висновок, що модернізація не є одиничним фрагментом політичного розвитку країн, а являє собою внутрішнє притаманне циклічне явище, сутність якого – вдосконалення політичної системи та адаптація її до мінливих обставин суспільного життя.

Таке ж трактування знаходимо і в праці Г. Зеленько „Навздогінна модернізація”: досвід Польщі та України”. Зокрема вона стверджує, що ”модернізація як явище поширюється не лише на процеси переходу від традиційних суспільств до новочасних, а й на процеси вдосконалення новочасних суспільств. Під впливом модернізації перебувають не лише малорозвинені країни, а й країни „розвиненої демократії, де також відбуваються синхронні і взаємозалежні зміни в усіх сферах суспільного життя”.

В сучасних працях українських вчених постмодерністський підхід до проблеми суспільно-політичного розвитку набуває все більшої популярності. Так, на думку С. Катаєва, основні риси постмодернізму полягають у поєднанні класичних і модерних принципів. Класичні теорії займалися пошуком

універсальних теорій, модернізм базувався на увазі до унікальності окремих явищ, постмодернізм стверджує плюралізм засад, багатоманітність підходів.

В.Горбатенко наводить таке узагальнене визначення постмодерну в новітній літературі:

1) нова тенденція в культурному самоусвідомленні розвинених західних суспільств, що виявляється в „недовірі стосовно мети оповідей”, виході з обігу „метаранативного механізму легітимації” попередньої епохи, котрий тримався на ідеях прогресу, послідовного розвитку свободи, емансипації особистості, великої мети та великого героя, універсальності знань та індустріально-технічного розвитку;

2) глобальний стан цивілізації трьох останніх десятиліть ХХ сторіччя, в умовах якого з’являється „безкінечна кількість невизначеностей, які приводять нас до висновку про виникнення не тільки нового світового порядку, але й „неспокійної, надломленої планети”;

3) новий напрям у соціальній теорії, який ставить за мету пояснити вищезазначені явища та процеси, „стимулює розробку багатомірних уявлень про пріоритети, цілі і завдання людства, ініціює виникнення поліваріантних способів, стратегій їх здійснення.

Таким чином, зазначене поняття використовується, з одного боку, як характеристика інновацій у суспільно-політичній сфері, з іншого – як логічне продовження класичної концепції модернізації в умовах технологічної революції і переходу до інформаційного суспільства на Заході.

Ю.Хабермас, узагальнюючи різноманітні підходи до визначення змісту поняття „постмодернізація”, стверджує, що загальний зміст термінів, утворених за допомогою префіксів „після” або „пост”, полягає не в запереченні попереднього етапу розвитку, а в певному подоланні „наївної” або некритичної довіри до нього. В такому контексті модернізація може розглядатися як ревізія традиції, адаптація її до нових умов суспільного життя. Постмодернізація ж –

це критичне продовження незамінної, але модернізованої традиції. Таким чином, постмодернізація призупиняє процес оновлення традиції, натомість акцентує увагу на продовженні, закріпленні в суспільному житті модернізованого варіанту все тієї ж незамінної традиції. Саме на цьому етапі здійснюється синтез сутності кожної нової епохи та попередніх традицій.

На думку В.Горбатенка „постмодернізація” у політологічному плані може бути визначена як сучасна, досконаліша форма модернізації, що передбачає перехід від традиційного чи сучасного суспільства до постмодернізаційного – спроможного забезпечити стабільність, життєздатність і розвиток на основі модернізаційних підходів з максимальним використанням властивостей окремих індивідів, інституційно-інформаційного та соціального потенціалу, оптимального поєднання традиційних і сучасних цінностей, збереження особливостей і неповторного буття певного соціуму. Об’єктивну потребу в такій переорієнтації викликають такі чинники:

- модернізаційні перетворення науки і техніки, зростання ролі симуляції дійсності в засобах масової інформації;
- загострення глобальних проблем людства і виникнення на цьому фоні кризи ідеології економічного зростання, ідеї лінійного прогресу, віри в необмеженість влади людини над природою;
- зміщення акценту з економічних досягнень у бік якості життя, розвитку можливостей для індивідуального самоствердження людини;
- поява постутопічної свідомості, що прагне відновити історичну природу відносин людини та суспільства;
- зниження ступеня довіри суспільства до ієрархічних інститутів, централізації та бюрократизації;
- зниження значущості політичної, економічної влади та наукового авторитету;
- відхилення від усталених традиційних норм поведінки у певних груп населення;

- формування певного пріоритету духовних цінностей над матеріальними;
- зближення, співпраця наукових та релігійних знань з метою зберегти почуття єдності, гармонії і порядку людського життя.

Таким чином, явище постмодернізації в теоретичному плані характеризується багатоаспектністю підходів, а в практично-соціальному – співіснуванням елементів різних соціальних систем, які збереглися під час модернізаційних перетворень і тому визначають сутність даного суспільства.

5.3. Моделі та типи політичної модернізації суспільств.

Аналізуючи сутність модернізаційних процесів дослідники приділяють велику увагу також класифікації різних моделей суспільної модернізації. Моделі здійснення модернізації, зазвичай, поділяють на **органічні та неорганічні, стихійні та цілеспрямовані**. Органічною вважається **американсько-європейська модель модернізації**. Тут перетворення здійснювалися і здійснюються методами, що спираються на власну культуру та характеризуються поступовістю, тривалістю, синхронністю змін у різних сферах суспільного життя. Досить докладно ця проблематика розглядається в працях С.Хантінгтона. Він виділяє три класичні варіанти такої модернізації – **континентальний, британський та американський**. Основними тенденціями **континентальної моделі модернізації** були раціоналізація влади та диференціація структур. Сучасна держава приходила на зміну феодальному князівству, лояльність до держави – на зміну лояльності до церкви та династії. Народження сучасної держави в європейських країнах принесло підпорядкування церкви, послаблення аристократії та середньовічних суспільних станів, залучення до політики нових соціальних груп, швидке зростання та раціоналізацію державної бюрократії, створення постійних армій, вдосконалення та розширення бази оподаткування.

Британський варіант модернізації за своїми складовими подібний до континентально-європейського, але привів до дещо інших результатів. В Англії

церква також була підпорядкована державі, влада централізована, здійснилася диференціація політичних інститутів, зросла бюрократія, була створена постійна армія. Але, на відміну від континенту, централізація влади здійснилася не навколо монарха, а навколо парламенту.

В Америці ж політичні інститути не переживали таких революційних змін. Основні елементи англійського державного устрою XVII ст. вивезені до Нового Світу, укорінилися там та отримали нове життя як раз тоді, коли від них відмовилися на батьківщині. ***Політична модернізація в Америці***, на думку С.Хантінгтона, виявилася неповною. Американська політична система ніколи не була повною мірою сучасною. За часів раціоналізації влади, централізованої бюрократії та тоталітарної диктатури американська політична система залишається цікавим анахронізмом. Таким чином, традиційні форми влади в Європі були радикально зруйновані і замінені на інші; в Америці ж вони були реформовані та доповнені, але фундаментальним змінам не піддавалися.

Неорганічні методи здійснення модернізації властиві країнам, що затрималися на стадії традиційного суспільства і тепер здійснюють перетворення “навздогін”. При неорганічній модернізації суспільство стикається з цілою низкою проблем, таких як конфлікт традиційних норм та цінностей з цілями модернізації, втрата ідентичності, значна поляризація різних елементів суспільного розвитку, домінування адміністративно-бюрократичного апарату як суб’єкта модернізації, пасивність громадянського суспільства щодо перетворень. Найбільш часто тут використовується такий механізм модернізації, як наслідування зразків. Можна виділити два типи такого наслідування:

1. ***Імітація алгоритму***, коли відтворюється зміст та функціональне навантаження будь-якого процесу (наприклад, механізм взаємодії органів державної влади);

2. *Імітація результату або форми* (наприклад, виголошення демократичних виборів як принципу при їх фактично нерівноправному та незмагальному характері).

Неважко зрозуміти, що з точки зору результатів, наслідування алгоритму дії є більш позитивним, ніж проста “симуляція” наслідків. Але треба мати на увазі, що імітація також здійснюється в певному конкретно-історичному середовищі, під впливом національних традицій того чи іншого народу. Тому інститути та практики, що запозичуються, істотно змінюються під впливом традицій та наповнюються іншим змістом. В цілому має місце взаємовплив нових інститутів та традицій, їх взаємне коректування в ході модернізаційного процесу.

В політологічній літературі виділяють такі типи модернізації:

1. *“Органічна” або “первинна”*, характерна для таких країн, як Велика Британія, США, Канада, західноєвропейські країни (модернізаторське ядро). В цих країнах модернізація здійснювалася частіш за все еволюційним шляхом на основі власних культурних традицій та зразків.

2. *“Неорганічна”, “вторинна”, “відображена» або “модернізація навздогін”* (Росія, Україна, Бразилія, Туреччина та ін.), провідним чинником якої виступають соціокультурні контакти певної країни з модернізаторським ядром, а основним механізмом – імітаційні процеси.

Така типологія заснована на виділенні деяких “ідеальних” типів. В дійсності, в межах модернізаційного ядра теж мають місце імітаційні процеси, а імітація в країнах “вторинної” модернізації, як вже було відмічено, істотно коректується під впливом національних особливостей та і взагалі може не відігравати провідної ролі в політичному розвитку. Тому більш досконалою вважається така класифікація типів модернізації:

1. *Ендогенна*, тобто здійснювана на власній основі (Європа, США та ін.).

2. *Ендогенно-екзогенна*, здійснювана як на основі власних внутрішніх чинників, так і на основі запозичення (Росія, Терція, Греція та ін.).

3. *Екзогенна* модернізація, здійснювана на основі запозичень при відсутності власних передумов.

Особливістю модернізаційного процесу в країнах ендогенно-екзогенної та екзогенної модернізації є підвищена роль політичного фактору. Це пояснюється недостатньою кількістю передумов для спонтанної модернізації, тому держава та модернізаторська еліта в деяких випадках повинні виступати як ініціатор та організатор цього процесу. З цим часто пов'язане устанавлення авторитарного режиму в цих країнах, який отримав назву “авторитаризм розвитку”.

Модернізаційні зміни можуть проходити еволюційно та революційно, бути частковими або системними, коли змінюються одночасно усі сфери суспільного життя. Політична модернізація може мати як загальносистемний, так і внутрішньо системний характер. У першому випадку модернізується політична система в цілому, у другому – окремі її елементи.

Деякі дослідники виділяють різні етапи або стадії модернізації. Досить розповсюдженим є виокремлення Раннього, Середнього та Зрілого Модерну.

Так, М.В. Ільїн створив *ідеальну модель модернізації*, в структуру якої включив три фази, кожна з яких виконує певні функціональні завдання. Ілюстрацією цієї моделі є модернізація в країнах Західної Європи.

Під *Раннім Модерном* розуміється фаза політичного розвитку, на якій формується суверенна національна держава, а також створюється громадянське суспільство як зона, вільна від примусу державної влади. Завершається ця фаза закріпленням позицій держави та громадянського суспільства в так званих “конституція першого порядку” (наприклад, британська неписана конституція).

В період *Середнього Модерну* проходить диференціація в середині громадянського суспільства та держави, що виявляється у виникненні груп інтересів, протопартій, а також розподілі функцій влади. Результатом

проходження цієї стадії є створення системи політичного представництва з метою реалізації принципу народного суверенітету, виборного та відповідального правління. Для цієї фази характерним є появлення „конституцій другого порядку”, що закріпили принципи республіканського правління.

Зрілий Модерн характеризується вирішенням завдань, пов'язаних зі створенням механізму змінності, легітимації політичних курсів. Ці завдання розв'язуються шляхом подальшої демократизації, процесу консолідації демократії.

В цілому аналіз сучасних концепцій модернізації дозволяє стверджувати, що політична модернізація не здійснюється за якимсь зразком. Цей процес має багатоваріантний та альтернативний характер. Тому розроблені типології та моделі модернізації можуть розглядатися лише як схеми, що потребують подальшого доповнення та уточнення. Разом з тим, моделі та типології модернізації мають значну теоретичну та практичну цінність, бо допомагають виділити деякі основні моменти модернізації і таким чином створюють передумови для аналізу окремих одиничних випадків та порівняльного аналізу цього процесу в різних країнах, регіонах, в тому числі і в Україні.

Специфічні аспекти модернізації сучасного українського суспільства в останні роки активно розробляють наші провідні вчені. Більшість дослідників зазначають, що модернізаційні процеси в Україні не мають певної спрямованості, залишається невирішеним питання про мету та ідеальний образ цих змін. Необхідність дослідження нинішнього стану політичного розвитку українського суспільства спонукає українських вчених до розгляду окремих складових теорії модернізації та застосування її методологічного апарату для дослідження різних явищ суспільно-політичного процесу. У такому аспекті до проблеми модернізації звертаються: О.Бабкіна, В.Базів, В.Бакіров, А.Білоус,

І.Воронов, Д.Видрін, М. Головатий, Є.Головаха, В. Журавський, С.Кириченко, А.Колодій, В.Котигоренко; І.Кресіна, А.Кудряченко; Б.Кухта, Ю.Левенець, В.Лісовий, М. Михальченко, О.Пахарєв, М.Примуш, Ю. Римаренко, Ф. Рудич, С. Рябов, М.Томенко, Ю.Шведа, Г. Щедрова та інші дослідники.

В загальному вимірі, політична модернізація може розглядатися як процес оновлення суспільства, перехід від традиційних до сучасних та постсучасних режимів. Основним напрямком цього процесу є демократизація політичних систем та відносин, яку більшість дослідників визначають як провідну світову тенденцію. Саме демократія слугує критерієм якості політичних реформ, за допомогою якого, аналітики оцінюють характер системних змін того чи іншого суспільства, країни чи регіону. Відповідно до цього набуває особливого значення визначення сучасного змісту демократичних процесів, сутнісного взаємозв'язку політичної модернізації та демократизації суспільства.

Можна зробити висновок, що поняття “модернізація” та “постмодернізація” висловлюють деякі різновиди або етапи одного й того ж процесу – оновлення суспільства, його поступу від стану бідності до стану добробуту, від стану непевності – до стабільності, від стану хаотичного, або примусового розвитку – до становлення і усвідомлення механізмів саморозвитку та саморегулювання в суспільстві. Специфіка постмодерністського розвитку суспільства полягає в переході до життєздатного, стабільного суспільства на базі збереження та використання власної традиційної ідентичності.

Використання методології синергетики робить можливим вдосконалення визначень понять „політичний розвиток”, „модернізація”, „постмодернізація”, „трансформація”. Нагадаємо, що розвитком з точки зору теорії дисипативних систем можна назвати перехід системи до нової якості, який забезпечує

максимальну стабільність. Таким чином, розвиток є зростання ступеня синтезу порядку та хаосу, обумовлене потягом до максимальної сталості.

Враховуючи різницю між відкритими та закритими системами і відповідно до наведеного синергетичного трактування даної проблеми, можна запропонувати наступні визначення різновидів політичного розвитку:

1. Еволюційний політичний розвиток, властивий відкритим системам - послідовна зміна якісних станів політичної системи на основі зростання синтезу між порядком та хаосом, обумовлена потягом до максимальної стабільності системи.

2. Революційний політичний розвиток, властивий закритим системам – зміна якісних станів політичної системи на основі почергового домінування або порядку, або хаосу.

3. Політична модернізація – етап політичного розвитку, під час проходження якого в політичній системі відбуваються якісні зміни у напрямку підвищення її функціональності та адаптивності.

4. Постмодернізація політичної системи – етап політичного розвитку, під час якого відбувається синтез інновацій та традицій, закріплення в соціально-політичному житті оновленої традиційності.

5.4. Зміст процесів політичної модернізації.

Основний зміст модернізації – це створення інновацій на основі збереження та використання позитивного потенціалу соціальної системи. Тут дуже важливо підкреслити, що модернізація не прагне повного знищення традицій політичної системи, а створює нове на основі збереження позитивного потенціалу соціуму, що був створений упродовж історичного розвитку. Цю думку підтримують і більшість українських вчених, аналізуючи політичну ситуацію в сучасній Україні. Вони зокрема стверджують, що нам не потрібна чергова кардинальна реформа в дусі “усе розвалимо, а потім...”, необхідно обмежитися лише конструктивною модернізацією суспільно-політичного життя.

Таким чином, в загальному вимірі *модернізація розглядається як процес якісного перетворення, що супроводжується розширенням адаптаційних можливостей соціально-політичної системи та її переходом на новий режим розвитку*. Відповідно політична модернізація являє собою процес формування, розвитку та розповсюдження політичних інститутів, практик, здатних забезпечувати виконання головних функцій політичної системи – інтеграції, ціледосягнення, відтворення власного культурного зразку та адаптивності до провідних викликів сучасності. Такі інститути та практики можуть як відповідати моделям сучасних демократичних інститутів, так і відрізнятися від них у різному ступені.

Поняття “політична модернізація” відображає динаміку оновлення різних компонентів політичної системи, структур, інститутів та засобів політичного володарювання, політичної участі, культури та норм. Кінцевим результатом процесу модернізації політичної системи має бути створення нового, більш раціонального суспільного порядку. Дуже важливим елементом процесу модернізації є формування цілі розвитку. В зв’язку з цим на перший план висувається проблема політичної модернізації суспільства, бо саме в цій сфері формулюються мотиви та цілі розвитку соціуму. Політична модернізація являє собою “особливий специфічний напрямок модернізації й водночас забезпечення процесу в цілому в сфері владних відносин”.

На думку С.Хантінгтона, зміст політичної модернізації зводиться до трьох основних складових – *раціоналізації влади, диференціації структур та зростання політичної активності громадян*. “Політична модернізація в центрі теоретичного аналізу і практичної діяльності ставить проблему підвищення ефективності влади, раціоналізацію політичної системи суспільства і забезпечення прав і свобод особи” [20, с. 113] .

На нашу думку, процес політичної модернізації виявляє себе, перш за все, в трьох основних сферах – владні відносини, політичні інститути, політична

культура. Вдосконалення владних відносин виявляється, передусім, в зміні механізмів легітимації влади та подоланні централізації владного впливу, диференціації владних центрів. Модернізація безпосередньо політичних інститутів полягає в диференціації їх функціональних ролей, умінні адекватно відповідати на різноманітні виклики часу. У сфері політичної культури модернізаційні процеси приводять до активізації соціалізації особи, постійного вдосконалення політичних цінностей та норм, формування принципово нової, орієнтованої на раціональні зміни еліти. Зміни політичної поведінки полягають в активізації та вдосконаленні форм залучення громадян суспільства до політичного процесу.

На базі вивчення праць сучасних українських та російських вчених, аналізу світового досвіду можна сформулювати такі ***складові політичної модернізації, як зростання динамізму політичної системи, її здатність адекватно реагувати на зміни політичних реалій; формування нової модернізаторської політичної еліти; зниження ступеня відчуження громадян суспільства від політичної влади; забезпечення реальної участі народу у політичному житті; підвищення впливу інформації; постійне вдосконалення цінностей та норм у системі політичної культури.***

Формулювання універсальних складових політичної модернізації дозволяє створити наступну ***теоретичну модель***:

1. Створення диференційованої політичної структури з високим рівнем спеціалізації політичних ролей та інститутів.
2. Створення національної суверенної держави, існуючої не як апарат насилля, а як механізм самоорганізації суспільства.
3. Виникнення раціональної політичної бюрократії і перетворення її на реальну систему управління та контролю.
4. Розширення сфери дії та підсилення ролі правового закону, що пов'язує державу та громадян.

5. Розвиток громадянського суспільства та розширення його функцій.

6. Послаблення традиційних еліт та їх легітимності, посилення модернізаторської еліти.

На підставі аналізу наведених наукових підходів до визначення сутності понять “політичний розвиток”, “суспільна трансформація”, “політична модернізація”, “постмодернізація” можна зробити висновок, що вони є взаємопов’язаними складовими еволюційного циклу політичного розвитку складноорганізованої суспільної системи.

Пропонуємо таку модель *еволюційного циклу політичного розвитку*:

- функціонування суспільно-політичної системи, накопичення критичної маси змін у відносинах між її різноманітними елементами та структурами;
- зниження життєздатності політичної системи за рахунок невідповідності її функціональності, адаптивності та здатності змінам у суспільно-політичному житті;
- формування в суспільно-політичній системі альтернатив-атракторів розвитку на основі усвідомлення змін та невідповідності політичної системи актуальним вимогам;
- трансформація політичної системи під час біфуркації політичного розвитку та вихід на певний атрактор;
- модернізація політичної системи, створення інновацій з метою підвищення її адаптивної здатності до підтримання нових параметрів порядку;
- постмодернізаційний синтез інноваційних змін в політичній системі та культурно-традиційного підґрунтя соціуму, закріплення на цій підставі нових параметрів порядку;
- перехід до режиму функціонування на засадах сформованих параметрів порядку.

Запропонована модель дозволяє усвідомити внутрішню логіку самоорганізації політичної системи, показує органічний зв’язок та

Політичні відносини та процеси

функціональність окремих елементів еволюційного циклу. Дослідження процесу політичного розвитку з використанням методології синергетики створює засади для зняття протиріччя, синтезу інноваційності та традиційності, циклічності та поступовості в політичному розвитку.

Еволюція теорії модернізації

| <i>Етапи розвитку теорій політичної модернізації</i> | <i>Зміст теорій політичної модернізації</i> |
|---|---|
| 50-60 роки ХХ сторіччя | -жорстке протиставлення сучасного та традиційного -ігнорування національних особливостей країн -абсолютизація соціально-політичного впливу НТП -демократизація за західними зразками -розвиток індивідуальних цінностей |
| 60-70 роки ХХ сторіччя | -акцент на соціокультурні чинники в контексті перетворень -домінування в наукових дослідженнях проблематики „стабільності суспільства” |
| 70-80 роки ХХ сторіччя | -подолання суворого протиставлення традиційності та сучасності -акцент на збереженні традицій як провідному чиннику стабільності модернізації |
| | -перехід від традиційного чи сучасного суспільства до постсучасного на основі багато аспектних |

| | |
|--|---|
| Сучасний етап (постмодернізаційний) | підходів, оптимального поєднання сучасних та традиційних цінностей, збереження особливостей та самобутності певного соціуму. -критичне продовження оновленої традиційності суспільства - перехід до життєздатного, стабільного суспільства на ґрунті використання власної традиційної ідентичності. |
|--|---|

Питання та завдання для перевірки

1. Здійсніть порівняльну характеристику сучасного та традиційного суспільств.
2. Розкрийте основний зміст поняття „модернізація суспільства”.
3. Сформулюйте основні етапи формування та розвитку теорії модернізації суспільства.
4. В чому полягають чинники формування та особливості теорії „пост модернізації”.
5. Розкрийте сутність класичних моделей модернізації за С.Хантінгтоном.
6. В чому полягають відмінності органічних та неорганічних моделей модернізації суспільства.
7. Розкрийте передумови та основні етапи модернізаційних перетворень в суспільстві.
8. Проаналізуйте зміст процесу політичної модернізації.

9. Розкрийте основні риси теоретичної моделі політичної модернізації суспільства.

Рекомендована та використана література:

1. Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня: мировой обзор: Учебное пособие / Сокр. Пер. с англ. А.Богдановского, Л.А.Галкиной; Под. Ред. М.В.Ильина, А.Ю.Мельвиля. – М.: Аспект Пресс, 2002. – С. 492.
2. Ахиезер А.С. Россия: критика исторического опыта (Социокультурная динамика России) / И.А. Беседин (отв.ред.), С.Я. Матвеева (вступ.статья). — 2.изд., перераб. и доп. — Новосибирск : Сибирский хронограф, 1997, Т. 2 : Теория и методология. — 594с.
3. Бауман З. Спор о постмодернизме // Социологический журнал. – 1994. - №4. – С. 69-81.
4. Горбатенко В.П. Стратегія модернізації суспільства: Україна і світ на зламі тисячоліть. – К.: Академія, 1999. - 240 с. [57, с.27]
5. Горбатенко В. Постмодерн і трансформація ціннісної основи людського буття // Політичний менеджмент. – 2005. - №1(10). – С.3-13.
6. Гулыга А.В. Что такое постсовременность? // Вопросы философии. – 1988. - № 12. – С. 150-161.
7. Затонский Д.В. Модернизм и постмодернизм: Мысли об извечном коловращении изящных и неизящных искусств (От сочинений Умберто Эко до пророка Екклесиаста). — Х.: Фолио, 2000. — 256с.
8. Зеленюк Г. "Навздогінна модернізація": досвід Польщі та України. — К. : Критика, 2003. — 216с.

9. Инглхарт Р. Постмодерн: Меняющиеся ценности и изменяющиеся общества // Политические исследования. – 1997. - №4. – С.3-18.
10. Катаєв С. Консервативні та модернізаційні компоненти соціокультурної трансформації // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2000. - № 2.- С. 72-81.
11. Катаєв С. Трансформація сучасного українського суспільства: постмодерністський контекст // Людина і політика. – 1999. - №3. – С. 28-37.
12. Лиотар Ж.-Ф. Состояние постмодерна / Пер. С фран. Н.А.Шматко. – М.: Институт экспериментальной социологии; СПб.: Алетейя, 1988. – 382 с.
13. М.Михальченко М. Політична система України: реальність, моделі трансформації // Сучасна українська політика: Політики і політологи про неї. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2003. – С. 5-21.
14. Панарин А.С. Стратегическая нестабильность в XXI веке. — М. : Алгоритм, 2003. — 559с.
15. Рудич Ф.М. Політологія: Підручник. – 2-е видання стереотип. –К.: Либідь, 2006. – 480 с.
16. Срубар И. Варианты трансформационного процесса в Центральной Европе: сравнительная оценка // Современная немецкая социология:90-е годы / Под. ред. В.В.Козловского, Э.Ланге, Х.Харбаха. - СПб, 2002. – 714 с.
17. Федотова В.Г. Типология модернизаций и способов их изучения // Вопросы философии. – 2000. - № 4. – С. 19-21..[256; 184; 186; 233; 238, 279]
18. Чилкот Рональд Х. Теории сравнительной политологии. В поисках парадигмы / Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, Издательство «Весь мир», 2001. – 420 с.
19. Хабермас Ю. Политические работы / Сост. А.В.Денежкина; пер. с нем. Б.М.Скуратова. – М.: Праксис, 2005. – 368 с. [284, с.33-34]
20. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. – М.: Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.

21. Шкляр Л. Вибір координат. Проблема наступництва // Україна дип. – 2005. – Вип.5. – С. 41-64.
22. Apter, D. E. The Politics of Modernization. – Chicago: University of Chicago Press, 1965. – 398 p.
23. Black C.E. The Dynamics of Modernisation. A Study in Comparative History. N.Y. a. Evanston, 1966. - P. 9-22.
24. Eisenstadt S.N. Introduction: Historical Traditions, Modernisation and Development // Pattern of Modernity. Vol. 1. The West / Ed. by Eisenstadt. L., 1987. – 421 p.

ТЕМА VI. ПОЛІТИЧНА ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ СУСПІЛЬСТВА

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- Концепції демократії. Основні риси та чинники демократизації суспільства. „Вертикальна демократія” Дж.Сарторі.
- „Хвилі демократизації” С.Хантінгтона. Взаємозв’язок політичних процесів демократизації та модернізації. Демократична модель політичної модернізації суспільства.
- Основні етапи демократичного транзиту. Критерії консолідації демократичного режиму. Особливості процесів демократизації в українському суспільстві

6.1. Сутність, основні риси та чинники демократизації суспільства.

В науковій літературі існує досить багато підходів до визначення основних рис демократизації суспільств. Деякі автори роблять наголос на структурних чинниках. Перш за все, це держава та соціально-економічні, культурно-ціннісні умови демократизації. Виділяють також процедурні фактори, такі як вибір та послідовність конкретних рішень та дій тих політичних акторів, від яких залежить процес демократизації.

Представники структурного підходу виокремлюють три основні типи структурних передумов демократії:

1. Здобуття національної єдності та ідентичності.
2. Досягнення досить високого рівня економічного розвитку.
3. Масове розповсюдження та усвідомлення населенням демократичних принципів, довіри до основних політичних інститутів, міжособистісна довіра, громадянські почуття.

З усіх цих факторів особлива увага зазвичай приділяється ***національній єдності та ідентичності***. Д.Растоу, наприклад, стверджує, що національна єдність є основною передумовою демократії. Ця передумова означає, що “більшість громадян у майбутній демократії не повинна мати сумнівів і засторог щодо того, до якої історичної спільності вони належать” [14, с.585]. Вона також включає в себе сталість кордонів держави, постійний склад мешканців, у більшості громадян не повинно бути сумнівів, щодо того, до якої саме політичної нації вони відносяться, тобто національна єдність повинна існувати не тільки формально, але й на несвідомому рівні. Найголовнішою проблемою на шляху до демократизації, таким чином, виступають етнонаціональні протиріччя, розвиток націоналістичних рухів, відсутність єдиної політичної нації. Щоб прийти до демократії, стверджує Д.Растоу, потрібно не копіювати конституційних законів чи парламентської практично вже наявної демократії, а бути спроможним реально оцінити свої специфічні конфлікти й уміння виробити або запозичити ефективний механізм їх розв’язання.

Проблема сумісності демократії з неоднорідністю суспільства, різними національними традиціями та орієнтирами розглядається А.Лейпхартом. За логікою даної концепції, “такі суспільства потребують певного демократичного режиму, що наголошує не на опозиції, а на консенсусі, що радше залучає, ніж відкидає, й намагається максимізувати певну більшість замість задовольнитися простою більшістю”. Таким чином, різноманітні еліти, що представляють інтереси конфлікуючих соціальних груп, повинні орієнтуватися не на конфлікт, а на досягнення злагоди з метою демократизації суспільства. Але ця концепція теж спирається, перш за все, на збереження єдності країни та наявність соборних цінностей, ідентичності в свідомості еліт [7, с.791].

Сумніви щодо існування єдиних соціокультурних передумов демократії сприяли створенню нового методологічного підходу до проблеми її

формування, який отримав назву процедурного. Сутність цього методу полягає у вивченні ендогенних факторів демократизації – конкретних процесів, процедур та політичних рішень, що здійснюються агентами демократизації. З цієї точки зору вирішальне значення мають послідовність та взаємообумовленість певних політичних рішень та дій, вибір тактики акторами демократизації. Основна увага приділяється взаємодії конкуруючих еліт, свідомому вибору в процесі політичного суперництва організаційних форм та інститутів нового політичного устрою. Прибічники процедурного підходу вважають, що дії акторів демократизації не обумовлені навіть їх положенням в суспільстві, навпаки, їх суб'єктивний вибір сам створює нові політичні можливості.

Значного переосмислення в сучасних умовах зазнали теорії, що основну увагу приділяють економічним передумовам демократії. С.Ліпсет зауважував, що демократизація визначається великою кількістю чинників, але рівень соціально-економічного розвитку виступає тут основною та необхідною умовою. Важливо зазначити, що важливим є не сам по собі економічний розвиток, а створення на його основі масового середнього класу як соціальної бази демократизації.

Емпіричні дослідження останнього часу доводять, що безпосереднього зв'язку між рівнем економічного розвитку та демократизацією не існує. Сучасні демократичні транзити мають у більшості неорганічний характер та є, передусім, наслідком вибору рішень і політичної практики ключових політичних акторів, а суспільство створює лише контекст для таких перетворень.

Інтерпретація демократії в межах процесу прийняття рішень стала тією ланкою, що об'єднала різні за своїм спрямуванням теорії демократії у ХХ ст. Більшість авторів визнають необхідність визначення демократії як системи. Сучасні вчені все більше пов'язують демократію з певними способами

управління, що існують в тому чи іншому соціумі. Й.Шумпетер, наприклад, вважав, що “демократичний метод – це така інституціональна система для прийняття політичних рішень, у якій окремі громадяни здобувають право вирішувати, змагаючись за голоси виборців” [27, с.477].

До цієї проблеми, зокрема, звертається Дж.Сарторі. На його думку, науковий аналіз демократії як системи ефективного управління (*вертикальний вимір*) дуже відстає від наукового та ціннісного обґрунтування демократії як влади народу (*горизонтальний вимір*). Вчений здійснює певну реконструкцію поняття “демократія” та надає декілька її визначень. Перше з них – *дескриптивне (описове)* – полягає в трактуванні демократії як виборної поліархії. Найбільший недолік цього визначення, на думку Дж.Сарторі, – те, що воно майже не враховує якісну сторону формування демократичної влади. В сучасному житті зміст політичних виборів зведений лише до простого акту голосування. Таким чином, обрані представники влади – це просто особи, які в результаті голосування пройшли на посади, а не “відібрані” найкращі представники свого народу. Здійснюючи в себе демократію, обумовлену як виборна поліархія, ми майже не враховуємо необхідність забезпечення функціональності системи, тому що суперництво на виборах не забезпечує якості результатів, а тільки демократичність способу їхнього досягнення.

В різних сферах діяльності людей процес вибору завжди передумовлює якісний відбір. Так, наприклад, в наукові установи обирають людей, найкращих за професійними показниками в певних галузях, якісний “відбір” співробітників здійснює і будь-яка фірма, що бажає утриматися в сфері бізнесу. Демократична політика, як й інші суспільні процеси, повинна ґрунтуватися не тільки на кількісних підрахунках голосів, але й на якісному відборі кандидатів. Тому, робить висновок Дж.Сарторі, демократія повинна являти собою *селективну, тобто засновану на вибірковості поліархію*.

Якщо погодитися на таке визначення демократії, то постає питання, а як же впишеться в нього поняття рівності, і на яких підставах повинен проводитися відбір до структур вертикальної демократії? Тут Дж.Сарторі посилається на Ш. Монтеск'є, який писав, що “принцип демократії псується не тільки тоді, коли втрачається дух рівності, але і тоді, коли затверджується дух граничної рівності і кожний хоче бути рівним з тими, кого він вибирає собі в правителі”. Таким чином, додавав Монтеск'є, “демократія повинна уникнути двох крайностей: духу нерівності, що веде до правління однієї людини, і духу граничної рівності, що веде до деспотизму однієї людини”. Демократична рівність в суспільстві повинна забезпечувати “рівняння” на найкращі показники професійності, людяності, талановитості. Відповідно до цього, наведене вище визначення демократії можна доповнити і сформулювати таким чином: ***“демократія повинна являти собою селективну поліархію по підставі достоїнств”*** [20].

Урахування сучасного досвіду проведення політичних виборів дозволяє зробити ще й таке уточнення: демократія повинна являти собою селективну поліархію на основі достоїнств кандидатів, а не їх політтехнологів.

Проблема визначення сутності демократії та її основних рис привертає увагу багатьох українських вчених. Так, Ф.Рудич підкреслює багатозначність терміна „демократія” і вважає, що він, по-перше, вживається для визначення типу держави і політичної системи в цілому. Демократія тут розглядається як форма політичної організації суспільства, яка заснована на визнанні народу як джерела влади, на його праві брати участь у здійсненні державних справ, і наділення громадян достатньо широким колом прав і свобод. У другому значенні поняття “демократія” використовується для визначення форми устрою будь-якої організації, заснованої на принципах рівності її членів, періодичності виборів органів управління, прийняття рішень більшістю голосів. У цьому випадку мова йде про партійні, профспілкові, виробничі демократії. У третьому

значенні термін “демократія” розглядається стосовно заснованого на відповідних цінностях ідеалу суспільного устрою, якими є свобода, рівність, права людини, народний суверенітет, участь громадян в управлінні державою. Демократія – це не тільки вільні вибори та верховенство народу, не тільки плюралізм політичних інтересів, а й жорстка система державної субординації з чітким розподілом повноважень, яких дотримуються не тільки завдяки декретам та постановам, але й через силові структури вищих органів, обраних народом і підтримуваних ним. На цих фундаментальних принципах будуються будь-які демократичні держави.

Сучасні, засновані на цінностях лібералізму, демократії доповнюють ці принципи принципами пріоритету прав людини над правами держави, повагою до права меншості, правом мати власну думку і відстоювати її, верховенством закону, поділом функцій різних гілок влади та ін. Демократизм, окрім іншого, означає: особисту, індивідуальну свободу людини; соціальну активність, участь громадян у житті держави, у розв’язуванні суспільних проблем. Найпершою умовою демократичності суспільства є відповідна налаштованість громадян, відповідний рівень громадянської культури.

Українські дослідники приділяють увагу визначенню критеріальних вимог демократичного правління. На їх думку, сучасні країни можуть вважатися демократичними в міру набуття ними мінімального критерію демократичного урядування – формування урядової влади на основі вільних, конкурентних виборів.

Особливої уваги заслуговує визначення демократії як народовладдя, тобто організації влади, носієм якої виступає народ. Саме таке визначення демократії найчастіше зустрічається як в наукових працях, так і в свідомості багатьох народів. У “Політичному тлумачному словнику” зазначається, що “демократія може розглядатися як синонім поняття „правління більшості” [11]. У “Політологічному енциклопедичному словнику» демократія визначається, як

“влада народу, народовладдя, що виходить з організації та функціонування державної влади на засадах визнання народу її джерелом і носієм” [12].

Разом з цим, значна кількість дослідників виступає проти визначення демократії як народовладдя, вважаючи його занадто неконкретним та утопічним. На цій підставі виникли дещо нові концептуальні підходи до визначення демократії, автори яких прагнуть узгодити соціально-політичні реалії сучасності з демократичною традицією наближення влади до народу. Не можна сприймати демократію як просте поєднання влади з народом, а треба розглядати її як системну якість, як продукт інтеграції багатьох елементів, вузлів і процесів людського суспільства, що і дає у підсумку дещо більше, ніж суму частин.

Поняття “демократія” на сьогоднішній день має різні ракурси та визначення. Зокрема демократія розглядається:

- як різновид “державного устрою”;
- як форма і принципи внутрішньої організації політичних партій і громадських об’єднань;
- як політичний режим;
- як соціальна цінність;
- як політична процедура.

Незважаючи на значну кількість праць, які тією чи іншою мірою пов’язані з дослідженням теорій модернізації та демократизації суспільства, недостатньо висвітленими й зовсім недослідженими залишаються такі проблеми як: особливості взаємозв’язку модернізації та демократизації, аналіз цих процесів в контексті теорії саморозвитку складних соціальних систем; поєднання і взаємодія різноманітних аспектів процесів модернізації і постмодернізації; визначення та аналіз суспільно-політичних чинників, що вирішальною мірою впливають на розвиток демократичної модернізації в

Україні. Визначені проблеми потребують ґрунтовного комплексного дослідження в філософських та соціогуманітарних науках.

6.2. Теорії демократичного транзиту.

Значною частиною теорій демократизації суспільств є вивчення специфіки переходу суспільства до нового якісного стану. Американський політолог С. П. Хантінгтон у книзі "Третя хвиля: демократизація наприкінці ХХ сторіччя" пропонує „хвильову” парадигму просування до демократії.

Перша хвиля (1826-1926 рр.) на думку дослідника починається від Великої американської та Великої французької революцій. Становлення демократичних інституцій відбувалося у ХІХ ст. в таких країнах, як США, Франція, Англія, Швейцарія, в деяких країнах Північної Європи, у британських домініонах. Головними чинниками, що сприяли цьому, були індустріалізація, урбанізація, поява буржуазії та "середнього класу"; формування робітничого класу та його організацій; поступове зменшення економічної нерівності.

Друга хвиля демократизації (1943-1962 рр.) була спричинена підсумками другої світової війни. В одних країнах (Австрія, Федеративна Республіка Німеччини, Італія, Південна Корея, Японія) демократія була забезпечена окупаційною військовою адміністрацією. Аргентина, Бразилія, Венесуела, Греція, Колумбія, Перу, Туреччина, Еквадор обрали шлях до демократії під впливом підсумків другої світової війни, зокрема розгрому тоталітарних режимів. Ще одна численна група країн здобула незалежність у результаті деколонізації, яка також була ініційована підсумками війни, і стала на шлях демократії.

Дві перші хвилі демократизації, на думку С.Хантінгтона, були у значній мірі перекреслені, "змиті" зворотними хвилями, які принесли утвердження різних форм авторитарного, тоталітарного правління. *Перша зворотна хвиля (1922-1942 рр.)* відбулася з приходом до влади в Італії фашистського режиму Муссоліні. Причому навіть у країнах, де зберігалися демократичні інституції

(Франція, Англія), під впливом економічної кризи, депресій ширився антидемократичний рух. *Друга зворотна хвиля (1958-1975 рр.)* була масштабнішою, охопила переважно країни "третього світу", де утвердилися - здебільшого через військові перевороти - авторитарні режими.

Третя хвиля демократизації почалася в середині 70-х років ХХ ст., чому сприяли, як визначає дослідник, п'ять головних чинників. *Перший чинник* зумовлений підривом легітимності авторитарних систем, оскільки: в суспільстві наростає незадоволення через невиконання владою її обіцянок; відсутній механізм самооновлення політичного керівництва; крах комуністичних режимів у Східній Європі та СРСР підірвав можливості марксизму-ленінізму як альтернативи розвитку демократії. *Другий чинник* зумовлений економічним зростанням. Хоча, згідно з твердженням автора, рівень економічного розвитку сам по собі не є ні необхідною, ні достатньою умовою для затвердження демократії (режими деяких багатих країн, особливо експортерів нафти, не є демократичними), економічні чинники у цьому процесі є вагомими. Перехід до демократії має відбуватися насамперед в країнах із середнім рівнем економічного розвитку (згідно з наведеними даними Світового банку за 1989 р., це середній річний дохід на душу населення від 520 до 5810 доларів США). Економічне зростання після другої світової війни дозволило багатьом державам увійти до групи країн

Третій чинник пов'язаний з коригуванням своїх позицій католицькою церквою. Річ у тім, що сучасні демократії формувалися передусім у християнських країнах, а католицизм до недавнього часу співіснував з авторитарними режимами. Зміна позиції римсько-католицької церкви, яка почала виступати за необхідність соціальних змін, допомогу бідним, захист прав громадян стимулювала хвилю демократизації. *Четвертий чинник* продиктований зміною на початку 70-х років зовнішньої політики провідних світових політичних сил - США, колишнього СРСР, Європейського

співтовариства, яка полягала у підтримці ідей демократії й захисті прав людини. **П'ятий чинник** викликаний розвитком глобальних інформаційних систем.

Характерною особливістю третьої хвилі демократизації є переважне використання для її розвитку й затвердження ненасилля, компромісів, угод, виборів. Використання саме цих засобів є дедалі важливішим, враховуючи той обсяг проблем, з якими стикаються країни, що вступають у цю третю хвилю. Згідно з С. Хантінгтоном, це такі проблеми становлення демократії: а) розробка нової конституції й нового виборчого закону; б) чистка державного апарату, заміна чиновників проавторитарної орієнтації на прихильників демократії; в) скасування або модифікація законів, які не відповідають демократії; г) скасування або докорінне реформування таких авторитарних інституцій, як таємна поліція; д) в однопартійних державах розподіл прав власності, функцій, кадрів між державою та партією; е) формування головних політичних еліт, здатних працювати спільно для розв'язання посталих перед суспільством проблем і утримуватися від спокуси експлуатувати їх у своїх групових економічних та політичних інтересах.

Багато які гострі соціальні проблеми (що виникають часом навіть незалежно від форми правління, скажімо, етноконфлікти, тероризм та ін.) швидко розв'язати неможливо, і це породжує в суспільстві апатію, розчарування, виникнення феномена "авторитарної ностальгії". Тому учений не виключає можливості виникнення третьої зворотної хвилі, тобто наступу й поширення різних форм авторитарного режиму. Хантінгтон вважає можливою появу нових форм політичного режиму, зокрема технократично-електронної диктатури, за якої авторитарне правління ґрунтуватиметься на здатності контролювати засоби масової інформації й маніпулювати ними. Проте, стверджує американський політолог, можлива заміна третьої хвилі демократизації зворотною хвилею авторитаризму не зможе запобігти наступові четвертої хвилі демократизації у XXI ст. Однак лише два ключових чинники

впливатимуть на майбутню стабільність і зростання демократії - економічний розвиток та політичне керівництво [24].

Отже, демократія - це продукт спектра певних еволюційних соціальних змін. Характер еволюції політичного режиму сьогодні залежить передусім від конкретних якостей політичної еліти, від пріоритетів реорганізації нею системи влади та управління сил, від методів, спрямованості, міри їхньої участі в урегулюванні й розв'язанні криз соціального розвитку. Виходячи зі сказаного, є недоречними як зневажливе ставлення до демократії, так і романтизм надшвидкого переходу до неї. До того ж декретувати демократію, впровадити її за допомогою законів чи конституції - це чергова міфотворчість. Перехід у безпосередньому значенні цього слова до демократії можливий лише там, де вже існували демократичні традиції, є досвід соціального розвитку на демократичних засадах, але з певних причин цей розвиток був перерваний встановленням іншого політичного режиму (зворотною хвилею).

У загальному вимірі процес демократичної модернізації суспільства включає в себе такі чинники:

1. ***Представницький характер державної влади.*** Громадяни делегують свої владні повноваження обраній ними особі чи політичному об'єднанню.

2. ***Легітимність та законність,*** що включає в себе підтвердження владних повноважень народом у вигляді рівних періодичних виборів, прийнятті державних рішень при активній участі громадян та їх об'єднань.

3. ***Підтримка демократичних інститутів Конституцією та відповідними законами.***

4. ***Плюралізм та конкурентність.*** Конкурентне, але не конфліктне співіснування в суспільстві різних політичних сил, що представляють інтереси соціальних груп та верств населення.

5. *Громадянські, політичні та соціальні права.* Демократичний режим містить правові механізми, які гарантують дотримання і захист природних та громадянських прав людини, незважаючи на її соціальний статус.

В науковому аналізі процесу політичної демократизації центральну роль відіграють два поняття – *“перехід до демократії”* (transition) та *“усталення демократичної системи”* (consolidation). Як відмічає один з відомих дослідників політичного розвитку в країнах Латинської Америки Г. О’Доннел, загальний процес демократизації складається не з одного, а двох послідовних переходів: перший (transition) приводить до встановлення демократичного правління; другий (consolidation) – до утвердження демократії та ефективного функціонування демократичного режиму. Зміст першого переходу полягає в створенні інституціональних засад демократичної системи, що забезпечує змінність політичних лідерів шляхом демократичних процедур. Другий перехід має на меті усталення демократії як суспільно-політичної системи, залучення більшості суспільства до демократичних цінностей, усвідомлення демократії як найбільш досконалої форми політичного устрою.

Деякі дослідники, звертаючи увагу на ту обставину, що перший етап демократизації є довготривалим та складним процесом, вважають дуже важливим з методологічної точки зору використовувати поняття *“завершений демократичний перехід”* для характеристики першого етапу пост авторитарних змін. Зокрема, Х.Линц та А.Степан вважають, що перехід до демократії можна вважати завершеним, коли досягнута достатня згода відносно політичних процедур, що приводять до влади обраний уряд; коли прихід до влади – прямий результат вільних та загальних виборів; коли цей уряд має достатньо владних ресурсів для продукування нової політики; коли законодавча, судова та виконавча гілки влади, створені новою демократією, не повинні ділитися своєю владою з іншими органами.

На основі аналізу різних наукових підходів до сутності та становлення демократії можна виділити такі етапи в процесі демократичної модернізації суспільства:

1. ***Формування демократичного суспільного ідеалу*** або атрактору політичного розвитку. Цей етап характеризується загостренням протиріч в авторитарних та тоталітарних режимах, виникненням кризи ідентичності, падінням авторитету влади, суттєвих вад інституціональної системи. Всі ці фактори викликають загострення ідеологічної боротьби, зростання активності суспільних рухів та посилення опозиції. В результаті цього процесу встановлюється так звана “початкова демократія”, що легалізує прибічників політичних перетворень. В суспільстві починається широка дискусія з питань демократії, формуються нові правила політичного життя. На цій стадії повинен сформуватися суспільний ідеал, ціль розвитку, придатна саме для цієї країни в певний історичний час.

2. ***Демократичне оновлення політичної системи*** відповідно сформованого ідеалу суспільного розвитку. Інституціональні зміни в сфері влади, створення структур громадянського суспільства. Результатом цього періоду, як правило, стає демократична конституція, яка символізує певне досягнення згоди між елітарними колами щодо цілі розвитку. Це період створення реального механізму втілення суспільного ідеалу.

3. ***Постмодернізаційна консолідація демократії***. Передумовлює заходи, що забезпечують сталість демократичних перетворень в країні на ґрунті адаптації нових політичних інститутів до традицій політичного життя. Основними умовами усталення демократичних перетворень є: перетворення держави на гаранта демократичного оновлення; автономність суспільних рухів та трансформація партійної системи; швидке економічне зростання; підвищення життєвого рівня населення; зростання політичної активності громадян; загальна лояльність до демократичних цінностей.

В чому ж полягає модернізаційний потенціал демократії? Перш за все, демократія створює сприятливі умови для артикуляції та погодження інтересів і потреб різноманітних соціальних груп в суспільстві. По-друге, демократична політична система має великий потенціал успішної адаптації до суспільних змін та новацій. Цьому сприяють такі принципи, як плюралізм, демократична співучасть, опозиція, періодична виборність влади. Плюралізм забезпечує багатоманітність соціальних альтернатив і тим самим розширює діапазон політичного вибору і вірогідність визначення оптимального варіанту розвитку. Періодична виборність влади забезпечує своєчасне виправлення помилок, гнучке коригування політичного курсу. Необхідно зазначити також, що демократія забезпечує досить ефективну легітимацію політичної влади в сучасних умовах розвитку суспільств.

Таким чином, демократія зацікавлена в модернізації, а модернізація сучасного суспільства повинна здійснюватися демократичними шляхами.

Цю тезу підкріплює також невтішний досвід недемократичних моделей модернізації. Так, можна звернутися до плану тотальної трансформації суспільства за часів СРСР. Такі завдання модернізації, як стабільність, легітимність влади, урбанізація, індустріалізація, масова освіта та ін. були вирішені в СРСР. Як стверджує О.Кіндратець, в модернізації радянського періоду можна виділити ранньоіндустріальний та пізньоіндустріальний етапи. Ранньоіндустріальна модернізація проходила в першій половині ХХ сторіччя. Для модернізації, що почалася в СРСР у 70-х роках, були характерні такі риси пізньоіндустріальної модернізації, як підтримка купівельної спроможності населення завдяки державному регулюванню, існування системи соціального захисту загального добробуту, зростання рівня життя. Але загальна криза соціалістичного суспільства, яка виявилася в руйнуванні системи мотивації праці та втрати владою легітимності, привела до визнання необхідності кардинальної трансформації суспільства.

Аналізуючи особливості радянської модернізації, дослідники, зокрема Є.Головаха, виділяють виснаження екстенсивних ресурсів розвитку, інтенсивні урбанізаційні процеси, формування відкритої міської культури комунікації, високий рівень освіти, створення передумов критичного сприйняття дійсності. Погоджуючись з тим, що провідними чинниками руйнації СРСР були виснаження екстенсивних ресурсів розвитку, деградація політичної еліти та ігнорування економічних законів розвитку суспільства, вважаємо не зовсім вірним визначення О.Кіндратець модернізаційних процесів як головної причини руйнації радянської держави. У цьому випадку більш коректно було б використати термін „трансформація суспільства”, а поняття „модернізація” використовувати для визначення саме позитивного потенціалу трансформаційних процесів. Дійсно, трансформація, як глибинна якісна зміна суспільства, не завжди сприяє стабільності, а часом приводить навіть до дестабілізації та руйнування. Модернізація ж може бути визначена як успішна трансформація, що приводить до прогресивного розвитку суспільства.

Сутність політики творців радянської держави та їх наступників полягала передусім в тому, що вони намагалися не просто індустріалізувати суспільство та підірвати інституційний базис соціальних груп, успадкованих від „старого режиму”, а розгорнули атаку на соціокультурні основи традиційного селянського суспільства. Застосування модернізаторської стратегії унеможливлювало вироблення режимом узагальненої системи безособових норм, яка полегшувала завдання соціальної мобілізації стандартизованих людських та економічних ресурсів. Радянський” режим „авторитетно встановлює харизматичний тип безособової інституціональної системи координат (яка не є легально-раціональною) на всіх рівнях і в сегментах суспільства”. Саме така ситуація породжує масовий терор та регулярні „чистки”, перевірки на „благонадійність”. Цілеспрямоване використання терору тут слугує для того, щоб мінімізувати кількість зобов’язань перед суспільством,

зруйнувати контреліти та їх здатність до опозиційності стосовно владного режиму. Підчас наступної консолідації владна партія зміцнюється, за допомогою бюрократії та органів безпеки відгороджується від народу. Із завершенням головних завдань – розбудовою політичної спільноти, що спиралася на партійні кадри та реалізацією цілей розвитку – колективізації, індустріалізації, масової освіти – режим зустрічається зі складною соціальною проблемою, що є продуктом його власної політики. У процесі соціальної трансформації політичне насилля створило нестабільну соціальну ситуацію, атомізувало індивідів та послабило силу неформальних соціальних зв'язків. Наступає дегенерація режиму, який характеризується відсталою, неприбутковою економікою, паразитичною партією, що продовжує наголошувати на своїх харизматичних якостях та підпорядковує своєму правлінню атомізоване, деморалізоване суспільство. Процес рутинізації харизми призводить до реанімації структур та відносин нетрадиційного типу, які перетворюють суспільство на соціальну систему, хвору на організаційну корупцію, що в свою чергу руйнує із середини інституційний вимір режиму, все більше віддаляючи його від проектів модернізації.

Своєрідний механізм радянської неорганічної модернізації пов'язаний, перш за все, з неефективністю системи мобілізації та розподілу ресурсів. Внаслідок неефективності та архаїчності системи мобілізації ресурсів започаткована в ході реформи модернізація політичної системи майже завжди супроводжувалася різким соціальним розмежуванням та політичною поляризацією, розколом як суспільства, так і політичної еліти.

Намічене розмежування влади та власності і розподіл функцій влади виявлялися не підкріпленими трансформацією попередньої системи мобілізації ресурсів, яка була збудована на поєднанні власності та влади і неподільності останньої. В результаті зміст реформ зводився до ліквідації окремих застарілих інститутів державної влади та часткового запозичення нових форм організації

та передових технологій. Що ж до економічного та соціального розвитку, він здійснювався головним чином в період контрреформ, що здійснювали трохи обновлену, але малоефективну систему мобілізації та розподілу ресурсів, котра робила необхідним ще більш жорстокий режим. Тим самим влада та політична система знову спрощувалися, становилися більш примітивними, і так до чергового циклу реформ-контрреформ.

Реалізація такого сценарію розвитку потребувала великої кількості людських та природних ресурсів. Деякий час слабка диференційованість та низька ефективність використання ресурсних потоків покривалася їх масштабами, але такий шлях не дозволяв здійснювати органічну модернізацію радянського суспільства та держави, які у багатьох відносинах залишилися несучасними. На передодні “перебудови” виявилася обмеженість, якщо не повна вичерпаність природних та особливо людських ресурсів країни; попередній шлях розвитку політичної системи завів її у еволюційну безвихідь. Однак і після руйнування СРСР інерція руху була ще доволі великою, і Україна, та й інші пострадянські країни, багато у чому продовжували слідувати торним шляхом, що ще більше руйнувало та знесилювало їх. Разом з цим особливість сучасного еволюційного циклу полягає в тому, що в останні роки вперше в нашій історії намітилося поєднання держави та лібералізму, тобто елементів реформ та контрреформ. У випадку його закріплення перед українською політичною системою відкриється можливість переходу до нового, більш ефективного та менш марнотратного режиму розвитку.

Як відомо, *авторитарна модель* часто виникає в країнах ендогенно-екзогенної та екзогенної модернізації. Для неї характерна підвищена роль політичного фактору, що пов’язане з недостатністю внутрішніх, органічних умов для модернізації. Саме тому держава та модернізаторська еліта повинні деякий час виступати ініціаторами та організаторами політичного процесу,

Тобто виникає так званий „авторитаризм розвитку”, який в подальшому, з формуванням об’єктивних засад модернізаційного процесу еволюціонує до демократичної моделі. У нашому суспільстві також панує складне ставлення до авторитаризму. Складність його полягає в тому, що на словах всі засуджують авторитаризм, як реакційний залишок минулого, а в душі мріють про «порядок». Вирішення цього протиріччя пов’язане з об’єктивним ставленням до авторитаризму та вивченням його різновидів. Американський вчений Х.Ліндз виділяє такі різновиди **«конструктивного» авторитаризму**:

- частково ліберальний, здатний на перерозподіл влади на користь опозиції з метою зняти соціальне напруження та утримати головні важелі управління в своїх руках;
- авторитарні режими, здатні на широку лібералізацію з причини ціннісних уподобань правлячої еліти;
- авторитарні режими, що проводять фіктивну лібералізацію для виявлення та знищення опозиції.

Таким чином, авторитаризм і демократія – можуть виступати як протилежності діалектичного характеру. Проблема полягає не в обранні демократії або авторитаризму, а у визначенні, як ефективно поєднати авторитарні та демократичні тенденції в розвитку суспільства, який саме різновид авторитаризму може стати в нагоді раціональному розвитку суспільної системи, що трансформується. Майже усі демократичні режими мають деякі авторитарні тенденції, що урівноважують хаотичні процеси в суспільстві. До того ж, в історії різних демократичних систем, особливо в кризові періоди, дуже часто саме авторитарні дії лідерів та партій допомагали вирішити гострі проблеми. Хіба зашкодило, наприклад, французькій демократії правління такого авторитарного лідера, як генерал де Голль, який, хоч і приймав усі рішення одноосібно, успішно подолав “алжирську кризу” і сформував конституцію, по

якій досі живе Франція. Подібним прикладом є і дії президента Ф.Д.Рузвельта у США у роки великої депресії.

Очевидно, проблема полягає в характері та спрямуванні авторитарного впливу, які будуть залежати, передусім, від якісних характеристик держави та еліти. Якщо політична та владна еліти у більшості зацікавлені в модернізаційних реформах і мають достатню компетентність для її проведення, то авторитарне правління може створити реальне підґрунтя для позитивних суспільно-політичних змін, сприяти концентрації суспільних ресурсів та оперативності управління. Із зменшенням суспільної напруги та отриманням перших позитивних результатів модернізації відповідно буде відбуватися демократизація.

У тому випадку, коли авторитарний режим встановлюється правлячою верствою, яка об'єктивно не зацікавлена в реальній модернізації, не має відповідного досвіду та компетенції, модернізаційні гасла будуть використовуватися як прикриття зовсім інших цілей. Така ситуація посприє поглибленню прірви між гаслами та реальністю, дестабілізації суспільного життя. Це, в свою чергу, дасть привід для підсилення репресивно-карального управління і авторитарного впливу.

На основі проведеного аналізу можна запропонувати порівняльну характеристику авторитарної та демократичної моделі політичної модернізації.

Порівняльна характеристика авторитарної та демократичної моделі політичної модернізації

| Критерії порівняння | Авторитарна модель модернізації | Демократична модель модернізації |
|---------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| Роль | Підсилення | Створення національної |

Політичні відносини та процеси

| | | |
|-----------------------------|--|--|
| Держави | національної суверенної держави за рахунок централізованого матеріального та ідеологічного примусу | суверенної держави, існуючої не як апарат насилля, а як механізм самоорганізації суспільства |
| Роль політичної еліти | Консервація політичної еліти, перевага закритих шляхів її формування | Послаблення традиційних еліт та їх легітимності, посилення модернізаторської еліти. Відкритість та конкурентність шляхів формування еліти. |
| Роль ідеології | Консолідація суспільства навколо єдиної модернізаторської ідеології, вилучення альтернативних позицій та думок | Досягнення суспільного консенсусу навколо мети модернізації суспільства, дискусія з приводу шляхів її досягнення |
| Роль політичних партій | Існування партії-гегемона та декількох політичних партій, що підтримують основну ідеологічну лінію | Політичний плюралізм та розвиток механізмів консолідації, співпраці та змагальності політичних партій |
| Роль бюрократичного апарату | Централізація управління, підсилення бюрократизації | Виникнення раціональної політичної бюрократії та перетворення її на реальну |

Політичні відносини та процеси

| | | |
|--|---|---|
| | суспільства | систему управління та контролю |
| Роль законів та політико-правових норм | Розширення сфери впливу нормативних актів та розпоряджень керівників держави за рахунок правового закону | Розширення сфери дії та підсилення ролі правового закону, що пов'язує державу та громадян |
| Соціально-політичне управління | Нерівномірний розвиток суспільно-політичних сфер, досягнення успіху в пріоритетних за рахунок занедбання та стагнації інших | Створення диференційованої політичної структури з високим рівнем спеціалізації політичних ролей та інститутів |
| Розвиток громадянського суспільства | Розвиток громадянських структур під егідою державних діячів та в руслі провідного ідеологічного напрямку | Розвиток громадянської комунікативності та ініціативи, розширення функцій громадянських структур та їх співпраці з державою |
| Формування політичної | Поступове виникнення та | Активізація політичної участі громадян, розвиток та |

| | | |
|----------|---|---|
| культури | вкорінення в громадянську свідомість нових цінностей під впливом соціально-політичних та економічних успіхів модернізації | вдосконалення демократичних норм та цінностей |
|----------|---|---|

Таким чином, головна *відмінність авторитарної та демократичної* моделей модернізації полягає в тому, що авторитарна покладається на волю правлячого класу та ефективність бюрократичного примусу і контролю за виконанням його розпоряджень. Демократична ж ґрунтується, передусім, на самоорганізації суспільства, де держава та політична еліта відіграють роль творця сприятливих умов для цього процесу. В сучасному світі, де демократизація суспільного життя виступає як глобальна тенденція розвитку, авторитарні методи модернізації суспільства можуть бути корисними лише в обмежений період часу, у випадку використання їх для створення передумов демократизації суспільства. Необхідність авторитарного впливу, зазвичай, виникає під час демократизації неорганічного характеру за наявності ускладнюючих обставин, таких як відсутність або слабкість національної держави, трансформація жорсткого тоталітарного режиму, низький рівень демократичної політичної культури та ін.

6.3. Особливості політичної демократизації суспільства.

Специфіка розвитку процесу політичної демократизації в Україні полягає, перш за все, в соціокультурних та історичних особливостях нашого суспільства. Чому ми, як деякі азійські країни, не почали модернізацію на основі збереження та розвитку власних традицій? Тому, що вони не були чітко визначені. Складно окреслити саме ті традиції, які рішуче впливають на поведінку більшості

громадян нашого суспільства. Цінності та традиції козацького періоду історії України багато у чому не співпадають з нормами та ідеалами існування у період розділу України поміж двома великими державами – Росією та Польщею, а традиції та настанови радянського періоду були свідомо орієнтовані на розрив з минулим. Радянська традиція, найближча в історичному часі, не зуміла стати міцною, внутрішньою традицією всього народу. Це пов'язане з тим, що вона трималася на зовнішньому примусі, мала характер жорсткого ритуалу. Не було створене найголовніше – ефективна трудова мотивація громадян.

Тоталітарний режим в нашій державі майже знищив здатність громадян до саморегуляції та самообмеження. Надлишок зовнішніх обмежень заважав формуванню самоорганізації та внутрішньої дисципліни. Тому, як тільки сила примусу зменшилася, всі позитивні надбання радянського періоду почали швидко зникати, а натомість як гриби після дощу повиростали корупція, злочинність, байдуже ставлення до праці, загальне безладдя. До того ж, і сучасна влада знову почала з кардинального руйнування хоч би і нестійких цінностей, що були накопичені за радянський період, та ствердження принципово нових, раніш відсутніх у нашому житті ідей.

Складність ситуації полягає в тому, що українське суспільство не можна однозначно назвати ні сучасним, ні традиційним. Його культура була й залишається крихкою, бо хід історії постійно переривався революційними змінами, що призводили до значних трансформацій життєвих орієнтирів та культурних установок.

Українські вчені дають різні, але переважно песимістичні оцінки розвитку демократії в нашій країні. Так, В.Полохало, класифікує політичний режим в сучасній Україні як "напівавторитарний", створений вітчизняними лідерами, що прагнули передусім захистити власні інтереси, але при тому зберегти видимість демократії. Разом з цим В.Полохало знаходить реальні передумови для успіху процесу демократизації українського суспільства. Вони, на його думку,

полягають в поступовій активізації громадянського суспільства та наявності в країні демократичної контреліти. Підтримуючи основні положення наведеної концепції, хочемо зауважити, що події 2005-2006 років поставили під сумнів наявність в нашій державі повноцінної демократичної контреліти.

Песимістично оцінює рівень розвитку демократії також А.Колодій, вона зауважує: “Чим далі, тим менше залишається підстав для того, щоб називати Україну демократичною державою. Тим більш, що демократичною вона ніколи й не була (не встигла стати, адже на це потрібен час). Але нині наша країна ще менш демократична, ніж вона була, скажімо, у 1993-1995 рр. І це попри те, що більшість демократичних інститутів тоді були або слабкі, або несформовані. Зате в діяльності та взаємодії учасників політичного процесу було більше демократизму. Нині ж, формально існуючі демократичні інститути та їхня правова основа (Конституція, закони) настільки зневажаються правлячою елітою, що це викликає почуття безнадії у багатьох прихильників демократії” [5]. В цьому ж напрямку висловлюються і автори класифікації політичних режимів за критерієм рівня демократизації „Фрідом хаус”. Вони відносять Україну до так званих „гібридних режимів”, що означає поєднання демократичної форми та авторитарного змісту політичного процесу [22, с.4].

Н.Степанова, викладаючи схему демократизації українського суспільства, стверджує, що особливості країн пострадянського простору полягають у переважному використанні технологій імітації, запозичення результату або форм політичної модернізації (коли декларуються деякі принципи, проте фактично відбувається їх симуляція).

Існує також точка зору, що в Україні реалізується досить консервативний варіант демократизації за „процедурним” сценарієм, значним недоліком якого є розбіжність темпів модернізації інфраструктури політичної системи та цінностей і настанов масової свідомості громадян.

У загальному вимірі особлива складність суспільних перетворень в Україні полягає в тому, що українське суспільство здійснює потрійну трансформацію – одночасно виконуються завдання ринкового реформування економіки, демократизації та створення національної держави. Наша країна намагається перейти від посттоталітарного режиму до абсолютно протилежного – демократичного. Як відомо, на відміну від демократії сутність тоталітаризму полягає в монополізації всіх суспільних відносин партійною державою, відсутності будь-яких прав людини та свободи вибору в економіці, політиці та духовній сфері життя, руйнуванні громадянського суспільства та встановленні жорсткого контролю з боку держави за життєдіяльністю громадян; використанні репресій та масового залякування як провідного стимулу трудової мотивації; використанні державної ідеології як регулятора духовної і практичної сфери діяльності громадян. Тому здійснення подібного транзиту – від тоталітаризму до демократії – набуває додаткових ускладнень у вигляді необхідності створення за обмежений термін спочатку об'єктивних передумов для демократичного розвитку, а вже потім розбудову самого демократичного суспільства.

До того ж, розбудова національної суверенної держави в контексті створення демократичного суспільства значно ускладнює процеси суспільної консолідації, набуття національної єдності та політичної ідентичності. Відсутність розвиненого громадянського суспільства, обмеженість демократичного досвіду та політичної активності громадян приводить до надмірної політизації всіх суспільних процесів та гіпертрофії ролі владної еліти.

Ці особливості ускладнюють можливість створити зв'язок реального об'єкта української дійсності з універсальними демократичними показниками, унеможлиблює приведення наявної соціальної реальності у відповідність з існуючими реальними зразками. Йдеться передусім про такі показники

демократії, що зафіксовані в документах ООН, Європейського парламенту, ЮНЕСКО. До сьогодні в українському суспільствознавстві не розроблене комплексне, концептуальне уявлення про сутність демократичного ладу, яким він має бути саме в Україні, які конкретні завдання повинні виконувати політичні інститути та громадяни, щоб отримати реальні результати демократизації суспільного життя.

В Україні нині відсутня згода з приводу мети політичного розвитку, і це найсерйозніша перешкода на шляху демократичної модернізації. Щоб зупинити дезінтеграційні та деградаційні процеси і розпочати кардинальні перетворення, важливо стабілізувати політичну ситуацію і таким чином розширити функціональні можливості політичної системи. Тому доцільно докладніше зупинитися на понятті „стабільність суспільства” та розглянути модель демократизації, яка ґрунтується саме на досягненні суспільного консенсусу. Т.Парсонс, наприклад, в цьому аспекті приділяв увагу проблемі подолання суспільством людської ірраціональності, недопущення соціальних конфліктів до глобальних катаклізмів. На думку вченого, влада, заснована на примусі, не є основним фактором збереження порядку в соціумі, більш ефективним є встановлення ціннісної парадигми, яку б без особливого примусу виконувала більшість громадян. Така парадигма може бути встановлена на основі узгодження базових інтересів та потреб членів суспільства. Вирішальним фактором наведення порядку, за Т.Парсонсом, є самообмеження людей, добровільне визнання загальноприйнятої моделі поведінки та культурно-ціннісної системи. С.Хантінгтон більшу увагу в цьому аспекті приділяв необхідності дотримання конституційного ладу. Можна зустріти також, трактування стабільності як відсутності в суспільстві реальної загрози нелегітимного насильства або наявності у державі ефективних антикризових технологій та балансу владних і опозиційних політичних сил.

Політичні відносини та процеси

Дуже важливою в цьому контексті є проблема вимірювання стабільності або консолідації демократичного режиму. На думку А.Шедлера, існує декілька наукових підходів до вирішення цієї проблеми – оцінювання дій політичних гравців, їх поглядів, або оцінювання структурного середовища. Ці оперативні індикатори вимірювання можна розглядати і як різні рівні причинно-наслідкових зв'язків [26, с.690-691].

Вимірювання зміцнення демократії: типи свідчень і висновків

| <i>Рівень вимірювання причинності</i> | <i>Об'єкт спостереження</i> | <i>Каузальне припущення</i> |
|---------------------------------------|--|---|
| Поведінкові основи | Спостережу вальна поведінка: фактична та гіпотетична | Інституції залежать від гравців. Минула поведінка (під час криз) дає змогу спрогнозувати майбутню поведінку |
| Світоглядні основи | Перспективи учасників: стратегії, норми і сприйняття | Погляди дають змогу спрогнозувати поведінку |
| Структурні основи | Структурні контексти: економічний. Соціальний та інституціональний | Контексти (стимули та обмеження) формують гравці та погляди. |

За цією концепцією першим і найголовнішим показником зміцнення демократії є політична поведінка, бо “демократія – ані божественний дар, ані побічний наслідок соціальних чинників. Демократія – це результат зусиль

політичних гравців”. Відповідно до цього, якщо демократія консолідована, то в такому суспільстві повинні домінувати демократичні типи поведінки. Якщо політичні гравці спричиняють антидемократичні дії, демократія під загрозою, і навпаки, демократія вдається стабільною, коли всі причетні до неї гравці притримуються головних правил демократичної гри. А.Шедлер стверджує, що головними показниками антидемократичної поведінки є використання насильства, відкидання виборів та вихід за межі повноважень.

Дійсно, політична конкуренція за демократичної форми влади набуває ненасильницьких форм. Гравці, що вдаються до убивства політичних конкурентів, зазіхання на свободу, фізичне здоров'я, майно політичних суперників, залякування виборців і кандидатів, спроби силою повалити обраних урядовців, бунтів та ін., порушують одну з основоположних засад демократичної теорії і практики. Приклади політично вмотивованого насильства свідчать про слабкість демократії.

Щодо другого показника недемократичної поведінки – відкидання виборів, то він виявляється в такому:

1. Відмові політичних партій брати участь у демократичних виборах.
2. Перешкоджанні права інших брати участь у виборах.
3. Намаганні вплинути на результати виборів шляхом шахрайства, залякувань та фальсифікацій.
4. Невизнанні результатів демократичних виборів, використання поза інституціональних протестів.

Розглядаючи ці показники відповідно до розгортання політичного процесу в незалежній Україні, можна знайти багато прикладів недемократичної поведінки правлячої еліти – недотримання нею ж встановлених правил, порушення процедур політичної гри, намагання обійти Конституцію та закони. Про це свідчать, зокрема, перебіг виборчих кампаній, масове маніпулювання інформацією, референдум 2000 р., ігнорування результатів виборів 2002 р. При

формуванні парламентської більшості та уряду, неконституційне втручання в цей процес Президента, невважене те невчасне політичне “реформування” під час підготовки президентських виборів. Досвід політичних виборів в Україні 2004, 2006 та 2007 років свідчить про те, що так званий “синдром шахрайства” пустив глибоке коріння в нашому політичному житті. Політичні партії, що програють на виборах, не визнають їх результатів і намагаються їх переглянути.

З іншого боку, такі дії українських політиків навряд чи можна назвати позаінституціональним протестом. Як правило, протистояння відбувається в судових інстанціях, і навіть, під час “помаранчевої революції” мова не йшла не тільки про озброєні спроби захопити владу, але і про будь-яке насильство взагалі. Все це свідчить про поступове формування в нашій країні засад демократизації, зміни свідомості громадян, які починають усвідомлювати власну роль та відповідальність за суспільно-політичне життя. До того ж зберігаються і певні досить впливові передумови подальшої демократизації суспільства. Вони полягають в наявності реальної опозиції владній еліті, а також в тому, що більшість недемократичних процедур не отримали законодавчого закріплення, а існують нелегітимно і можуть бути легко замінені.

Наступний показник – вихід за межі повноважень – наголошує на тому, що демократичні урядовці повинні діяти в межах закону, конституції і взаємно визнаними нормами політичної поведінки. Особливо небезпечною стає ситуація, коли порушення правил перетворюється на постійну практику. Наприклад, якщо президент, або голова уряду порушують конституційний поділ на гілки влади, нехтують постановами парламенту або Верховного суду, це прямий шлях до повалення демократії. Такі президенти намагаються конституційно утвердити авторитарне правління, тобто так “вдосконалити” конституцію, щоб мати необмежені повноваження і не порушувати закон. Класичні приклади таких маніпуляцій з конституцією мають місце в Татарстані, Узбекистані, Білорусі. Щодо України, то тут, навпаки, втілюється політична

реформа, спрямована на перерозподіл повноважень на користь парламенту, обмеження концентрації владного впливу в одному центрі.

Таким чином, можна сказати, що незважаючи на всі труднощі і помилки, в Україні можна спостерігати перші ознаки зміцнення демократичної влади. Але подібний аналіз є дещо поверховим, і слідуючи далі логіці концепції А. Шедлера, згадаємо, що політична система – це складно організована структура і, відповідно їй властиві нелінійність та нерівновагомість. Тобто здійснюваний вплив не завжди пропорційний результату: акції протесту, і навіть існування терористичних угруповань (Іспанія, велика Британія), не завжди свідчать про слабкість демократії. Кризи, яких зазнає суспільство, можуть не тільки зруйнувати, але й зміцнити, загартувати демократичний режим. Як стверджував А.Пшеворські, політичні гравці повинні визнати демократію не просто як шлях до влади, а як “систему, за якої партії програють вибори”.

Серйозна криза, виступаючи точкою біфуркації, може поставити молоду демократію перед вибором трьох основних атракторів: а) крах демократії і встановлення авторитарного режиму; б) реалізація моделі повторюваних криз, які ослаблюють державні структури і створюють ситуацію перманентної непевності; в) консолідація демократичних гравців під впливом серйозної загрози і стабілізація демократії.

Таким чином, антидемократична поведінка може мати або не мати лінійні ефекти. Для того, щоб створити більш чітке, синергетичне уявлення про рівень стабільності демократії, А.Шедлер пропонує з’ясувати більш глибинні чинники політичного життя. А саме, чи відповідає вимогам стабільності демократії нормативна, стратегічна та когнітивна раціональність політичних гравців.

Нормативна основа стабільності демократії – це легітимність, справжня, глибинна підтримка збоку і політичних еліт і громадян. Звичайно, демократичні режими можуть певний час зберігатися, не дивлячись на низький рівень народної підтримки. Шкідливо було б поставити існування демократичного

режиму у повну залежність до легітимності, бо це робить його залежним від усього, чого вимагають громадяни і штовхає на шлях популізму. Але з точки зору вимірювання міцності демократії, досить вірно виглядає твердження: чим більш демократичніший режим, тим сильніше підтримують його громадяни.

Такими чином, нові, неконсолідовані демократії можуть виживати, але не зміцнюватися, доки не перейдуть від формальних “виборчих демократій”, до реальної демократичної політики, яка отримає розуміння та підтримку з боку громадян.

Створення стратегічної раціональності в процесі зміцнення демократії полягає в поступовому перетворенні конфліктної гри з двома гравцями (прихильники демократії та авторитаризму) в консенсусну гру з одним гравцем, коли лишаються одні тільки демократи у різних модифікаціях. З цієї точки зору, демократія може зберігатися тільки тоді, коли всі головні гравці певною мірою зацікавлені в її збереженні. Для того, щоб вороги демократії перетворилися на зацікавлених осіб необхідно, по-перше, створити інституційні гарантії життєвих інтересів гравців за межами виборчої арени. По-друге, політичні партії, що програли вибори і непричетні до управління, повинні бачити реальні шанси здобути владу шляхом наступних виборів, або впливати на неї повноваженнями накладати вето, створювати сфери автономії та ін. Таким чином, для зміцнення демократії необхідно утвердження загальнопоширеного демократичного консенсусу, коли впливові політичні гравці дотримуються узгоджених демократичних правил гри.

Не дивлячись на всі ці дуже важливі показники сили та консолідації політичного режиму, навіть за їх чіткої наявності утвердження демократії є процесом, який потребує постійних зусиль всього суспільства, бо головна умова міцного утвердження демократії – ніколи не вважати її за щось уже досягнене.

Теорія консолідації політичного режиму, що здійснює демократичну модернізацію, має дуже велике значення для сучасного українського

політичного життя. Але, не дивлячись на те, що ця теорія набуває особливої актуальності її придатність для об'єднання розколотого українського суспільства є досить сумнівною. Обмеження придатності моделі консолідованої демократії для України полягають в нездатності створювати ефективний уряд на ґрунті широкої коаліції політичних сил, де співпрацюють політичні лідери всіх впливових часток складного суспільства. Особливість політичної ситуації в Україні на кануні і після парламентських виборів 2006 та 2007 років полягала в тому, що не тільки правляча та опозиційна еліта не могли домовитися про конструктивну співпрацю, на це виявилися нездатними навіть найближчі політичні соратники. До того ж, формально створити коаліцію політичних сил замало, щоб досягти ефективною співпраці. Треба, щоб усі політичні актори були готові до компромісу. Ефект від коаліційного об'єднання політичних сил може наступити тільки за умови здатності політичних гравців домовлятися та взаємодіяти в межах узгоджених правил гри.

Таким чином, можна стверджувати, що провідним напрямком здійснення демократичної модернізації українського суспільства є його консолідація шляхом розвитку механізмів самоорганізації соціально-політичної системи на всіх її рівнях – від громадян – до політичних організацій та держави.

На підставі аналізу наукової літератури та розвитку політичного процесу в Україні, можна запропонувати *теоретичну модель демократичної політичної модернізації українського суспільства*, провідною ідеєю якої є розвиток внутрішньої самоорганізації соціуму шляхом формування *інституціональної та громадянської політичної відкритості*.

Інституціональна політична відкритість суспільства складається з наступних процесів:

- створення національної суверенної держави, що функціонує не як апарат примусу та насилля, а виступає, передусім, механізмом самоорганізації суспільства, гарантом стабільності та поступального розвитку;

Політичні відносини та процеси

- усвідомлення демократії як системи ефективною раціональною влади. Подолання протиріччя між демократичною формою та недемократичною сутністю інститутів влади. Набуття політичними інститутами не тільки демократичної форми, але й демократичного змісту, продукування ними реальною демократичною політики;
- приведення у відповідність до цих вимог таких складових, як форма правління, тип партійної системи, характер взаємодії виконавчої та законодавчої гілок влади, тип виборчої системи;
- перетворення політичних партій на відповідальних та кваліфікованих учасників процесу демократичної модернізації суспільства;
- розширення сфери дії та підсилення ролі правового закону, що пов'язує державу та громадян; закріплення в Конституції базових норм політичних відносин та поведінки. Унеможливлення виходу за межі повноважень демократичними урядовцями, налагодження їх дії в межах закону, конституції і взаємно визнаних норм політичної поведінки.

Громадянська політична відкритість виявляється в:

- формуванні політичної еліти, відданої демократичним цінностям, створенні серед представників еліти консенсусу відносно основних принципів демократичної модернізації суспільства, домінуванні демократичної поведінки політичних еліт, ненасильницьких, змагальних форм політичної боротьби, об'єднанні навкруги політичної еліти усіх активних елементів суспільства.
- розвитку громадянського суспільства та зменшенні ступеню відчуження між владою та громадянами, наявності постійного діалогу між представниками владних структур і рештою суспільства, досягненні високого рівня відповідальності влади та громадян за стан справ у суспільстві.
- сприйнятті демократії як цінності більшістю громадян, відносно високому рівні політичної освіченості населення, який дозволяє громадянам здійснювати свій вибір свідомо, на основі знань і раціонального розрахунку. "Демократичне

самовизначення може мати місце лише у тому випадку, коли народ держави перетворюється на націю громадян, які самостійно розпоряджаються власною долею”.

Головними механізмами розвитку відкритості між інституціональним та громадянським рівнями є підвищення легітимності політичної влади шляхом постійно діючого діалогу між державою та громадянським суспільством, децентралізації владного впливу та реального залучення громадян до процесу прийняття політичних рішень. Наявність стратегічного консенсусу щодо мети суспільного розвитку, параметрів демократичної модернізації, виявлення плюралізму переважно в тактичних питаннях.

Відповідно до запропонованої концепції в подальших розділах дисертації будуть проаналізовані об'єктивні та суб'єктивні чинники розвитку інституціональної та громадянської відкритості в сучасному українському суспільстві, сформульовані напрямки надання цим процесам системності та раціональності.

Питання та завдання для перевірки

1. Охарактеризуйте основні концепції демократії.
2. Визначте чинники та передумови демократизації суспільств.
3. Розкрийте основний зміст поняття концепції „вертикальної” демократії Дж.Сарторі.
4. Сформулюйте основні положення теорії „хвиль демократизації” С.Хантінгтона.
5. Розкрийте основні етапи демократичного транзиту.
6. Проведіть порівняльну характеристику демократичної та авторитарної моделі політичної модернізації суспільства.
7. В чому полягають основні критерії консолідації демократичного режиму?

8. Розкрийте специфіку протікання процесів демократизації в українському суспільстві.

Рекомендована та використана література:

1. Головаха Є.І. Суспільство, що трансформується. Досвід соціологічного моніторингу в Україні / НАН України, Ін-т соціології – К., 1999. – 156 с.
2. Експертана доповідь “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2006 році” / Національний інститут стратегічних досліджень. – К., 2006. – С. 80.
3. Ильин М.В., Мельвиль А.Ю., Федоров Ю.Е. Демократия и демократизация // Полис. – 1996. - № 5. – С. 146-161.
4. Кіндратець О. Модернізація в Україні та її вплив на стабільність суспільства // Людина і політика. – 2004. - №3. – С. 14-20.
5. Колодій А. Сьогоднішній варіант напівпарламентської республіки мало підходить для України.- http://dialogs.org.ua/dialog.php?id=8&op_id=214#214.
6. Кутуєв П. Час і суспільна модернізація: випадок ленінізму // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2002. - №1. - С.41-59.
7. Лейпгарт А. Мажоритарна та консенсусна модель демократії // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.:Смолоскип, 2005. – С.774-801.
8. Лінц Х., Степан А. “Державність”, націоналізм і демократизація // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.: Смолоскіп, 2005. - С.662-686.
9. Липсет С.М., Кен-Рюн С., Торрес Д. Сравнительный анализ условий, необходимых для становления демократии // Международный журнал социальных наук. – 1993. - № 3. – С. 5-19.

10. Наука. Влада. Політика / Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І.Ф.Кураса НАН України; редкол.: М.І.Михальченко (голова) та ін. – К.: Знання України, 2008. – 240 с.
11. Полохало В. От авторитаризма к авторитаризму // Зеркало недели. – 2004. - №34. – 28 августа. – С.4.
12. Политика: Толковый словарь: Русско-английский. – М.: “Инфра-М”, 2001. – 768 с.
13. Политика: Толковый словарь: Русско-английский. – М.: “Инфра-М”, 2001. – 768 с.
14. Політологічний енциклопедичний словник / За ред. Ю.С.Шемшученка, В.Д.Бабкіна, В.П.Горбатенка. – 2-е вид., доп. і перероб. – К.: Генеза, 2004. – 735 с.
15. Растоу Д.А. Переходи до демократії: спроба створення динамічної моделі // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.: Смолоскіп, 2005. – С.583-604.
16. Романюк О., Поліщук І. Еволюція влади в Україні: проблеми та здобутки // Актуальні проблеми внутрішньої політики. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – Вип. 3. – С. 90-98.
17. Рудич Ф. Демократія і громадянське суспільство в Україні: сприяння і перешкоди для розвитку // Актуальні проблеми внутрішньої політики. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – Вип. 1. – С. 2-38.
18. Рудич Ф. Політична наука в Україні: стан і перспективи // Політичний менеджмент. – 2003. - №1. – С.8-11.
19. Салмин А.М. Современная демократия: очерки становления. — 2.изд., расшир. и испр. — М.: Ad Marginem, 1997. — 448с.
20. Сарторі Дж. Вертикальна демократія // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.: Смолоскіп, 2005.– С. 486-532.

21. Сергеев В.М., Сергеев К.В. Механизмы эволюции политической структуры общества: социальные иерархии и социальные сети // ПОЛИС. – 2003. - №3. – С.6-13.
22. Сравнительная политика. Основные политические системы современного мира / Под. Общ. Ред. В.С.Бакирова, Н.И.Сазонова. – Х. ХНУ имени В.Н.Каразина, 2005. – 592 с.
23. Степанова Н.Є. Традиції та інновації у політичному розвитку сучасної України // Вісник ОНУ. – 2003. – Т.8. Вип.9. – С.600-605.
24. Хантингтон С. Третья волна: Демократизация в конце XX века / Сэмюэл Хантингтон. – М.: РОССПЭН, 2003. – 386 с.
25. Хорошилов О. Український варіант демократизації // Політичний менеджмент. – 2005. - №1(10). – С. 55-62.
26. Шедлер А. Вимірювання демократичної консолідації // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.: Смолоскіп, 2005. – С. 687-714.
27. Шумпетер Й. Елітарна демократія і теорія конкурентного лідерства // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.: Смолоскіп, 2005. – С.467-486.
28. Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. – Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1991. – 498 p.
29. O'Donnell G.O. Transitions, Continuities and Paradoxes // Sc.Mainwaring, G.O'Donnell and A. Valenzuela, Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective, Notre Dame, 1992. – p.18.
30. Linz Z., Stepan A. Problems of Democratic Transformation and Consolidation – South Europe, South America, Post-Communist Europe. – Baltimore: The Johns Hopkins University Press. – 1996. – 480p.
31. Linz Juan Jose. Totalitare und autoritare Regime / Raimund Kramer (hrsg.). — В. : Berliner Debatte Wiss.- Verl., 2000. — 311p.

**ТЕМА VII. ПРОЦЕСИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ДИЗАЙНУ В
ДЕМОКРАТИЧНИХ СУСПІЛЬСТВАХ**

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- Теоретичні засади конституційної інженерії, її роль в процесах демократичної модернізації суспільства.
- Порівняльний аналіз парламентської та президентської форм правління, умови ефективної діяльності парламентських систем.
- Вибірчі системи, їх вплив на конституційну систему. Формування коаліційних угод та умови їх стабільності.
- Особливості конституціоналізму в перехідних суспільствах.

7.1. Теоретичні засади конституційної інженерії.

Для формування неупередженої, об'єктивної думки з питання політичної реформи в Україні звернемося до теоретичних засад конституційної інженерії та їх ролі в політичній модернізації суспільства і легітимації політичної влади.

Як стверджує зокрема Дж.Сарторі, конституція не повинна прагнути до всеохоплюючого регулювання суспільного життя. Головна мета конституціоналізму - створення раціонального державного устрою, форми, що структурує та дисциплінує процеси прийняття державних рішень. Конституції встановлюють, яким чином повинні створюватися норми, але вони не вирішують і не повинні вирішувати, що встановлюється нормами. Тобто, конституції є насамперед процедурами, розробленими для забезпечення контрольованого використання влади.

Сучасна дискусія про парламентаризм та його переваги і недоліки пов'язана з теорією хвиль демократизації С.Хантінгтона. Проблема набула глобального характеру – питання широко обговорюється як в країнах розвиненої демократії, так і в тих країнах, що знаходяться в стадії демократичного транзиту.

Порівняльний аналіз президентської та парламентської форм правління отримав свій розвиток в книзі Д.Верні “Аналіз політичних систем”. Поняття “***парламентське правління***”, на його думку, означає, передусім, зближення виконавчих та законодавчих органів політичної влади. Парламент у цьому випадку начебто включає в себе і уряд, який формується переможцями парламентських виборів. Уряд в цій системі підзвітний виборцям через посередництво парламентської більшості або партії-переможця. Саме парламент стає центром формування політичного курсу, що, на думку Д.Верні, забезпечує йому певне домінування в державі, перетворює його на сцену, де розгортається політична гра.

На відміну від парламентського, ***президентське правління*** – це система жорсткого розподілу влади, в якій парламент залишається лише законодавчим зібранням. Виконавча влада автономна від нього, а главою уряду є глава держави, який призначає міністрів. Таким чином, президентське правління більш персоніфіковане, тут немає зближення виконавчої та законодавчої гілок влади. Якщо центр формування політичного курсу за парламентського правління знаходиться в парламенті, то при президенталізмі – їх два.

Таким чином, можна виділити наступні ***відмінності між парламентським та президентським правлінням***:

Перше – при системі парламентського правління глава уряду залежить від рівня довіри парламенту. Президентська ж система ґрунтується на виборах президента, наділеного конституційними повноваженнями на певний термін.

Друге – президент обирається прямо, або через колегію виборщиків, в той час, як прем'єр-міністр обирається парламентом та затверджується президентом.

Третє – система парламентського правління засновується на “колективній виконавчій владі”, в той час, як президентська – на персоніфікації уряду. Члени президентського кабінету підпорядковані президенту, в той час як члени уряду поділяють владу з главою кабінету.

Для держав, що здійснюють демократичний перехід дуже важливим є питання, чи може обрання певної форми правління допомогти прогресивному розвитку та стабілізації політичної системи?

Ф.Ріггс, автор книги “Президенталізм vs парламентаризм: наслідки для тріади Модерну” стверджує, що на перспективи демократії окрім інституціональних норм суттєво впливають також культурні норми, економічний розвиток, географічне положення, історичний досвід. Але ці чинники важко піддаються змінам, значно легше впливати на політику. Закони, навіть норми конституції. Тому є сенс зосередитися саме на інституціональних змінах, а під їх впливом поступово будуть трансформуватися і не інституціональні чинники.

Особливої ваги набуває питання, як системи правління впливають на здатність держави вирішувати актуальні проблеми сучасності. На думку Ф.Ріггса, держави та інші організації можуть вважатися сучасними, якщо вони здатні ефективно пов'язати інституціональну (базову) систему з управлінською (бюрократичною) підсистемою.

Оскільки в парламентських режимах відбувається зближення виконавчої та законодавчої влади, уряду та його лідеру необхідна підтримка парламентської більшості, щоб залишатися при владі. Це має два суттєвих наслідки. По-перше, інституціональна система в таких режимах є змішаною, тобто глава виконавчої влади підзвітний обраному парламенту та може втратити владу через висловлювання недовіри, є більше підстав уникнути конфліктів між

двома гілками влади. По-друге, контроль над бюрократією підсилюється завдяки зближенню влад. Це означає, що і працювати вони можуть більш ефективно, оскільки вони ефективніше контролюються.

Дуже важливим є висновок Х.Лінца про те, що парламентаризм надає гнучкості політичному процесові, натомість президентська система надає йому певної застиглості. Ця застиглість, звичайно, може розглядатися як додаткова стабільність. Але ця стабільність досягається коштом достатньо великої негнучкості. Зміна президента, що втратив довіру своєї партії чи народу. – пропозиція, яку вкрай важко реалізувати. Навіть, коли поляризація дійшла до насильства і беззаконня, впертий президент може і далі залишатися на посаді. На той час, коли складні процедури дозволяють усунути його від влади, для примирення конфлікту може бути запізно. Інтенсивний антагонізм, що лежить в основі таких криз президентського правління, не можна навіть почасти примирити в коридорах чи кулуарах законодавчого органу. Те, що в парламентській системі було б урядовою кризою, у президентській системі може стати повномасштабною кризою режиму.

Ф.Рігтз робить висновок, що ***парламентаризм є не стільки більш демократичним режимом, скільки більш стійким***. Це підтверджується, зокрема, результатами аналізу 135 країн в період між 1959 та 1990 роками А.Пшеворського та його співробітників. Вони прийшли до висновку, що парламентські системи мають більшу життєздатність, ніж президентські. За даними Х.Лінца, з 35 країн з стабільним демократичним режимом 25 є парламентськими демократіями, а президентськими – тільки 10. В той же час, недемократичні країни, як правило, є державами з президентською формою правління (70 із 91). Звичайно, ніхто з дослідників не стверджує категорично більшу демократичність парламентського режиму, але наголошується, що, вірогідно, демократичним принципам в більшій мірі відповідає парламентаризм.

В той же час, Ф.Ріггс стверджує, що перехід від президентських до парламентських форм правління є дуже складним, і всі сучасні демократії потрапляють у пастку своїх первинних форм (парламентських або президентських) за невеликими виключеннями. Не дивлячись на це, треба зосереджувати увагу не на обранні певної форми державного правління, а на визначенні реальних інституціональних можливостей зміцнення демократії в умовах конкретної країни.

Таким чином, дискусія про переваги та недоліки демократичних форм правління зводиться переважно до визначення ролі інститутів в політичному житті. В цьому контексті, актуальною видається позиція Дж.Істера, висловлена в його статті про президентську владу в країнах СНД. Він наголошує на тому, що значення мають не стільки формальні інститути, скільки завдання, які за рахунок встановлення тих чи інших норм вирішують конкуруючі групи правлячої еліти.

З точки зору демократизації необхідно визначити, як політичний режим на практиці сприяє захисту базових цінностей суспільства. Відомі випадки, коли правильно написані конституції або не виконувалися, або приводили до негативних наслідків політичного розвитку суспільства. Згадаємо хоча б радянську конституцію 1936 року, яка декларувала усі демократичні норми, а на практиці існував жажливий тоталітаризм.

Аналіз процесу політичного реформування в Україні, таким чином, повинен ґрунтуватися на усвідомленні того, що реально існуючі інститути в конкретній країні є результатом впливу об'єктивно-структурних та суб'єктивно-особистісних чинників. Важливо з'ясувати, чи буде парламентаризм сприяти встановленню консолідованої демократії в українському суспільстві.

Будь-яка політична сила, що перемогла на виборах, прагне консервації свого положення і для цього намагається використовувати ту форму правління, яка більш відповідає її владному статусу. Не дивлячись на всі ці негативні

фактори, треба відмітити, що є і деякі об'єктивні підстави для обрання Україною саме парламентської форми правління. Як стверджує Ф.Казін, наша країна є багатополлярною. Вона має декілька рівнозначних політико-економічних центрів (Донецьк, Харків, Дніпропетровськ, Київ, Одеса, Львів), два культурних ареали (східний та західний) два культурних ареали (східний та західний), специфічну автономію Крим, декілька регіональних кланів (донецький, дніпропетровський, київський і т.і.) Таким чином, конкурентність українського політичного поля запрограмована її історико-культурними особливостями [3].

До того ж, хотілося б зауважити, що не буває однозначно “добрих” та “поганих” демократичних форм правління. І парламентська і президентська модель мають свої переваги та вади. Твердження про те, що парламентська форма республіканського правління є більш демократичною є явним перебільшенням і ґрунтується на нераціональній аргументації. Так, наприклад, доводиться, що парламентська система набула значного розповсюдження в передових європейських країнах, має більш високий рівень легітимності, унеможливорює концентрацію всієї влади в одному центрі.

Рівень легітимності парламентської форми правління може розглядатися як більш високий відносно до президентської республіки тільки у випадку функціонування парламенту, як спільного суб'єкту прийняття рішень. Але ж рішення в парламенті майже ніколи не приймаються одностайно усіма депутатами, відповідно і говорити про те, що вони відображають інтереси усіх громадян України не можна. До того ж в парламенті часто відбуваються непримиренні конфлікти, маніпуляції, бракує конструктивної співпраці, поваги до Конституції та законів.

В свою чергу на користь президентської форми правління говорить її значний потенціал в консолідації суспільства навкруги президента, який виступає символом нації та держави, що дуже важливо для України, яка одночасно формує і національну державу, і єдину політичну націю, і розробляє загальну стратегію розвитку суспільства.

Що ж стосується можливості узурпації влади однією особою, то вона існує і за президентських, і за парламентських форм правління. Визначальним тут є не система організації влади, а її сутність, політична культура основних суб'єктів політичного процесу, рівень їх демократичної налаштованості.

7.2. Процес політичного реформування в Україні.

Проаналізуємо основні положення політичної реформи в Україні. Як відомо, її центральною проблемою є підвищення збалансованості між різними гілками влади та рівномірний розподіл владних повноважень.

Розглядаючи проблему ефективності парламентського правління, більшість дослідників у якості головного індикатора працюючої демократії використовують поняття "*стабільність*". Логіка такого висновку полягає в наступному: якщо парламентська система одержує стабільний уряд, то це означає що і управління буде ефективним. І, навпаки, нестабільний уряд свідчить про неефективне управління. Ефективний уряд - це уряд, здатний виконувати проголошену ним політику. Щодо стабільності, то не можна механічно ототожнювати поняття стабільна демократія та стабільний уряд. На жаль уряди можуть бути при владі тривалий час і бути абсолютно безсилями. Проблема полягає не стільки в тривалості перебування уряду при владі, а в його можливості управляти. Стабільний уряд може бути сприятливою, але не достатньою умовою для ефективного управління. Таким чином, стабільний уряд є суттєвою, але не достатньою умовою для ефективного управління у тому разі, коли він проводить стабільну політику протягом усього терміну своєї роботи. До того ж, необхідно пам'ятати, що нестабільний уряд може бути стабільним "приховано", тобто за зовнішньою нестабільністю криється спадкоємність політики.

Іншим важливим чинником, що впливає на парламентські системи є *партійна дисципліна*. Дисципліновані партії є необхідною умовою для працюючих парламентських систем, за їх відсутності парламентські системи

стають непрацюючими. Підвищення стабільності та функціональності політичних партій прямо пов'язане з розвитком партійної дисципліни. Її відсутність, або незначний рівень, призводить до існування слабких партій, які то об'єднуються, то роз'єднуються, залежно від особистих бажань лідерів та домінуючих корпоративних інтересів. Суттєве значення партійна дисципліна має в першу чергу для партій, які входять до складу парламенту, що пояснюється необхідністю організованого голосування членів партії у парламентській фракції. При відсутності партійної дисципліни роль партій в політичній системі значно зменшується, вони розглядаються лише як тимчасовий засіб досягнення парламентського мандату. Після виконання цього завдання, парламентарі, дуже часто, забувають про ідеологічні, політичні та організаційні пріоритети, що дозволили їм перемагати в передвиборчій боротьбі. На жаль, партії та партійні блоки можуть бути реально діючими одиницями на виборчій арені і розгубити свою "реальність" в парламентській діяльності.

Для того, щоб уникнути цієї негативної ситуації, та підвищити дійсно конструктивний вплив партій на діяльність парламенту і уряду, необхідно зміцнювати їх здатність контролювати голосування та політичну діяльність своїх членів. Коаліційний уряд не може управляти без підтримки парламентської більшості, це означає, що партії, які підтримують уряд, повинні реально впливати на голосування своїх представників у парламенті, а це, в свою чергу, потребує існування партійної дисципліни. Звісно, тут не йдеться про відродження тоталітарних партій, де одноставність думки та залізна дисципліна забезпечувалися безальтернативністю та жорстким примусом. Як вважає Дж. Сарторі, *дисципліна голосування* не повинна бути результатом примусу та покарання. Він виділяє чотири групи факторів, що можуть сприяти організованому голосуванню в партійних фракціях парламенту:

1. Вплив з боку центрального органу партії.
2. Соціально-політична, ідеологічна згуртованість членів партії.

3. Особиста зацікавленість парламентарів, наприклад, в підтримці власного однопартійного уряду.
4. Наявність шкідливого впливу дисциплінованої партії-конкурента.

В практичній діяльності парламентів, як правило, існують усі ці різновиди партійної дисципліни в залежності від конкретної ситуації, типу партійного об'єднання тощо.

Наявність чіткої партійної дисципліни здатна значно підвищити послідовність законодавчої політики, якщо, звичайно, партія має реальну програму, а не лише набір передвиборчих закликів, знижує ступінь конфліктності в процесі обговорення законопроектів, послаблює деструктивний вплив вузькокорпоративних інтересів та лобістських груп.

Факторами підтримання партійної дисципліни є - **зміцнення та поширення партійної організації на всіх конституційних рівнях, аж до виборчого округу; фінансування виборчої кампанії кандидата через партію, а не безпосередньо**. Зрозуміло, що парламентарій, що отримав мандат завдяки своїй особистій команді і грошам не може ефективно контролюватися партією.

Стабілізуючим чинником парламентської діяльності партії виступає також **фракційна дисципліна**, яка може підтримуватися такими заходами:

- членам парламенту можуть дозволити залишити партію, за списками якої їх було обрано, але їм можуть заборонити приєднатися до інших партій: вони можуть приєднатися тільки до об'єднання незалежних членів парламенту;
- втрата мандату членом парламенту, що виходить з своєї фракції.

Роздроблений парламент, що складається з незалежних членів, які служать лише своїм виборчим округам, не може бути "працюючим парламентом". З іншого боку, варто розуміти, що партійна дисципліна голосування не є запереченням внутріпартійної демократії. У добре продуманому процесі прийняття рішень партійну лінію з питань, що будуть

винесені на парламент, спочатку варто обговорити і обміркувати з демократичною прямою усередині партійної структури.

У період зміни виборчої системи постає головне питання – в чому насправді проявляється сутність виборчих систем, тобто на що вони впливають і до чого призводять. М.Дюверже, який першим підняв це питання, сформулював такі два закони: по-перше, “виборча система на основі (відносної) більшості має тенденцію до партійного дуалізму”, і, по-друге, “системи повторних виборів на основі більшості і пропорційних представництв мають тенденцію до багатопартійності”.

Другий закон Дюверже чітко має на увазі, що ***пропорційне представництво має “ефект мультиплікатора”***. Пропорційне представництво має тенденцію до багатопартійності. Якщо мова йде про вплив пропорційного представництва на кількість партій в політичній системі, дуже важливо визначитися з критерієм підрахунку кількості партій. Це необхідно зробити, оскільки можна помилково вирішити, що варто підрахувати усі партії, що існують в будь-якій партійній системі. Необхідно враховувати не усі, а лише впливові партії, що визначають природу партійної системи. З цією метою Дж.Сарторі запропонував два ***правила для підрахунку партій***.

Правило 1. Партію меншості можна не враховувати, поки вона не розглядається як реальний або можливий учасник коаліції більшості. І, навпаки, партію меншості варто враховувати, незалежно від її розмірів, якщо вона вбачає своє призначення в тому, щоб через деякий час стати одним з союзників урядової більшості. Це правило слід застосовувати лише для партій, орієнтованих на уряд або ідеологічно близьких партнерів з коаліції.

Правило 2. Партію вважають значною, якщо її існування чи поява впливає на тактику партійної конкуренції партій, орієнтованих на уряд, і, особливо, коли вона змінює напрям конкуренції... або ліворуч, або праворуч, або в обох напрямках.

Таким чином, ***значні партії повинні володіти або коаліційним потенціалом, або потенціалом, що шантажує.*** Партії, які не володіють нічим із перерахованого вище, не слід враховувати.

Методи визначення справді впливових партій особливо важливі для парламентських систем. Саме в парламентських системах уряд відображає парламентська більшість, і “управлінська функція» сильно залежить від кількості та якості партій, які увійшли в уряд.

Аналіз досвіду функціонування виборчих систем доводить, що “ефект збільшення” пропорційного представництва частіш за все викликається історичними чинниками, а не сутнісними ознаками виборчої системи. Першою країною із системою пропорційного представництва була Бельгія (1899 р.), за нею іде Швеція (1907 р.). В інших країнах пропорційне представництво з’являється після Першої світової війни. Введення пропорційного представництва часто супроводжувалося наданням виборчого права, права участі в політичній діяльності виборців із нижчих верств, що звичайно потребувало нових партій, які б відображали їх власні інтереси. Таким чином, введення пропорційного представництва призвело до видалення перешкод; попереднім виборцям надали більше свободи для вираження їхнього першого волевиявлення, а нові виборці одержали свободу для голосування. Таким чином, якщо введення системи пропорційного представництва приводить до появи нових партій, ми фактично вказуємо не на ефекти системи пропорційного представництва, а на побічні ефекти, що є результатом усунення перешкод, які раніше існували. Роздроблення партійної системи в результаті пропорційної виборчої системи стане проблемою при надзвичайному плюралізмі (більше п’яти партій) і ще більшою проблемою при плюралізмі та поляризації. Цю проблему можна виправити за допомогою впровадження змішаної системи партійного представництва.

Незаперечною позитивною якістю пропорційного представництва є

рівний “пропорційний” розподіл голосів на місце в парламенті. Таким чином, є справедливість у представництві. Проте недоліки системи пропорційного представництва вбачають в тому, що вона може привести до надмірного партійного роздрібнення, а також в зниженні ефективності управління.

Звичайно, із пропорційною системою представництво стає чітко поділеним двостадійним процесом, під час якого виборці обирають лише парламент, а члени парламенту потім вирішують, хто буде входити в уряд і на який термін. Крім того, за системою пропорційного представництва більшість урядів є коаліційними. Але чи завжди коаліційні уряди є слабкими, чи дійсно вони сприяють неефективному, або непослідовному управлінню? Дійсно, управління залежить від коаліційного уряду.

По-перше, воно залежить від кількості партнерів, що входять у коаліцію. Коаліцією з двох партій легше управляти, чим коаліцією з п'яти. По-друге, і що більш важливо, управління залежить від того, чи є коаліції, незалежно від кількості партій, об'єднаними, чи знаходяться партії правлячої коаліції у згоді одна з одною, або ж налаштовані конфронтаційно. Стосовно цього ефекту вирішальною змінною є повна поляризація партійної системи.

Поляризація зводиться до наявності дистанції між партіями – чи ідеологічної, чи будь якої іншої. У поляризованій державі виборці та партії є далекими одна від одної, а це означає, що для них складно і не вигідно домовлятися. За таких умов коаліції є гетерогенними і конфліктними і не прямують до співробітництва. І навпаки, у відносно неполяризованій державі (яка характеризується прагматичним підходом до політики) зв'язок партії і виборців не ґрунтується на визначених принципах, вони відносно близькі один одному і тому можуть легко домовлятися. За таких умов коаліції є гомогенними і спроможними до ведення спільної гри. Таким чином, пропорційне представництво приводить до некерованості у випадку гетерогенних коаліцій між партнерами, які грають у гру з назвою “вето” по відношенню один до

одного. Коли справа дійсно в цьому, пропорційне представництво заслуговує на критику.

Незважаючи на вищевказані проблеми, варто пам'ятати, що коли було прийняте пропорційне представництво, воно стало найкориснішим і необхідним засобом для прогресивної інтеграції антисистемних, зовнішньо створених партій (головним чином, соціалістичних і католицьких) у ліберал-демократичну структуру.

Більшість виборів, що проводилися в Україні з 1991 року мали експериментальний, а не звичайний характер народного волевиявлення. Дискусія з приводу виборчих систем продемонструвала досить значну теоретичну обмеженість. Питання про вибір між пропорційною та мажоритарною системами набуло ідеологічного характеру, при тому що для спеціалістів ніколи не існувало „взагалі мажоритарних” чи „взагалі пропорційних” систем. Всі вони виступають в конкретних формах, властивих певним державам. Разом з недостатньою теоретичною розробкою проблема виборчої системи кожен раз відчуває на собі необхідність погоні за часом. Поспішати примушують офіційні строки реєстрації виборчих об'єднань та кандидатів. Головною метою стає отримання будь-яких правил передвиборчої боротьби, про якість або раціональну необхідність мова зазвичай не йде.

Можна сформулювати декілька ***правил та принципів для оцінки виборчого законодавства та намагання його реформувати.***

Перше: визнання будь-якої системи недосконалою – не аргумент на користь її зміни. Ідеальної системи взагалі не існує.

Друге: одна й та ж система може зовсім по-різному діяти в різних політико-культурних умовах та ситуаціях. Бувають ситуації, коли схожі наслідки отримують країни, що застосовують різні виборчі системи, або результат виборів не залежить від використаної системи. Третє: без необхідності краще не міняти існуючу виборчу систему, сама інерція може

виявитися позитивним фактором її покращення. З іншого боку іноді зміна системи може бути виправданою для того, щоб заспокоїти населення або уникнути політичної кризи.

Існує декілька теоретичних засад, яким повинна відповідати будь-яка виборча система:

1. Вона має бути простою та переконливою.
2. Система має бути „прозорою”, відкритою, для чого необхідні реальні механізми її перевірки, особливо у моменті підрахунку голосів.
3. Виборча система не повинна створювати ускладнень в звичайних механізмах роботи.

Треба мати на увазі також таку важливу обставину – немає системи, в яку був би вбудований механізм саморегулювання: як будь-який закон, що приймається в політичній боротьбі, виборчий закон – наслідок жорсткої конкуренції.

Ефективність парламентської системи безпосередньо пов'язана також з існуванням стабільної парламентської більшості. В Україні така більшість характеризується ситуативністю та нестабільністю, тому зміна конституції в бік парламентського формування уряду загрожує небезпекою урядових криз. Однак, з іншої точки зору, право формування уряду може стати потужним спонукальним чинником до структурування парламенту і партійного оформлення груп інтересів. До того ж це може знизити конфліктність між гілками влади, що теж надзвичайно важливо, виходячи з українських реалій.

Після парламентських виборів 2006 та 2007 років, а особливо під впливом коректив, внесених президентськими виборами 2010 року, у Верховній Раді постала необхідність створити широку коаліцію, яка буде складатися з досить різних політичних сил. Це створює реальну загрозу, що така коаліція не буде довготривалою та працездатною, а, натомість, нагадуватиме парламентську більшість 2002-2003 років. Така мегакоаліція може бути дуже нестабільною.

Оскільки політичні та комерційні інтереси її учасників будуть дуже різнитися, то навіть фактор відповідальності за формування уряду буде не в змозі її об'єднати.

Стійкість урядових коаліцій в українських умовах залежить від створення чіткого механізму їх формування та легітимізації. Такий механізм повинен спиратися на традиції політичного життя та культуру нашої країни, використовувати позитивний досвід інших країн. Якісним чинником збереження парламентських та урядових коаліцій є характер суб'єктів, які беруть в них участь. Головним є здатність політичних партій та депутатів, членів фракцій парламенту, виконати ті важливі функції, які покладає на них політична реформа. Усталені коаліційні союзи можуть створюватися лише на ґрунті міцних впливових політичних партій, здатних забезпечити ефективне функціонування законодавчої та виконавчої влади, відповідальність урядовців, дисципліну голосування в парламенті.

Життєздатність парламентської системи визначається не тільки наявністю згуртованої, налаштованої на співпрацю та колективну відповідальність правлячої коаліції. Надзвичайно важливою є також **проблема взаємовідносин парламенту та уряду**. Як відомо, існують різноманітні види парламентської відповідальності:

- резолюція довіри (обговорювана на вимогу уряду, наприклад, при затвердженні програми його дій);
- резолюція осуду (оголошення парламентом вотуму недовіри уряду з власної ініціативи - конструктивного (з пропозицією нового прем'єра) чи деструктивного); у деяких випадках (Польща, Італія, Україна до 1996 року) парламент може висловити недовіру окремому міністру;
- інтерпеляція (офіційне звернення парламенту до уряду за роз'ясненням щодо певного питання);
- запитання (усні й письмові) парламентів до уряду та його членів.

Конституція 1996 року та закони України передбачали застосування практично усіх класичних видів парламентської відповідальності уряду:

- резолюція довіри (при затвердженні програми дій уряду);
- резолюція осуду (обумовлена заборонаю розгляду цього питання більше одного разу протягом року після сесії і протягом року після схвалення дій уряду);
- інтерпеляція (відома в Україні як День уряду, коли попередньо встановлюється проблематика звітів уряду, який потім обговорюють депутати);
- запитання (усні й письмові запити парламентаріїв до уряду та його членів, відповіді на які є обов'язковими - звернення, що подаються депутатами особисто) і запити (підтримуються більшістю конституційного складу парламенту).

Зважаючи на значні недоліки, в Україні реалізація такої схеми не сприяла ані стабільності уряду, ані структуруванню парламенту і формуванню стабільної більшості. Щоб удосконалити систему відносин між гілками влади, варто внести до механізму парламентської відповідальності уряду деякі зміни, про ефективність яких свідчить світова практика:

1. Встановити, що незатвердження парламентом Програми дій уряду є оголошення вотуму недовіри. Парламент у двотижневий термін має призначити нового Прем'єра. Неспроможність зробити це повинна призводити до розпуску парламенту і призначення нових виборів.

2. Запровадити конструктивний вотум недовіри: у пропозиції про оголошення уряду недовіри має бути вказане прізвище нового Прем'єра. У разі прийняття цієї пропозиції названий кандидат стає новим Прем'єром.

3. Передбачити відповідальність окремих міністрів: депутати двома третинами голосів від конституційної більшості можуть оголосити недовіру певному міністру, що спричиняє його відставку. Новий міністр призначається за визначеною процедурою.

Введення таких норм зробило б більш раціональним зв'язок між парламентом і урядом та підвищило їх взаємну відповідальність.

Реалізація політичної реформи в Україні стикається також з проблемою політико-правового характеру. Поправки до Конституції, які було внесено не є нормами прямої дії. Тому виникає проблема їх імплементації та прийняття пакету конституційних законів, які пропишуть деталі функціонування вищих органів державної влади. Політична реформа потребує більш системного підходу, зокрема, прийняття законів про Кабінет міністрів, про Президента України, регламент Верховної Ради, Закон про імперативний мандат про опозицію, тощо. Прийняття таких законів дозволить організувати реалізацію ідей політичної реформи на практиці, чітко розмежувати владні повноваження, визначити відповідальність за їх здійснення, окреслить можливості інституційного впливу опозиційних підходів до прийняття політичних рішень. З цією метою необхідно також забезпечити проведення глибших реформ адміністративної та судової систем, місцевого самоврядування, вдосконалити виборчу систему.

Ці реформи є дуже важливими для сучасної України, яка вступає в новий етап політичної модернізації і потребує якісних змін у системі відносин між владою та громадянами. Політична модернізація в нашій країні повинна привести до створення не тільки формально, але й внутрішньо легітимної політичної системи, здатної ефективно управляти країною. З цієї точки зору необхідно розглядати і політичну реформу, суть якої полягає в зміні форми правління, виборчої системи та перерозподілі владних повноважень. Кожен з цих елементів виконує свої функції і водночас може відігравати позитивну роль тільки за умови системної відповідності, взаємозв'язку та спрямованості до спільної мети - прогресивного розвитку суспільства, створення умов для підвищення довіри народу до влади.

Всі ці аспекти політичної модернізації повинні знаходити законодавче

відображення в Основному Законі держави. Конституція дуже важливий документ, щоб бути інструментом торгу в політичній боротьбі. Нажаль політична ситуація в сучасній Україні переконує в кон'юнктурному відношенні до неї. Політичних акторів не цікавить Конституція або доля країни, їх цікавить лише власна перспектива.

Зміни в політичній системі обов'язково повинні бути актом згоди між основними політичними групами та силами, ґрунтуватися на консенсусі політичної еліти. Це мають бути деякі узгоджені правила гри тільки тоді вони будуть працювати. Якщо ж політична реформа буде проводитися в інтересах не всього суспільства, а окремих політичних сил, то вона буде заснована на конфлікті, і може принести більше шкоди, ніж користі.

Аналіз теоретичних положень політичної реформи в Україні та першого досвіду її реалізації показує, що і в теоретичному, і в практичному відношенні цей процес має переважно декларативний характер. По-перше, в теоретичному вимірі політична реформа ґрунтується на твердженні про більшу демократичну ефективність парламентської форми правління. В реальності, це уявлення майже нічим не підтверджується. Як відомо, і парламентські і президентські республіки є демократичними формами правління і ґрунтуються на тезі про суверенітет народу як єдиного джерела влади. Щодо можливостей узурпувати владу та перетворити політичну систему на авторитарну, то вони можуть мати місце за будь-якої форми правління. Так, в президентській республіці існує можливість захоплення влади президентом, в руках якого зосереджені великі ресурси та можливості виконавчої влади і який спирається на загальнонаціональну легітимність.

В умовах парламентського республіканського правління шлях до авторитарного переродження влади не менш очевидний. Одна партія, спираючись на фінансово-бюрократичні угруповання, перемагає на виборах, формує власний уряд, призначає прем'єр-міністра, усуває президента та

об'єднує всі важелі владного впливу в своїх руках. Таким чином, стає зрозумілим, що не від форми, а від сутності правління залежить реальна демократія в країні. Ця сутність визначається прагненням провідних політичних акторів до відкритого демократичного врядування, усвідомлення ними цінності демократії як для країни в цілому, так і для їх власних інтересів.

По-друге, різні політичні сили в Україні не мають єдиної чіткої точки зору щодо сутності парламентської республіки і намагаються за допомогою актуального терміну обґрунтувати власні інтереси та цілі. Так, Комуністична партія України виступає за парламентську республіку “без меж” аж до скасування посади президента і реанімації принципу народовладдя радянського зразку. Соціалістична партія у такий спосіб намагається продемонструвати свою відданість європейським зразкам державного правління. Партія регіонів прагне використати парламентську риторіку для закріплення за собою максимального обсягу повноважень і усунення від реального владного впливу Президента, який уособлює політичних конкурентів. І майже ніхто не зацікавлений в об'єктивному ґрунтовному аналізі, за яких умов парламентсько-президентська (знову ж таки змішана, чітко не визначена) республіка може бути життєздатною в реаліях українського політичного життя.

По-третє, розглядаючи проблему ефективності парламентського правління, більшість дослідників у якості головного індикатора працюючої демократії використовують поняття “стабільність уряду”. Перспективи створення стабільно діючого, здатного виконувати проголошену ним політику уряду в нашій країні, на жаль, не великі. Про це свідчить, зокрема, той факт, що процес створення урядової коаліції перевершив усі часові терміни і має багато шансів перетворитися на постійно діючий, перманентний. Така ситуація означає, що насправді відсутні об'єктивні причини для створення стабільного уряду за умови постійного перетасовування правлячої коаліції. Як може ефективно працювати уряд, частина міністрів якого, начебто працює, начебто і у

відставці одночасно, і навіть закон про функціонування якого досі не прийнятий з причин протилежного трактування в середовищі Президента України та Прем'єр-міністра? Тобто з точки зору критерію стабільності правлячої коаліції в парламенті та створення на її ґрунті ефективного уряду вплив політичної реформи поки що є негативним.

Причина цього пов'язана, зокрема, з іншим важливим чинником, що впливає на парламентські системи – зрілістю партій як головних суб'єктів політичного процесу. Підвищення стабільності та функціональності політичних партій потребує розвитку партійної дисципліни. Її відсутність, або незначний рівень, призводить до існування слабких партій, які то об'єднуються, то роз'єднуються, залежно від особистих бажань лідерів та домінуючих корпоративних інтересів. Суттєве значення партійна дисципліна має в першу чергу для партій, які входять до складу парламенту, що пояснюється необхідністю організованого голосування членів партії у парламентській фракції. Роздроблений парламент, що складається з незалежних членів, які служать лише окремим суспільним групам чи територіям, не може бути дієздатним як в законодавчому процесі, так і в співпраці з урядом. Тут треба зауважити, що партійна дисципліна не протиставляється внутріпартійній демократії, а діє з нею у системному зв'язку. Партійну лінію з питань, що будуть винесені обговорення в парламенті, спочатку треба демократично обговорити та узгодити усередині партійної організації, після прийняття рішення необхідно проявити дисципліну в його виконанні. Політичні партії України, у більшості своїй знаходяться ще на етапі створення чіткої організаційної структури та побудови внутріпартійних відносин, тому оцінки їх як провідних суб'єктів політичного процесу є досить проблематичними.

Таким чином, можна дійти висновку про невідповідність форми правління у вигляді змішаної республіки до реалій неконсолідованого українського суспільства, яке досі не визначилося з метою розвитку та основними політико-

правовими засадами суспільного устрою. На нашу думку, більш придатною в такій ситуації буде форма правління, заснована на чіткому розподілі повноважень законодавчої, виконавчої та судової влади в президентському або парламентському форматі.

В той же час, відмова від процесу політичного реформування не вдається доцільною, вона внесе подальше підвищення конфліктності та неузгодженості в діях політичних акторів. Тому, вихід з цієї складної ситуації вбачається в активній конструктивній співпраці всіх політичних сил з метою вироблення загальноприйнятого шляху подальшого реформування політичної системи. Одним з елементів такої співпраці може бути проведення відкритих круглих столів, які стануть не тільки інструментом обговорення дискусійних проблем, але й постійно діючим каналом інформації для суспільства. Це зробить владу більш відповідальною, прозорою та зрозумілою для всіх громадян.

Досить позитивним прикладом такої співпраці політичних сил вже було проведення за ініціативою Президента України круглого столу по обговоренню Універсалу національної єдності. Широка дискусія в прямому ефірі дозволила громадянам довідатися про позиції провідних політичних сил з ключових питань розвитку країни, усвідомити їх аргументи та зробити власні висновки. І як би скептично політики та експерти не оцінювали текст Універсалу та виконання його положень, в гострий момент політичної кризи, саме практика відкритого обговорення дозволила уникнути розпуску парламенту, зменшити протистояння і розпочати роботу законодавчого органу влади.

Конституційна реформа не забезпечила політичної стабільності суспільства та не стала поштовхом до подальшого позитивного розвитку країни. Більш зате, реалізація нових конституційних положень провокувала цілу низку конфліктів між органами державної влади та політичними силами. Виникло системне протиріччя між рівнем легітимності Президента України та його новими конституційними повноваженнями. Політичні зобов'язання голови

держави виявилися незабезпеченими обсягом владних повноважень. Це викликало тенденцію до спрощення повноважень інституту президента у новій системі влади, загрозу втрати ним своєї ролі не лише в сенсі здійснення відповідного політичного курсу, а й як інститут захисту національних інтересів, гарантування прав і свобод громадян та цілісності і незалежності Української держави.

Політичні сили, що представлені у парламенті, не мають достатнього політичного взаєморозуміння щодо сутності та впливу політичної реформи. Представники парламентської більшості підтримують конституційні зміни, опозиція вимагає їх скасування чи істотного перегляду. Розгортається війна політико-правових тлумачень чинних конституційних норм, коли кожен владний інститут намагається відстоювати власне розуміння положень Основного Закону. Така дискусія відображає більш глибоку проблему – намагання окремих суб'єктів політичного процесу зосередити в своїх руках основні владні ресурси, встановити контроль над головними державними органами і забезпечити домінування окремих корпоративних та суспільних груп. Таким чином, виникає тенденція до монополізації політики та згортання демократичних процесів, що виявляється зниженні відкритості держави, обмеженні можливостей громадян впливати на політичні процеси, і, відповідно, втраті державою легітимності в очах суспільства.

До того ж, нові конституційні положення не забезпечують достатньої ефективності взаємодії між різними владними і політичними інститутами. Це унеможлиблює вироблення цілісного політичного курсу та його успішну реалізацію. В новій моделі державного правління залишається невизначеним чіткий розподіл повноважень і визначення функцій між головними політичними інститутами: Президентом, парламентською більшістю, парламентською опозицією та Кабінетом Міністрів. Значною мірою дискредитується діяльність

органів судової влади. Така ситуація ставить під загрозу не тільки демократичний, але й правовий характер держави.

Таким чином, функціонування влади в сучасному українському суспільстві неспроможне забезпечити позитивний розвиток на ґрунті національного консенсусу і забезпечення рівних умов для реалізації політики національних інтересів, представництва усіх суспільних груп.

Політична реформа може бути успішною лише тоді, коли вона набуде системного характеру і буде не лише декларувати демократичні цілі, але й чітко визначить механізми їх реалізації, врахування позиції та балансу інтересів різних суспільних груп.

Питання та завдання для перевірки

1. Визначте роль конституції у процесах демократичної модернізації суспільства.
2. Розкрийте основні риси парламентської та президентської форм правління.
3. В чому полягає роль партійної дисципліни за парламентської форми правління.
4. Порівняйте мажоритарну та пропорційну виборчі системи.
5. Проаналізуйте досвід використання виборчих систем.
6. Розкрийте принципи створення коаліційних угод в межах парламентських систем.
7. Розкрийте специфіку створення та функціонування Конституції в Україні.

Рекомендована та використана література:

1. Дюверже М. Политические партии / А.Д. Кириллов (науч.ред.), Л.А. Зимина (пер.с фр.). — М. : Академический Проект, 2002. — 558с.[84, с.247, 269]
2. Елисеев С.М. Выйти из “Бермудского треугольника”. К методологии исследования посткоммунистических трансформаций // ПОЛИС. – 2002. - № 6. – С.71-82.
3. Казин Ф.А. Конституционная реформа в Украине. От президентской республики к парламентской // [http://politex.info/content/view/88/40/ 2.02.2007/](http://politex.info/content/view/88/40/2.02.2007/) - 20.12.2006.
4. Лейпгарт А. Мажоритарна та консенсусна модель демократії // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.:Смолоскип, 2005. – С.774-801.[138 с.805-814]
5. Особливості виконавчої влади в пострадянській Україні: Моногр. / О.О.Кордун, К.О.Ващенко, Р.М. Павленко. – К.: МАУП. 2000. – 248 с. [180, с.123-130;
6. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів. - К.: АртЕк, 2001. - 224 с.245, с.281-282]
7. Салмин А.М. Современная демократия: очерки становления. — 2.изд., расшир. и испр. — М.: Ad Marginem, 1997. — 448с.[241, с.20-21]
8. Easter G. M. Preference for Presidentialism, Postcommunist Regime Change in Russia and the NIS // World Politics. 1997. January. Vol. 9. N2.
9. Linz J. The Perils of Presidentialism // Journal of Democracy. 1990. Vol. 1. N 2. – p. 51-59. [324, с. 204]
10. Lane J. A. Constitutions and Political Theory. Manchester University Press, 1996.
11. Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. – Cambridg, UK: Cembridg University Press, 1991. – 498 p.

12. Ridds F.W. Presidentialism vs parliamentarism implication for the triad of moderniry // <http://www2.hawaii.edu/~fredr/6-lap9a.htm>
13. Verny D.V. The Analysis of Political. N.Y, 1959, 657 p.342

ТЕМА VIII. ФУНКЦІОНАЛЬНА ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Модифікація сутності держави в умовах сучасних демократичних суспільств**
- **Визначення поняття політичної відкритості в працях Ю.Хабермаса, формування функціонального взаємопроникнення держави та громадянського суспільства.**
- **Передумови демократичної модернізації держави. Формування сучасних теорій державного управління. Інформаційна відкритість держави.**
- **Сутність процесів легітимації політичної влади. Криза легітимності та чинники її подолання. Демократичний механізм легітимації державної влади.**

8.1. Демократизація держави в сучасному світі.

За сучасних динамічних глобальних процесів можна говорити про істотні зміни в сутності та призначенні держави. Зокрема, знижується її насильницька складова і натомість набуваються риси універсального соціального утворення, системи життєзабезпечення соціального організму. Саме „національна держава відповідає важливим передумовам для успіху демократичного самоуправління суспільством, що формується в його межах”.

Особливої ваги проблема еволюції ролі держави набуває у контексті модернізації політичної системи України. Тут держава повинна виступати у якості лідера та керівника інноваційних змін. В той же час, перехід до

демократичної системи не передумовлює зменшення та послаблення суспільної ролі держави, мова йде про якісні зміни її сутності та впливу. Фактично, успіх модернізаційних зусиль залежить від здатності держави трансформувати саму себе. Україна, безумовно, відноситься до тих країн, де демократія неможлива, якщо не розв'язані проблеми державності.

Проблема модифікації ролі держави в сучасному суспільстві розглядається багатьма дослідниками. Більшість авторів представляють державу як загальноцивілізаційну, найбільш досконалу форму самоуправління людства і як основний інструмент організації специфічного національного життя в кожній країні, що виявляє себе, навіть в умовах створення нової соціальної системи. Виділяються основні принципи державного впливу, до яких відносять захист загальнонаціональних інтересів, адаптивність до змін соціально-політичної ситуації в країні, наявність загальних закономірностей, сформованість та функціональність держави, історичні традиції, спрямованість на досягнення консенсусу між протилежними інтересами.

Не дивлячись на наявність чисельних публікацій з визначеної проблеми, в них майже по заувагою залишилися питання щодо ролі сучасної держави в процесах демократизації, її впливу на формування політичної громадянської відкритості. Більш докладного дослідження вимагає проблема створення організаційного союзу між державою та суспільством як постійного джерела розвитку соціуму.

Розвиваючи положення, сформульовані як в вітчизняній, так і в світовій політичній науці, доцільно проаналізувати якісні зміни *сутності держави*, процес перетворення її на провідний *засіб самоорганізації суспільства*, зокрема підвищення рівня взаємної відкритості та конструктивної співпраці владних структур та громадянського суспільства.

Процес формування політичної відкритості тісно пов'язаний з трансформаціями держави та громадянського суспільства. Як стверджує

Ю.Хабермас: "Ідея самоорганізації, що відтворюється через громадську комунікативність вільно об'єднаних членів суспільства вимагає подолати "відокремлення" держави та суспільства" [8].

Класична ліберальна теорія, як відомо, наполягала на чіткому розділенні громадського та приватного права і створенні державно-правової побудови, що забезпечує свободи організованого на засадах приватної власності громадянського суспільства. Із виникненням протиставлення "держави" і "суспільства" постала проблема частки суспільства у державницькій законодавчій владі та в її здійсненні. Необхідність визначення і поступового збільшення цієї частки пов'язана з тим, що політична відкритість виникає тільки тоді, коли індивідам, зайнятим в економіці, надаються права громадян держави, урівнюються, відповідно узагальнюються їхні інтереси. Саме тоді і виникають об'єктивні передумови для перетворення державної влади на засіб самоорганізації суспільства.

Наприкінці ХІХ ст. відбувається зміна тенденції до протиставлення держави та громадянського суспільства, що зумовлено зростанням взаємозалежності держави та економіки. В цей період набуває теоретичного визначення та практичного здійснення демократична практика залучення окремих верств населення до обмеженої участі в державному управлінні. У якості приклада тут можна згадати реформи Бісмарка у Німеччині, прогресивні перетворення 1900-1914 рр. у США, соціальні реформи 1906-1914 рр. В Англії, певну лібералізацію царського режиму Миколи ІІ у 1905 році. Саме з цих часів бере витоки традиція вбачати у демократичному державному устрої втілення всіляких політичних переваг, вважати демократію синонімом політичної справедливості, критерієм, мірилом досконалості політичних форм людського співжиття.

Сучасні способи формування органів влади та державного управління шляхом вільного і загального волевиявлення громадян як суттєвої риси

демократизму спільного життя були досягнуті у ХХ столітті. Ця норма зафіксована у низці міжнародно-правових документів. Так, ст. 21 Загальної декларації прав людини проголошує:

1. Кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників.

2. Кожна людина має право рівного доступу до державної служби в своїй країні.

3. Воля народу повинна бути підставою волі уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитися при загальному і рівному виборчому праві, шляхом таємного голосування або через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування.

Таким чином, поступово демократичними засобами усувається розділення держави та громадянського суспільства на підставі фактично посталого функціонального взаємопроникнення обох систем. Ю.Габермас стверджував, що політичній відкритості внутрішньо притаманний потенціал до суспільної самоорганізації, зворотній зв'язок, через який розвиток політичних подій впливає на соціальну державу та на економічну ринкову систему. А саме здійснюється:

- вплив на приватну сферу, як на суспільне підґрунтя приватної автономії;
- вплив на структуру громадянської відкритості а також на склад і ставлення публіки;
- вплив на процес легітимації масової демократії.

Ще більш яскраво ця думка висловлена в роботі Р.Д.Патнема “Працююча демократія” – дослідження регіонального врядування в Італії”. Значну ефективність регіонального врядування Північної Італії автор пов’язує саме з

громадянською активністю, якій сприяють багаточисельні громадські об'єднання. Узагальнюючи наведений емпіричний матеріал Р.Д.Патнем робить висновок: “Соціальний капітал, втілений у горизонтальних мережах громадянської активності, поліпшує функціонування держави та економіки” і створює своєрідну залежність – “міцне суспільство – міцна економіка; міцне суспільство-міцна держава”[23].

З огляду на те, що в сучасному світі держава все більше виступає в ролі загального організуючого чинника, зменшуючи в міру демократизації суспільства пануючі функції і перетворюючись в інститут суспільного договору, можна назвати дві паралельно діючі тенденції в системі державної влади. Це, з одного боку, приріст владного потенціалу адміністрації, а з другого, надання частки владних повноважень держави громадянським організаціям суспільних груп. Взаємодія цих тенденцій приводить до того, що адміністрація сама стає виробником, змушується до доповнення владного авторитету політичною інституціональною відкритістю. Це приводить до співпраці з асоціаціями, інколи до перенесення адміністративних завдань до їхньої компетенції. Деякі функції врядування відходять від держави і перетворюються на “складові системи позадержавного станового врядування”. Навіть там, де держава зміцнює свій вплив, вона змушена пристосовуватися до вимог організованих інтересів.

Особливої уваги заслуговує науковий аналіз оновлення сутності держави не тільки в контексті сучасних глобальних процесів, але й у тісному зв'язку з розвитком демократії. Такий підхід зустрічається в останніх працях відомого англійського науковця Е.Гідденса. Зокрема, він стверджує, що в цілому, об'єктивно, глобалізація підсилює демократичні тенденції. В світі, заснованому на активній комунікації, на відкритості та взаємодії, авторитарна влада, збудована суворо ієрархічно, втрачає ресурси і вже не викликає поваги та покори. Авторитарні уряди за своїми сутнісними характеристиками не здатні

встигати за динамікою сучасного життя. Їм не вистачає гнучкості та динамізму, необхідних для конкуренції в глобальній економіці. Тому недемократична політична система, що має монополію на інформацію втрачає майбутнє в світі глобальних комунікацій.

За висновками Е.Гідденса, у найближчому майбутньому держава збереже значну частку своїх адміністративних, економічних та культурних функцій як у внутрішній політиці, так і на зовнішній арені. В той же час зросте участь в управлінні різноманітних неурядових організацій, ділових корпорацій та інших угруповань. Спостерігається також певна еволюція природи держави, в житті якої внутрішні ризики та загрози починають відігравати більшу роль, ніж зовнішні.

Виходячи з усіх цих новітніх тенденцій, як краще розбудувувати державу, щоб вона відповідала сучасним вимогам відкритості та функціональної співпраці з громадянським суспільством? Перш за все, слід підкреслити, що проблема не в обсязі владних повноважень, а в необхідності привести систему управління в відповідність до нових обставин, що передумовлює рішуче оновлення влади, зокрема, шляхів її легітимізації та демократизації. Вочевидь, “першочерговою передумовою ефективності діяльності владних органів є визначення стратегії демократичного облаштування”. Владні органи повинні спиратися на довіру та підтримку громадян, реально контролюватися ними.

Поглиблення демократії необхідно тому, що в суспільстві, де громадяни та еліти живуть в єдиному інформаційному просторі, старі механізми управління не працюють. Процес демократичних змін торкається не тільки держав, що створюють нову політичну систему, але і країн усталеної демократії. Хоча в західних державах уряди ніколи не були настільки закритими, як в авторитарних, в певному сенсі вони були закриті. Про це свідчать непоодинокі випадки корупції, використання родинних зв'язків, розширення сфери “державної секретності”. Необхідно звернути увагу також на те, що процес

демократичної модернізації уряду, своєрідної “демократизації демократії”, буде по-різному проходити в різних державах, з огляду на історичний досвід та національно-культурні особливості певних народів. В будь якому разі мова йде не про послаблення національної держави, а про оновлення її влади, бо держава буде зобов’язана чутливо реагувати на ті процеси, які часто випадають з її поля зору.

Якщо звернутися до України, то така ***демократизація і розвиток відкритості державної*** влади потребує:

- визначення та здійснення стратегічних завдань розвитку країни, зміцнення її економічної та національної безпеки;
- розширення повноваження та підвищення відповідальності парламенту України за формування професійного дієздатного уряду і здійснення ним програми діяльності. Верховна Рада має визначати як призначення, так і звільнення Прем’єр-міністра, а також затверджувати весь склад уряду;
- чітке визначення повноважень уряду та піднесення його відповідальності за стан справ в економічній, соціальній, гуманітарній та зовнішньополітичній сферах;
- забезпечення прозорості діяльності судових органів, їх реальної незалежності від владних та фінансових впливів;
- здійснення адміністративної реформи та реформи органів самоврядування;
- запровадження жорсткої системи контролю за використанням державних коштів.

Мається на увазі і здійснення інших заходів. Серед них – ***підвищення ролі суспільної сфери, забезпечення більшої прозорості та відкритості при прийнятті рішень, а також впровадження нових форм демократії, що не замикаються лише на традиційному електоральному процесі.***

Як вже відмічалось, постсоціалістична трансформація в Україні ускладнювалася тим, що на відміну від західних сусідів, українська держава і суспільство опинилися перед необхідністю проводити не лише постсоціалістичну, але й постімперську” трансформацію. Тобто одночасно здійснювати і перехід до демократії та ринку, і створювати державні структури та формувати українську політичну націю. На Заході на аналогічні перетворення пішли століття. За таких умов підсилюється дія своєрідного парадоксу держави, що трансформується. Він полягає в тому, що економічні реформи не вимагають обов’язкової мінімізації держави. Навпаки, реформи, що спрямовані на скорочення розміру та масштабу урядового втручання в економіку, вимагають підвищення та якісного оновлення можливостей державного впливу.

Таким чином, особливістю суспільно-політичної ситуації в Україні на сучасному етапі є таке становище, коли не громадянське суспільство виступає фундатором правової держави, а сама держава повинна стати інструментом власної трансформації та формування громадянського суспільства.

Суспільно-політична практика та проведені наукові дослідження свідчать про існування досить складних перешкод на шляху якісного перетворення української держави у відповідності до загальносвітових та внутрішніх вимог. Недоліки української урядової системи багато у чому пов’язані з залишками радянського режиму, які були лише частково та формально перетворені. Провідною рисою української адміністрації було її перешкоджання здійсненню реформ. До того ж і Конституція 1996 року залишила невирішеними багато складних проблем. Серед них:

- “напівпрезидентська” система - досить слабка та фрагментарна для ефективного державного управління під час сутнісних перетворень політичної системи;

- складність, заплутаність та часткове співпадіння головних політичних інститутів, що приводить до зниження продуктивності інституціональної компетентності;

- надмірна централізація процесу прийняття рішень, навіть регіонального та місцевого характеру.

Вихід з такої ситуації вбачається в підвищенні сили та дієздатності держави, але не у сенсі її спроможності придушувати невдоволення репресивними методами або маніпулюванням суспільною свідомістю, а шляхом свідомого розвитку та плекання власної відповідальності й створення умов для формування відповідальності громадян країни.

Для того, щоб ліберальне суспільство не виродилося в анархію, воно повинне виявити здатність до самоуправління на рівні соціальної організації нижче державного.

8.2. Формування нової теорії державного управління.

Еволюція сутності держави у напрямку *політичної відкритості, функціональної взаємодії з громадянським суспільством* призвела до створення нової теорії публічного управління, яка ґрунтується на розширенні кола агентів прийняття політичних рішень. В цій теорії стало використовуватися *поняття “governance” як управління за допомогою урядових та неурядових організацій, об’єднаних в політичну мережу*. Дійсно, надзвичайно актуальною є потреба в концептуальній моделі, що адекватно описувала б процес взаємодії нових агентів публічної політики. На перший план при створенні такої моделі виходять проблеми співвідношення адміністрування та політики, політичного контролю над державним управлінням, відповідальності та підзвітності держави своїм громадянам, участі останніх в політиці.

Поняття “governance” пояснюється та коментується в документах “Програми розвитку” ООН. Воно розглядається в якості “практики економічної, політичної та адміністративної влади по управлінню справами держави на всіх рівнях”. Це поняття об’єднує “механізми, процеси та інститути, через які громадяни та групи висловлюють свої інтереси, реалізують законні права, виконують обов’язки, та балансують між розбіжностями”.

До ключових характеристик такого нового управління відносяться:

- участь (всі громадяни мають право голосу в прийнятті рішень прямо або при посередництві політичних інститутів, що представляють їх інтереси; така широка участь будується на свободі асоціацій та слова, а також на здатності до конструктивного діалогу);
- верховенство права (чіткість та об’єктивність правових структур, особливо тих, що захищають права людини);
- прозорість (свобода інформації, її повнота та доступність для всіх, хто в ній зацікавлений);
- чутливість (усі інститути чітко реагують на потреби громадян);
- орієнтація на згоду (створення балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу з питань про те, що більш за все відповідає потребам групи і якими засобами цього слід добиватися);
- справедливість (всі громадяни мають можливість підвищити свій добробут);
- результативність та дієвість (максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян);
- підзвітність (уряд, приватний бізнес та структури громадянського суспільства підзвітні громадськості та інституційним носіям прав);
- стратегічне бачення (лідери та громадськість виходять з довгострокових перспектив управління та розвитку особистості, та чітко визначають ті заходи, які необхідні для їх реалізації).

Необхідно ще раз підкреслити, що новий підхід не зменшує роль держави як одного з головних агентів прийняття рішень. Роль держави не зменшується, а модифікується. В новій концепції управління підкреслюється, що *ні держава сама по собі, ні громадянське суспільство в відриві від держави не здатні створити дієвий механізм для вирішення суспільних проблем, вони повинні діяти як органічні елементи єдиної соціальної системи, спрямовані на її прогресивний розвиток.*

Таким чином, державне управління втрачає жорсткість, регламентованість, воно починає базуватися скоріше на горизонтальних, а не вертикальних зв'язках між урядовими організаціями, асоціаціями громадянського суспільства та бізнесом. Таке управління відрізняється як від простого адміністрування, при якому джерелом рішень є політичне керівництво, так і від ринкової моделі з її акцентом на торговій угоді. Нове управління реалізується шляхом переговорів між державою та неурядовими структурами. Воно здатне більш ефективно задовольнити суспільні потреби, виробити соціально значимі рішення.

На противагу звичній практиці публічного управління, заснованого на ієрархії та неухильному виконанні наказів, *головними параметрами нової концепції стають згода та договір.* Традиційне управління приділяло увагу праву та регламентам, сучасне – нормам, колективним рекомендаціям, моральним угодам. Традиційна влада здійснювалась урядом, бюрократією та парламентом, нова все більше залучає в свою орбіту комісії, форуми, великі демократичні організації.

Поняття нового управління відображає не тільки зміни в відносинах між громадянським суспільством та публічною владою, а також в середині організаційної структури держави. Міжорганізаційні сітки нового публічного управління (спільні підприємства, стратегічні альянси, ділові групи, між

міністерські та міжвідомчі утворення та ін.) суттєво відрізняються від внутрішньо організаційних сітей бюрократичної ієрархії.

Підвищення ефективності роботи органів державної влади передумовлює розв'язання таких політичних завдань як забезпечення прозорості системи політичного управління та її результативна взаємодія зі структурами державного управління.

В зв'язку з цим реформування політичної системи повинно бути націлене на розширення участі громадян та їх організацій в процесі підготовки рішень, об'єктивне інформування суспільства про діяльність державних органів, дебіюрократизацію відносин між державними службами та населенням.

Можливість оперативного доступу до будь-яких даних, що знаходяться в розпорядженні органів державної влади (окрім свідчень, що складають державну таємницю) – найважливіша складова права громадян на політичну участь. За останній час в демократичних країнах подібний порядок став поширюватися не тільки на аналітичні матеріали, але й на проекти нормативних актів підзаконного рівня. Що дозволяє громадянам приймати участь в їх обговоренні до кінцевого затвердження. В США Закон про свободу інформації існує ще з 1966 року. До 1980 року аналогічні закони були прийняті у 20% країн ОЕСР, до 1990- в 40%, до 2000 – уже в 80%. За станом на липень 2002 року відповідне законодавство діяло в 45 країнах світу та ще в 30 знаходилося в стадії розробки. При цьому у вказаних актах часто міститься норма про обов'язкове розміщення матеріалів державних відомостей в Інтернеті, що значно знижує втрати по розповсюдженню документів, створює умови для включення в нормотворчу діяльність значно більшої кількості зацікавлених осіб та експертів.

Так, з 1995 року в США змінений порядок представлення робочих документів законодавцям: члени палати представників отримують ці матеріали тільки після передачі їх пресі та громадськості. Більш того, усі документи

Конгресу в обов'язковому порядку публікуються на одному з його інтернет-сайтів.

Така практика розповсюджується і в пострадянських країнах. Наприклад, в Естонії у 2000 році був прийнятий закон, зобов'язуючий державні та територіальні агенції, а також усіх юридичних осіб, що здійснюють послуги суспільного характеру (освіта, медицина, комунальні послуги...) на протязі 5 днів надавати громадянам інформацію, в тому числі в електронному вигляді. В Росії – Постановою Уряду РФ “Про забезпечення доступу до інформаційної діяльності” від 12 лютого 2003 року, був приведений перелік відомостей обов'язкових до розміщення в Інтернеті. До їх числа відносяться тексти розроблених проектів нормативних актів, інформація про проведені закупки, результати перевірок і таке інше. Однак до сих пір обсяги інтернет-сайтів міністерств, поки що не відповідають вимогам Постанови.

Дуже важливо в законодавстві про свободу інформації забезпечити інфорсмент (правозастосування). Необхідно ввести чітку систему санкцій за невиконання посадовими особами вимог законів про відкритість інформації. В Бельгії, Ісландії, Ірландії, Нідерландах, Новій Зеландії нагляд за виконанням таких законів здійснює омбудсмен, в Канаді – спеціальний “інформаційний комісар”.

У демократичних країнах громадяни можуть щоденно, а не тільки у день виборів впливати на діяльність урядових структур. Може і повинен існувати широкий аспект інших можливостей для забезпечення того, щоб виборні та призначені державні посадовці несли відповідальність перед народом.

У Сполучених Штатах, наприклад, коли посадові особи виконавчої гілки влади збираються для спільного розв'язання урядових питань, від них часто вимагається завчасно оголошувати про проведення таких зібрань та провадити їх у спосіб, відкритий для народу. Закон, що лежить в основі цієї практики, було названо “Законом сонячного світла”, він набув чинності 1976 року і сприяє

прийняттю кращих, більш відкритих рішень. Крім того, політика, що впливає з цього закону, сприймається як справедлива, оскільки вона враховує інтереси багатьох сторін. Подібні закони існують по всій країні на рівні окремих штатів. У багатьох випадках громадянам дозволяється не просто брати участь у публічних зустрічах, а й давати свої зауваження під час таких зустрічей.

Найпоширенішим серед громадян способом висловлення їх точки зору є написання листів або надсилання електронних повідомлень на ім'я виборних посадових осіб. Для членів Конгресу отримання тисячі поштових повідомлень на день з важливих питань є звичайною справою. Люди, що об'єднуються для обстоювання будь-якого питання, започатковують багато кампаній з листування.

На підставі федерального закону, що набув чинності 1966 року, американці можуть вимагати від різноманітних органів, відділів федерального уряду та збройних сил надати їм копії певних документів, розробка яких ведеться цими органами та відділами. Одним з найпопулярніших інформаційних важелів став Закон "Про свободу інформації". Історики, журналісти, працівники освіти, приватні кампанії, зацікавлені групи громадян отримали можливість для вивчення документів, які в протилежному випадку зберігалися б як секретні. Нині завдяки Інтернету доступ до цієї інформації ще більше полегшився. Багато документів публікуються у електронному вигляді групами зі спільними інтересами та урядом.

Існує кілька винятків, мета яких – забезпечити, щоб важлива інформація не потрапила до чужих рук. Наприклад, не може бути оприлюднене ні одного документа, що може поставити під загрозу національну безпеку, або привести до необґрунтованого втручання у приватне життя людини. Закон також не поширюється на документи, що належать Президентові, віце-президентові, членам Конгресу та судовим органам, хоча на практиці багато з цих документів оприлюднюється.

У “Федеральному реєстрі” газеті, що випускається кожного робочого дня, американці можуть ознайомитися із правилами і положеннями, які пропонуються федеральними органами управління, перед їх прийняттям. Федеральні органи управління зобов’язані публікувати у “Федеральному реєстрі” повідомлення з основних політичних питань, і, відповідно до законодавства, будь-хто може висловити зауваження щодо запропонованих політичних змін. Зазвичай такі зауваження подаються у письмовій формі, але часто існує можливість висловити свою думку засобами електронної пошти або особисто на відкритому засіданні.

У кожному повідомленні, що публікується у “Федеральному реєстрі”, громадянам надаються інструкції щодо того, як вони можуть подавати свої коментарі та зауваження. Термін їх подання становить від 30 – до 90 днів. При цьому забороняється ігнорувати будь-які пропозиції або критику. Після опублікування остаточного варіанту будь-якого акту у “Федеральному реєстрі” органи управління повинні врахувати коментарі та зауваження, одержані від громадян, і описати зміни, які було внесено у зв’язку з цими коментарями та зауваженнями.

Україна також розуміє важливість створення інформаційної відкритості діяльності державних структур. 18 квітня 2002 року на засіданні Міжвідомчої комісії з питань інформаційної політики й інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України було запропоновано започаткувати довгострокову програму під назвою „Електронна Україна”. Зміст цієї програми полягає в формуванні завершеної нормативно-правової бази інформаційної сфери, створенні ефективного механізму інформаційної взаємодії органів влади, впровадженні електронного документообігу та забезпеченні інформаційної безпеки. Йдеться про утворення в нашій країні такого електронного середовища, в якому громадянин зможе ефективно здійснювати свої права, своєчасно отримуючи об’єктивну інформацію.

Полегшення доступу до інформації про діяльність органів влади сприятиме рівню суспільної довіри, без якої неможлива ефективна діяльність держави. Наявність зворотного зв'язку завдяки Інтернету створює для громадян реальні можливості не тільки оперативно отримувати інформацію про діяльність урядових структур, але й надавати їм свої пропозиції та зауваження.

Український уряд уже зробив перші кроки на шляху до створення системи інформаційного спілкування з громадянськими осередками. Так, прийнято Національну програму інформатизації, видано указ Президента „Про заходи для розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет і забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні”, розроблено проект „Електронний уряд України”, видано Постанову Кабінету Міністрів „Про порядок обнародування в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади”.

У Мережі з'являється все більше сайтів державних органів, партійних структур, чисельних міжнародних і неурядових організацій, що містять багату інформацію, яка істотно підвищує політичну інформованість громадян. Доступними для широкої громадськості стають урядові документи. Так, ряд відомств, таких, зокрема, як державна податкова адміністрація, Казначейство, національний банк, пенсійний фонд. Державна митна служба та ін., активно створюють власні корпоративні мережі, електронні системи управлінської і фінансової діяльності. Розвиваються і комп'ютерні мережі місцевих органів влади.

Сьогодні власні сайти мають майже всі міністерства та відомства, наявність веб-представництва стало обов'язковою вимогою уряду до своїх структур. Однак значна частина офіційних сайтів створюється головним чином, формально, як одноразовий захід. Необхідно підвищувати якість сайтів та професіоналізм їх створення. Розвиткові системи „електронний уряд” перешкоджають такі причини як низький рівень інтернетизації країни,

недосконалість законодавчої бази, недостатнє фінансування процесу інформатизації. Таким чином, влада ще не може в повному обсязі використовувати електронні ресурси для інформування про свою діяльність у необхідних обсягах.

8.3 Розвиток сучасних процесів легітимації державної влади

Легітимація влади відіграє провідну роль в процесі демократичної модернізації. Її важливість пояснюється, перш за все тим, що модернізація є якісним оновленням влади, яка вимагає зміни традиційних форм легітимації. До того ж модернізаційні зміни потребують консолідації, напруження зусиль всього суспільства, об'єднання його навкруги владного центру.

Проблема відносин між народом та владою присутня в наукових дослідженнях ще з давніх часів. Довірі та повазі народу до влади приділяв увагу, наприклад, китайський мислитель Конфуцій. Зокрема, він стверджував, що в державі з гарним управлінням повинно бути вдосталь продовольства, достатньо зброї та народ повинен довіряти правителям. Філософ вважав, що при крайній потребі можна відмовитися від зброї та продовольства, але не від довіри народу, бо “без довіри народу держава не зможе встояти”. Зустрічається ця проблематика і в працях українських вчених. Так, С.Оріховський-Роксолан в відомій праці „Напучення королеві польському Сигізмунду-Августу” пише, що вже від початку свого правління королеві треба „найпильніше подбати, щоб привернути прихильність тих людей, серед яких правиш. Вона є єдиним захистом королів. Без прихильності підданих неміцною і непевною буває влада короля”. Таким чином підкреслюється сутнісна важливість підтримки з боку народу для існування влади та виконання нею своїх функцій.

У загальному визначенні сутність легітимності полягає в тому, що той чи інший порядок створення та забезпечення виконання законів є придатним для громадян держави. Держава існує лише тоді, коли ті, над ким вона панує, підкоряються авторитету володарюючих. Виходячи з цієї тези, М.Вебер

розрізняє три основи легітимності: вона може бути традиційною, харизматичною або бюрократичною. Ці три форми авторитету можуть розглядатися як віддзеркалення різних процесів інституціоналізації. Традиційний авторитет виступає у якості норми у тому суспільстві, де не існує окремих адміністративних структур для виконання функцій, що не є політичними. Легальне володарювання виникає в результаті появи соціальної диференціації, коли політичний авторитет передається спеціалізованим інститутам, які часто визначаються терміном “бюрократія”. І третя форма - володарювання харизматичне, народжується в результаті заперечення традиційного володарювання вождем, який бажає, щоб його власний авторитет був визнаний у якості морального обов’язку. Таким чином, різні форми авторитету не стільки відносяться до типів цінностей, на яких вони засновані, скільки до організаційних засобів їх створення та стабілізації.

Подальший розвиток політичного процесу привів до усвідомлення легітимації влади як сутності розвитку політичної системи суспільства. Саме цей аспект розглядає відомий іспанський філософ Хосе Ортега-і-Гассет в книзі “Одна інтерпретація світової історії”. На прикладі зародження, розквіту та падіння Римської імперії Ортега доводить, що рівень легітимності виступає провідним чинником розвитку суспільства. Навіть назва римської держави - республіка - означає “справа народу” або “загальна справа”, тобто саме легітимна, підтримана громадянами. Дослідник творчості Хосе Ортеги-і-Гассета Н.Андрюшкевич стверджує, що у Римській імперії термін “республіка” не мав антимонархічного забарвлення, він використовувався і тоді, коли влада успадковувалася, і тоді, коли обиралася. Таким чином, республіка стала протиставлятися монархії набагато пізніше, за часів Великої Французької Революції, саме тоді вона стала асоціюватися виключно з механізмом обрання влади.

Аналізуючи історичний процес, Ортега-і-Гассет виділяє декілька типів

легітимності. Первинною, зразковою та прототипною він називає монархічну форму легітимності, яка в прихованому вигляді продовжує існувати під всіма іншими формами. Слідом за монархічною приходить демократична легітимність. Вона, на думку вченого, вимагає обов'язкового підтвердження своєї ефективності на ділі. Таким чином, ця вторинна легітимність потребує подвійного виправдання: підчас виборів - первинного консенсусу, який є суб'єктивним, хоча і колективним волевиявленням більшості, а також наступного виправдання влади результатами діяльності. Фактично, Ортега тут виділяє ще і такі різновиди легітимності, як суб'єктивна та об'єктивна, формальна та реальна.

Вчений формулює *алгоритм досягнення істинної легітимності* під час переходу від монархічної влади до демократичної. Він включає в себе наступні елементи:

1. Попередня народна згода та подальша ефективність самої влади;
2. Правонаступність шляхом збереження більшості монархічних установ навіть після кінця монархії;
3. Збереження авторитету за “кращими”, тобто за аристократією.

Базовою засадою легітимності є “колективна віра усього народу, що представники влади дійсно є тими, хто має право здійснювати її. Тому, коли це загальне вірування розпадається, разом з ним розпадається й легітимність. Треба підкреслити, що має значення не переконання окремої людини, а колективне вірування, загальний політичний консенсус. Таким чином, основою легітимності є політичний консенсус або соборність”[1].

Цю ж думку стверджує С.Ліпсет в своєму класичному дослідженні “Людина політики”: “Легітимність передбачає здатність політичної системи породжувати та підтримувати віру в те, що існуючі політичні інститути більш за все підходять для даного суспільства”. Ліпсет вважає, що західним державам при формуванні легітимності прийшлося мати справу з трьома складними

питаннями:

1. Місце церкви та різних релігій в державі.

2. Розповсюдження на робітничій клас всіх економічних та політичних прав.

3. Боротьба навкруги розподілення національного доходу.

Особливість політики полягає в тому, що вона виконує специфічну функцію щодо інших форм соціальної дії. Тільки в її межах приймаються рішення, обов'язкові для всіх членів певного суспільства. Важливе значення для виконання цієї функції має лояльність тих, кого торкаються прийняті рішення. На думку, М.Брі лояльність виникає як наслідок відповідності політичного рішення до ціннісних уявлень населення про суспільні блага. Віра в легітимність виникає тоді, коли діючі правила, які визначають хто, коли і в якій послідовності може приймати рішення, розглядаються як обов'язкові, незалежно від оцінки самих рішень, що приймаються при слідуванні цим правилам. Таким чином, лояльність завойовується або втрачається в залежності від результатів політичного процесу. М. Брі надає своєрідну формулу легітимності: "Політичний режим є стабільним тоді, коли порядок прийняття рішень є легітимним, їх результати сприяють лояльності, а альтернативи можуть бути придушені"[4].

Деякі автори, наприклад, М.Дюверже, сутність влади пов'язували саме з підтримкою народу. На його думку, про владу можна говорити лише у тому випадку, коли народ вірить, що підкоряючись вимогам влади, він вчиняє нормально, справедливо на законних засадах. К.Гаджиєв стверджує, що сутність легітимації влади полягає в виправданні права володарювання існуючої в даній країні форми правління. Таким чином, легітимна влада - це влада, яку визнає більшість громадян держави.

Джерелами легітимності політичної влади виступають передусім: основоположні ідеологічні принципи, відданість структурі та нормам

режиму, конкретним авторитетам. Показниками легітимності є рівень примусу, що використовується для проведення політики в життя; наявність спроб повалення уряду або лідера, сила проявлення громадянської непокори, а також результати виборів, референдумів, масових демонстрацій на підтримку влади. Для вимірювання легітимності використовуються також такі параметри, як готовність громадян виконувати основні закони, чисельність поліції відносно до загальної кількості громадян. У Великій Британії, наприклад, де рівень легітимності влади традиційно високий чисельність поліції значно менша, ніж у Франції, Німеччині або США. Об'єктами легітимності виступають: політичні еліти, адміністративний персонал, норми та структури режиму.

З метою підвищення рівня легітимності дуже важливо підтримувати усвідомлення законності влади та її носіїв. Саме віра в законність режиму забезпечує стабільність політичної системи, всіх владних відносин. Влада може вважати себе достатньо легітимною лише в тому випадку, коли виконуються фундаментальні "правила гри" – відповідальність владних структур перед народом та верховенство закону.

Прийняте в політології трактування легітимності влади охоплює взаємовідносини між владою та правом. Те, як громадяни сприймають владу, довіряють чи не довіряють їй, складає ту чи іншу міру легітимності влади та уряду. Правомірність влади полягає в переконаності суспільства, а не в нормативному(законодавчому закріпленні влади за особою чи групою осіб. Легітимність в цьому контексті представляє собою деякий політичний консенсус влади та громадян.

Існують певна *практика та технології створення нової легітимності* в суспільстві. В основі таких дій полягає підірив довіри до державної влади, масштабні звинувачення в її бік. Можна виділити наступні риси кризи

легітимності влади: відсутність згоди в суспільстві відносно політичної влади, невизнання громадянами процесу прийняття політичних рішень; невідповідність політичних рішень домінуючим в суспільстві уявленням про право та справедливість; надмірна конкуренція в боротьбі за владу; політична пасивність мас по відношенню до закликів політичної влади; нездатність політичної еліти підсилити своє панування.

За більшістю цих ознак можна констатувати наявність кризи політичної влади в сучасній Україні. Ця проблема включає в себе декілька аспектів. Необхідно уточнити, що *легітимність влади в самому широкому визначенні означає відповідність існуючої влади соціальним нормам (правовим, релігійним, моральним та ін.), що укорінені в суспільній свідомості*. Також треба враховувати, що відповідність факту існування, процедур формування, персонального складу та характеру діяльності певної політичної влади законам даної держави та нормам міжнародного права – це лише формальна складова проблеми легітимності. Не менше значення має безпосередня підтримка владного курсу населенням, внутрішній консенсус влади та громадян.

В українському суспільстві сьогодні присутні ознаки кризи легітимності різних класичних типів за М.Вебером. Більшість дослідників та представників опозиційного табору констатують падіння рівня харизматичної легітимності Президента України. Ознаками цієї кризи є звинувачення в корумпованості близького оточення Президента, відсутність помітних позитивних змін в суспільному розвитку, масштабних результативних дій. Все це вносить суперечності в харизматичний імідж, робить його незрозумілим для простих громадян, а відповідно - підриває довіру.

Раціональна легітимність української влади також потерпає від невизначеності владних “месиджів”, необхідності коментувати, як насправді необхідно розуміти звернення політичних лідерів. Щодо традиційної легітимності, то її майже ні на чому будувати. Пострадянська традиційність

режиму Л.Кучми, яка базувалася на апатії громадян, відчуженні від влади, зневірі в своїх силах, і відповідно мовчазній згоді з будь-яким політичним курсом. Така традиційність була зруйнована подіями “помаранчевої революції”. Однак і нові традиції політичної активності, громадянської комунікативності, революційного протесту руйнуються, не встигнувши закріпитися в зіткненні з реаліями політичного життя. Розчарування громадян викликають і нестабільність політичної влади, безкінечні скандали та розколи в таборі вчорашніх однодумців. Стійка традиційна легітимність могла б виникнути у разі формування загально визнаного проекту суспільно-політичного розвитку, чіткого визначення його мети. Але. Як відомо, до цього часу в Україні відсутні політичні сили, які були б здатні об’єднати Україну навкруги такого національного проекту, переконати громадян в своїй здатності на ефективне демократичне управління.

Можна виділити наступні компоненти легітимності влади:

1. Ідеологічний, містить установки, орієнтовані на інтереси частини суспільства, яка спрямована на перспективу розвитку. Ідеологічні цінності відображають існуючу нерівність. Але в них закріплюється угода про “суспільне партнерство”. Ті. Соціальні групи, що не мають власності на засоби виробництва, престижних посад, погоджуються, що все це належить іншим, а власники погоджуються забезпечувати їх існування на історично виправданому рівні.

2. Правовий – відображає потребу суспільства у визначених нормах та правилах, державному регулюванні відносин між сторонами угоди “суспільного партнерства”.

3. Моральний, що містить цінності загальнолюдського характеру.

Позиції влади є стійкими, коли вона легітимна у всіх цих відношеннях. Особливо складно це забезпечити під час суспільної трансформації. В умовах

переходу суспільства від одного якісного стану до іншого, процес відображення дійсності, формування цінностей не встигає за швидкоплинною реальністю.

Визнання або невизнання влади легітимною є однією з визначальних рис відношення суспільства до існуючої влади. При цьому, кожний народ має властиві лише йому уявлення та стійкі стереотипи відношення до влади взагалі, що складає основні засади його політичної культури. Такі особливості власного ставлення до влади мають і українці. Аналіз сучасного політичного процесу дозволяє виділити наступні специфічні особливості усвідомлення відношення до влади в українському суспільстві:

- сприйняття влади, передусім, через її лідерів.
- велика увага до моральних цінностей в структурі джерел легітимності.
- чутливість до міжнародного іміджу власної політичної влади.

Характерною особливістю політичного життя в Україні є також недостатня легітимність усіх політичних інститутів, тобто структурна легітимність. Це можна пояснити тим, що виникнення та розвиток політичних інститутів проходили в Україні не органічно, не шляхом зусиль та боротьби громадян за свої права, а як наслідок зовнішніх процесів та завдяки формуванню “зверху” в інтересах порівняно вузького кола правлячої еліти.

Неефективність діяльності демократичної влади, нездатність забезпечити стійке економічне зростання та підвищення рівня доброту громадян знижують її функціональну легітимність. В цілому досвід сучасних демократичних транзитів свідчить про те, що основна загроза новим демократіям полягає в низькому рівні ефективності. Виникає така негативна закономірність: низька ефективність демократичної системи викликається неефективністю політичних рішень, що приймаються керівництвом держави, а недостатня легітимність правління не дозволяє владі діяти ефективно, уникаючи популізму. Соціологічні опитування, що проводилися у жовтні 1998 року Українсько-американським Центром стратегічних досліджень, показали, що громадяни

України невдоволені владою в цілому; більш, ніж у 70-ти відсотків населення сформувалося переконання, що основні інститути суспільства діють не на користь народу, їх очолюють корумповані та професійно невідповідні лідери, яким не можна довіряти.

Низький рівень довіри громадян України до структур влади пов'язаний з ***домінуванням переважно авторитарних технологій легітимації***. Хоча формально вона набувалася під час багатопартійних виборів, у тих, хто отримав офіційні повноваження на здійснення влади, було майже відсутнє прагнення підтримати легітимацію “знизу”, виявляючи професіоналізм, турботу про державу та народ. Через це влада не мала необхідного авторитету і підтримки, що спирається на усвідомлення кожним громадянином особливої значущості та правильності дій влади. Таке переконання, за М.Вебером, є “внутрішньою” гарантією легітимності. Саме її бракує в сучасній Україні.

Брак демократичних засад легітимації змушував суб'єктів української влади використовувати відомі технології авторитарного забезпечення самолегітимації. Серед них можна назвати технологію демонстрації відданості. В Україні експлуатувалися, насамперед, відданість політичній стабільності, незалежності, реформам. Існує також технологія, заснована на обмеженні альтернатив розвитку до однієї можливої. Ця технологія ґрунтується на формуванні образу ворога, який є головною перешкодою прогресивному розвитку країни. Дуже поширеною є технологія легітимації за допомогою використання популярності та авторитету діячів науки, мистецтва. Часто використовувалася в Україні і технологія “клієнтелізму”, коли під патронатом Президента та провідних політиків проводилися спортивні змагання, фестивалі, конкурси і т. ін.

Регулярні вибори вважаються головним інструментом процедурної легітимації політичної влади - легітимації за допомогою принципу суверенітету народу. Легітимність демократичних виборів досягається лише тоді, коли ці

вибори ведуть до відбору найкращих. Це формально містилося в самій назві “кандидат”, що походить від слова “кандіда”, яке означає білий, чистий, цнотливий.

Проводячи демократичні вибори, стверджує зокрема Ю.Габермас, від виборця сподіваються, що він, до певної міри володіє знаннями і здатністю компетентно оцінювати політичні події, із зацікавленням братиме участь у відкритих обговореннях, щоб, зорієнтувавши їх щодо раціональної форми та загальних інтересів, отримати допомогу в пошуку правильного напрямку політичної діяльності. У працях на тему теорії демократії та громадської думки можна зустріти наступні чинники “персональної культури виборця”: зацікавленість громадськими справами, поінформованість і знання; тверді політичні принципи або норми моралі; здатність уважно спостерігати; залученість до комунікативності та обговорень, раціональна поведінка, врахування суспільних інтересів.

Актуальним є створення механізмів розвитку взаєморозуміння влади та громадян, формування ***алгоритму внутрішньої легітимізації української влади***. На ґрунті класичних та сучасних досліджень можна запропонувати наступні його складові:

1. Вироблення та інституціоналізація правил та норм політичної діяльності на основі мінімального консенсусу між провідними групами інтересів;
2. Переконавання провідних політичних акторів в справедливості прийнятих правил та норм та готовності діяти відповідно до них;
3. Виконання політичними акторами прийнятих правил та норм.
4. Досягнення балансу та конструктивної співпраці між гілками державної влади;
5. Активне та постійне підтримування контактів влади з населенням.
6. Провадження роз’яснювальної роботи відносно програмних цілей розвитку суспільства;

7. Сприяння організації контролю громадськості за діяльністю органів державної влади;

8. Розвиток та закріплення демократичних цінностей в суспільстві, культури політичної участі громадян.

Виходячи з синергетичної теорії, найважливішою характеристикою успішного розвитку політичних систем є їх здатність до самоорганізації, тобто створення структур під впливом внутрішніх чинників. Здатність до самоорганізації визначається, передусім, рівнем відкритості як системи в цілому, так і її складових елементів. Центральним елементом політичної системи є держава, тому перетворення державної влади на провідний засіб саморозвитку суспільства, розвиток її відкритості постає як головна умова модернізації політичної системи суспільства.

Оскільки модернізаційні процеси в Україні мають ендогенно-екзогенний характер, то саме держава повинна виступати у якості лідера та керівника інноваційних змін. Перехід до демократичної системи не передумовлює зменшення та послаблення суспільної ролі держави, мова йде про якісні зміни її сутності та впливу. Провідним шляхом якісної демократизації та посилення модернізаційного впливу держави є підвищення рівня взаємної відкритості та конструктивної співпраці владних структур та громадянського суспільства.

Історичний досвід свідчить про безперспективність як злиття (поглинання) держави і громадянського суспільства, так і їх жорстке протиставлення. Демократична співпраця повинна полягати в функціональному взаємопроникненні обох систем, створенні політичної відкритості, якій внутрішньо притаманний потенціал до суспільної самоорганізації, зворотній зв'язок, через який розвиток політичних подій впливає на соціальну державу та на економічну ринкову систему.

Перетворення держави з органу примусу на загального організатора суспільного життя під впливом розвитку глобальних процесів сучасності

формує нові тенденції в її діяльності. Зокрема, це зростання та якісне перетворення владного впливу шляхом спільного виконання частки владних повноважень держави разом з структурами громадянського суспільства. Це робить необхідним доповнення владного авторитету держави політичною інституціональною відкритістю. Така ситуація об'єктивно вимагає реальної дієвої співпраці держави та громадян, розширення сфери їх спільного функціонування.

Виходячи з усіх цих новітніх тенденцій сформульовані напрямки подальшої розбудови держави у напрямку сучасних вимог відкритості та функціональної співпраці з громадянським суспільством. Перш за все, слід підкреслити, що проблема не в обсязі владних повноважень, а в необхідності привести систему управління у відповідність до нових обставин, що передумовлює рішуче оновлення влади, зокрема, шляхів її легітимізації та демократизації.

Системний характер демократизації та розвитку відкритості української держави може бути забезпечений певними змінами в суспільно-політичному житті, як стратегічного, так і тактичного значення. Зокрема, Україна повинна перестати бути пасивною часткою геополітичних стратегій США, Росії, Євросоюзу та створити власну стратегію розвитку країни, зміцнення її економічної та національної безпеки. Комплексного характеру повинне набути і політичне реформування. Необхідно не тільки чітко визначити повноваження та важелі взаємовпливу Верховної Ради, Кабінету Міністрів та Президента України, але й забезпечити прозорість та незалежність діяльності судових органів, здійснити адміністративну реформу та реформу органів місцевого самоврядування.

Успішність названих заходів можлива лише за умови підвищення ролі громадянських структур, забезпечення більшої прозорості та відкритості при

прийнятті рішень, а також впровадження нових форм демократичної участі, що не обмежуються лише епізодичною участю у виборах.

Розвиток політичної відкритості держави, функціональної взаємодії з громадянським суспільством вимагає розробки та реалізації нових засобів такої співпраці. В цьому аспекті великого значення набуває теорія публічного управління, інноваційність якої полягає в кількісному та якісному розширенні кола учасників прийняття політичних рішень. Основна увага при створенні такої моделі приділяється конструктивній взаємодії адміністративного та політичного впливів, громадсько-політичного контролю над державним управлінням, відповідальності та підзвітності держави своїм громадянам, участі останніх в політиці.

В основі нової системи управління лежить концептуальна теза про об'єктивний функціональний зв'язок держави та громадянського суспільства та їх рівну відповідальність за вирішення соціально-політичних проблем. Тільки діючи як органічні елементи єдиної соціальної системи, держава та громадянське суспільство можуть створити умови для успішного саморозвитку та життєздатності соціуму перед складними викликами сучасності.

За таких умов, державний вплив стає більш гнучким, регламентовані вертикальні зв'язки суттєво доповнюються та врівноважуються горизонтальною співпрацею між органами влади та асоціаціями громадянського суспільства. Таке управління здійснюється не на основі політичного керівництва або суто комерційної угоди, його основні засоби – переговори, консультації та узгодження між державою та неурядовими структурами. На противагу звичній практиці публічного управління, заснованого на ієрархії та неухильному виконанні наказів, головними параметрами нової концепції стають згода та договір. Традиційне управління приділяло увагу праву та регламентам, сучасне – нормам, колективним рекомендаціям, моральним угодам. Традиційна влада

здійснювалась урядом, бюрократією та парламентом, нова все більше залучає в свою орбіту комісії, форуми, великі демократичні організації.

Нове управління робить більш демократичними та відкритими не тільки відносини між громадянським суспільством та владою, а також в середині державної організації. Виникають такі нові форми державного управління, як спільні підприємства, стратегічні альянси, ділові групи, між міністерські та міжвідомчі утворення, які суттєво відрізняються від класичної внутрішньої структури бюрократичної ієрархії.

Створення такої системи відносин між державою та громадянським суспільством потребує, перш за все, достатньо високого та стабільного рівня легітимності політичної влади в українському суспільстві. Саме легітимність виступає сутнісним зв'язком, який забезпечує життєздатність суспільно-політичної системи, взаєморозуміння між її окремими елементами. Проведене дослідження приводить до висновку, що характерною особливістю політичного життя в Україні є недостатня і нестійка легітимність усіх політичних інститутів, тобто структурна легітимність. Така ситуація пов'язана з неорганічним походженням політичних інститутів, виникненням їх в наслідок переважно зовнішніх процесів та протидіяння вузько корпоративних інтересів угруповань правлячої еліти.

Неефективність діяльності української влади, нездатність забезпечити стійке економічне зростання та підвищення рівня доброту громадян знижують її функціональну легітимність. Виникає така негативна закономірність: низька ефективність демократичної системи викликається неефективністю політичних рішень, що приймаються керівництвом держави, а недостатня легітимність управління не дозволяє владі діяти ефективно, уникаючи популізму.

Криза суспільної довіри стала, на жаль, звичайним явищем для України. Так, на громадянському рівні, існує певна напруженість між східними та західними регіонами країни, яка ґрунтується на недостатньому знанні

особливостей історичного розвитку, світогляду та менталітету. Непорозуміння між громадянами різних регіонів України викликається саме браком об'єктивної інформації, існуванням в полоні штучно створених стереотипів.

На інституціональному рівні також спостерігається перевага недовіри, ізольованості в відносинах між провідними політичними гравцями. Досі не розроблені ефективні механізми створення дієвих коаліційних союзів, довготривалих пактів між політичними елітами. Постійний обмін інформацією, конструктивний діалог не налагоджені між Президентом і урядом, Президентом і парламентом, парламентською більшістю та опозицією. Немає порозуміння та дієвої співпраці навіть між різними, але ідеологічно близькими, опозиційними угрупованнями.

Соціологічні дослідження громадської думки, що проводилися останнім часом в Україні, демонструють падіння рівня довіри громадян до влади, що в значній мірі пояснюється закритістю процедури прийняття політичних рішень, відсутністю громадянської культури співучасті та відповідальності за події, що відбуваються в країні. Влада та громадяни погано знають завдання та інтереси один одного, що приводить до відчуження та неефективної функціональної співпраці.

Проведене дослідження виявило не тільки недостатній, але й вкрай крихкий, нестабільний характер легітимності влади. Він виявляється в різких сплесках та падіннях рівня підтримки влади за останні роки під впливом політичних подій. Так, стабільно низькі рівні суспільної довіри на межі сторіч змінилися зльотом рейтингів влади після “помаранчевої революції” та стрімким падінням після відставки уряду Ю.Тимошенко і стабілізацією на низьких показниках під впливом концентрації влади не на вирішенні кардинальних суспільно значущих проблем, а на чергових виборчих перегонах та перерозподілі владних повноважень. Така ситуація свідчить про суб'єктивний характер легітимності влади в українському суспільстві та невміння і

небажання політичних еліт, зациклених на перерозподілі фінансових потоків, використовувати соціальний капітал для створення стабільної системи співпраці держави та громадянського суспільства.

Наявність визначених негативних явищ, потребує створення механізмів розвитку взаєморозуміння влади та громадян, формування алгоритму внутрішньої легітимізації української влади. На ґрунті проведених нами досліджень можна запропонувати наступні його складові:

1. Вироблення та інституціоналізація правил та норм політичної діяльності на основі мінімального консенсусу між провідними групами інтересів, припинення перманентного процесу ревізій конституційних положень та боротьби за повноваження.
2. Переконавання провідних політичних акторів в необхідності дотримання визначених політичних домовленостей, як провідної умови життєздатності політичної системи.
3. Досягнення балансу та конструктивної співпраці між гілками державної влади.
4. Активне та постійне підтримування контактів влади з населенням.
5. Проведення роз'яснювальної роботи відносно програмних цілей розвитку суспільства.
6. Сприяння організації контролю громадськості за діяльністю органів державної влади.
7. Розвиток та закріплення демократичних цінностей в суспільстві, культури політичної участі громадян.

Перший та найголовніший етап запропонованого алгоритму - обрання правил та норм, на які погодяться та будуть виконувати всі впливові учасники політичного процесу. Тільки це створить об'єктивні умови інституціональної стабільності, реальної демократизації політичної системи, підвищення її функціональної здатності. Політична модернізація в нашій країні повинна

привести до створення не тільки формально, але й внутрішньо легітимної політичної системи, здатної ефективно управляти країною. З цієї точки зору необхідно розглядати і політичну реформу, суть якої полягає в зміні форми правління, виборчої системи та перерозподілі владних повноважень. Кожен з цих елементів виконує свої функції і водночас може відігравати позитивну роль тільки за умови системної відповідності, взаємозв'язку та спрямованості до спільної мети - прогресивного розвитку суспільства, створення умов для підвищення довіри народу до влади.

Питання та завдання для перевірки

1. Охарактеризуйте особливості сучасних держав. Розкрийте основний зміст поняття „модернізація суспільства”.
2. Сформулюйте основні положення теорії функціонального взаємопроникнення держави та громадянського суспільства Ю.Хабермаса.
3. Визначте сутність поняття „політична відкритість”.
4. Розкрийте сутність сучасних теорій державного управління.
5. Визначте основні складові інформаційної відкритості державної влади.
6. Охарактеризуйте сутність процесів легітимації політичної влади.
7. В чому полягають криза легітимності політичної влади та основні чинники її подолання.

Рекомендована та використана література:

1. Андрушкевич Н.И. Легитимность в толковании испанского философа Ортега-и-Гассет // Полития. Анализ. Хроника. Прогноз. - 2001-2002. - №4. - С. 181-194.

2. Ачкасов В.А., Елисеєв С.М., Ланцов С.А. Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе / Институт “Открытое общество”. — М. : Аспект Пресс, 1996. — 126с.
3. Ачкасов В. Легитимация власти в условиях трансформации: случай России // Вестник аналитики. - 2004. - №2(16). - С. 110-119.
4. Бри М. Региональные политические режимы и системы управления // Россия регионов и трансформация политических режимов. - М.: Прогресс. - 2000. — С.54-76.
5. Вебер М. Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика / Переклад з німецької О.Погорілого. – К.: ОСНОВИ, 1988. – 534 с.
6. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948года. <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr.htm>. [42]
7. Выборы-2006: портреты участников на старте // Зеркало недели. – 2005. - № 48. – С.4.
8. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство. – Львів: Вид-во “Літопис”, 2000. – 319 с.
9. Кола Доминик. Политическая социология / Пер. С фр.; Предисл. А.Б.Гофмана. – М.: Издательство “Весь Мир”, “ИНФРА –М”, 2001. – 406 с.
10. Кононов І. Жителі Донбасу: особливості культури і здатність до самоорганізації за умов суспільних змін (Аналізуючи матеріали фокусованих групових інтерв'ю) // Соціологія: теорія, методи, маркетинг – 2002. - № 3. – С.80-102.
11. Кац Е.М.. Принцип прозорості урядових структур. Як громадяни Сполучених Штатів впливають на державну політику. –Office International Information Programs U.S. Department of State // електронний ресурс www.usia.gov/usis.html. [109]

12. Левенець Ю.А. Держава у просторі громадянського суспільства. – К.: Освіт книга, 2006. – 272 с.
13. Лінц Х., Степан А. “Державність”, націоналізм і демократизація // Демократія: Антологія / Упоряд. О.Проценко. – К.: Смолоскіп, 2005. – С.662-686.
14. Оріховський-Роксолан Ст. Напучення королеві польському Сигізмунду-Августу // Українська література XIV-XVIст. – К., 1988. – С.113-152.
15. Политика: Толковый словарь: Русско-английский. – М.: “Инфра-М”, 2001. – 768 с.
16. Рудич Ф.М. Много ли власти нужно власти? (Украина в контексте трансформации политических систем в странах СНГ и Балтии, Центральной и Восточной Европы): Учеб. пособие для студ. вузов / Институт политических и этнонациональных исследований НАН Украины; Киевский ин-т туризма, экономики и права. — 2.изд., перераб. и доп. — К. : Довіра, 1999. — 199с.
17. Сіленко А. „Електронна україна” // Політичний менеджмент. – 2003. - № 3. – С.71-81.
18. Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ от нового государственного менеджмента к концепции “Governance» // ПОЛИС. – 2003. - №4. – С.54-60.
19. Уайт Ст. Еще раз о посткоммунистической транзиции // Социс. – 2003. - № 11. – С. 23-31.
20. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели: Пер. с англ. – М.: ООО «Издательство АСТЗАО НПП «Ермак», 2004. – 730 с.
21. Шадрин А.Е. Направления и параметры российской административной реформы.// ПОЛИС. – 2003. - №4. – С.57-70.
22. State and institution Building in Ukraine / Edited by T.Kuzio, R.S.Kravchuk, P.D’Anieri. – ST. Martivls Press New York, 1999 – 420 p.340

23. Putnam R.D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton University Press. – 1993. – 452 p.
24. Giddens A. The Third Way. The Renewal of Social Democracy. Cambridge, 1998. – 396 p.

**ТЕМА IX. ПОЛІТИЧНА ІДЕНТИЧНІСТЬ ЯК РЕСУРС
ПОЛІТИЧНОГО РОЗВИТКУ**

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Загальне поняття ідентичності. Політична ідентичність: сутність, механізми та фактори її формування.**
- **Функції та типи політичної ідентичності в сучасному суспільстві. Роль політичної ідентифікації в процесі демократичної трансформації суспільства.**
- **Розвиток політичної ідентичності в період трансформації українського суспільства. Стратегія розвитку політичної ідентичності.**

1.1. Політична ідентичність: сутність, механізми та фактори її формування.

Загальне поняття ідентичності. Походження поняття «ідентичність» пов'язують із латинським словом «identitas», що означає «тотожність». З англійської (identity), французької (identite) та німецької (identität) мов перекладається як «тотожність», «автентичність», «особистість», «індивідуальність». Таким чином, категорія «ідентичність» тісно пов'язана не тільки з поняттям «тотожності», але й із становленням поняття «індивідуальне» в різних дисциплінарних контекстах, а також з конституюванням в європейській традиції дискурсів «відмінності», «інакшості», «автентичності» та «Іншого».

У сучасних соціальних науках ідентичність визначається як багатовимірна, мінлива категорія, яка конструюється соціокультурними, історичними, політичними та іншими факторами і суб'єктами. Сьогодні ця

категорія розглядається як невід'ємна частина категоріального апарату філософії, психології, соціології, політології, культурології, етнології та інших наук, в аспекті яких необхідний аналіз поєднання соціального та індивідуального, особистісного і суспільного.

Ідентичність має соціальний характер і є продуктом соціальної взаємодії. Найважливішими формами ідентичності, на думку М. Степико, є соціальні: класові, етнічні, національні, громадянські, політичні тощо. Спільним для них є уявлення особи про свою належність до групи, спільноти «своїх», до «наших», до тих, які в її свідомості постають як «ми». Ця позитивна сторона усвідомлення своєї належності до певної спільноти одночасно передбачає дистанціювання й утвердження своєї «іншості» стосовно інших спільнот.

Найбільш загальним і популярним у соціальних науках є інтерпретація Ю. Качанова, який визначає ідентичність як активний процес, що відображає уявлення суб'єкта про себе і супроводжується відчуттям власної безперервності, що дозволяє йому сприймати своє життя як досвід тривалості та єдності свідомості і дає можливість діяти послідовно. Ідентичність у цьому випадку виступає ознакою «входження» індивіда в соціальну позицію.

Головну роль у формуванні ідентичності, на думку багатьох дослідників, відіграють культурні фактори. Зокрема, М. Кастельс визначає ідентичність як процес конструювання індивідуального значення (meaning) на основі певної культурної ознаки чи пов'язаного набору культурних ознак, яким віддається перевага над іншими джерелами індивідуального значення.

В основі ідентичності лежать механізми розрізнення й ототожнення. Ідентичність виникає із порівняння «Я» та «Іншого», при цьому «Інший» може визначатися як Ворог, так і як Друг. Ідентичність є результатом процесу ідентифікації, який виконує функції самоопису і самовизначення. Таким чином, ідентичність можна розглядати як результат процесу ідентифікації, який відображає психологічні та соціальні механізми формування ідентичності, і в

широкому сенсі може бути визначений як процес становлення, функціонування і розвитку ідентичності суб'єкта. Особливість цієї суб'єктності полягає в тому, що вона має суб'єктивно-рольовий, функціональний, сконструйований характер.

Для аналізу ідентичності також використовують термін «самоідентифікація», підкреслюючи, що ідентифікація – це, передусім, особистісний вибір ототожнення індивідом свого «Я» з реальними або уявними групами людей, яких він вважає «своїми» і чий норми, цінності і соціальні ролі є для нього референтними чи еталонними.

Як вже наголошувалось, концепт ідентичності має тривалу історію і складний розвиток. Близькі поняттю «тотожності» категорії можна знайти вже у філософії античного періоду. Проте початок філософсько-теоретичної історії проблематики ідентичності був закладений творами Дж. Локка і Д. Юма. А сам термін «ідентифікація» вперше у науковий обіг був введений З.Фрейдом у рамках психоаналізу і став інтерпретуватися його послідовниками головним чином як несвідомий процес наслідування поведінки або певних якостей тієї особи, з якою індивід себе ототожнює.

Одну з перших теорій ідентичності побудував Е. Еріксон. Він вважав, що розвиток ідентичності проходить ряд стадій і супроводжується кризами свідомості та самооцінки. Науковець виділяє три основні напрями дослідження концепту ідентичності:

- (а) почуття ідентичності,
- (б) процес формування ідентичності і
- (с) ідентичність як конфігурація, результат цього процесу.

Теорія соціального конструювання (П. Бергер і Т. Лукман) розглядає ідентичність як складову частину загальної соціалізації людини, яка відбувається протягом усього його життя.

Дослідження концепту ідентичності в якості інструменту соціальної орієнтації особистості обґрунтовується Г. Теджфелом і сприяє формуванню теорії соціальної ідентичності. Дж. Г. Мід, оперуючи поняттям «самість» (self), формулює концепцію, згідно з якою ідентичність розвивається протягом усього життя, долає кризи, може йти як у прогресивному, так і в регресивному напрямках.

У цілому до середини ХХ століття в рамках філософії, психології та соціології проблема ідентичності отримала досить чіткі наукові обґрунтування в рамках різних теорій, а з 60-х років стала активно досліджуватися в політології, культурології, економічних науках, етнології та інших галузях гуманітарного знання. Сьогодні більшість дослідників визнають необхідність комплексного дослідження категорії «ідентичність». Міждисциплінарні дослідження ідентичності дають якісне збільшення розуміння суспільних процесів, дозволяють виявити рівні та механізми взаємодії людей і інститутів, горизонтальні і вертикальні зв'язки, що виникають у процесі соціальної комунікації, і оцінити в цьому контексті перспективи інституціональної динаміки сучасного суспільства.

Визначають три основних методологічних підходи вивчення концепту ідентичності : *примордіалізм, есенціалізм і конструктивізм.*

Примордіалізм виходить з того, що риси ідентичності (наприклад, етнічної чи національної) є незмінними і традиційними, і вся проблема в тому, щоб кожне нове покоління наслідувало ці риси.

Есенціалізм має певні спільні моменти з примордіалізмом. Основний принцип есенціалізму полягає в утвердженні споконвічного існування якоїсь суті (есенції), наприклад, долі, призначення, істини, природи людини тощо, які й визначають конкретні ідентичності. Ці сутності незмінні та вічні (жінка, чоловік, європеєць, китаєць тощо).

Соціальний конструктивізм приходять у соціальну теорію разом із теорією соціальних ролей. Увага концентрується на тому, наскільки добре (або погано) індивіди виконують визначені суспільством соціальні ролі – лікаря, батька тощо. Соціологічний аналіз ролей був суттєвим кроком уперед від есенціалізації біологічної чи психологічної ідентичності людини і сприяв визнанню факту конструювання самості в соціальному житті.

Необхідно відзначити, що осмислення ідентичності як проблеми є характерним, насамперед, для сучасної науки. Так, в умовах «статичної» соціальної реальності (у становому і навіть класовому суспільстві, не кажучи вже про кастове) ідентичність передавалася з покоління в покоління. Стратифіковані історичні спільноти, зберігали стійку єдність способу життя, поглядів, цілей і цінностей.

Глибинні соціальні зрушення, що відбуваються в ході модернізації сучасних суспільств, процеси глобалізації та розвиток інформаційного суспільства, призвели до виникнення складних суспільств з «гібридною», множинною, змішаною ідентичністю їхніх громадян, тобто до плюралізації ідентичності. Тому ідентичність у сучасному суспільстві перестає бути самоочевидною і передбачуваною і може мати розпливчастий, а іноді навіть і конфліктний характер.

Особливо актуалізується проблема ідентичності під час змін, криз, конфліктів, у ситуаціях, коли потрібно об'єднати традиційні «самоочевидні» ідентичності за допомогою нової синтетичної ідентичності, створити нове соціокультурне колективне Я, наприклад, націю-державу.

Ідентичність є багаторівневою, відкритою, рухливою системою, яка вбирає в себе різні види ідентичності. Наприклад, Л. Нагорна визначає три рівня ідентичності.

1. Базова ідентичність – особистісне самовизначення.

2. **Кластер соціокультурних ідентичностей** – вікових, професійних, територіальних, гендерних, етнічних, релігійних та інших.

3. **Основоположна для кожного соціуму** національно-громадянська ідентичність, а також цивілізаційна, транснаціональна, глобальна ідентичності.

Політична ідентичність. Політичну ідентичність можна розглядати як окремий випадок соціальної ідентичності. За своїм характером вона раціональна і рефлексивна одночасно. Займаючи певну статусну позицію, людина співвідносить своє становище, систему політичних поглядів і цінностей з іншими індивідами і політичними об'єктами, а саме державою, партіями, групами інтересів, масовими рухами та ін.

Ставлення до об'єктів політичного простору формується, виходячи з «близькості» соціальної позиції. Таким чином, політична самоідентифікація виступає засобом об'єднання та дистанціювання відносно інших людей, політичних організацій, інституцій влади.

На підставі узагальнення різних підходів до визначення політичної ідентичності можна зробити загальний висновок, що **політична ідентичність затверджується в процесі співвіднесення людини з іншими індивідами і політичними інститутами на основі його ідейно-політичних цінностей і симпатій.** Найбільш значущі для людини політичні позиції та орієнтації багато в чому *визначають її електоральний вибір та інші форми політичної поведінки.*

У контексті владних відносин у суспільстві політична ідентичність може приймати різні форми. М. Кастельс виділяє такі її форми:

1. **Легітимізуюча ідентичність,** яка пов'язана з безпосередньою раціоналізацією соціальним актором приналежності до домінуючих соціальних інститутів;

2. **Ідентичність опору**, що виникає у тих соціальних акторів, які формують механізми опору і виживання на основі принципів, що відрізняються від поширених у цьому суспільстві або протистоять їм;

3. **Проекційна ідентичність**, коли соціальні актори створюють (конструюють) нову ідентичність, яка по-новому визначає їх положення в суспільстві, і намагаються змінити всю структуру соціальних відносин.

Всі три форми політичної ідентичності, зазначені М. Кастельсом, особливо актуалізуються в період трансформацій, переломних, кризових періодів історії, бо вектор розвитку всіх без винятку спільнот – суб'єктів суспільних відносин – у вирішальній мірі визначає колективна ідентичність їхніх членів – комплекс уявлень, що утворюють узгоджену, солідарну мотивацію індивідуальної та групової поведінки.

Багатогранність трактувань політичної ідентичності зумовила різноманітність методологічних підходів і плюралізм позицій до вивчення даного феномена.

Уперше концепцію політичної ідентичності, яку спочатку розуміли як тільки *партійну*, стали розробляти американські вчені наприкінці 1950-х років ХХ століття. У 1960 р. А. Кемпбелл, Д. Стоукс, У. Міллер, Ф. Конверс опублікували монографію «Американський виборець». Це традиційне трактування політичної ідентичності ввійшло в історію політичної науки під назвою «класичного», «конвенціонального» або «мічиганського». В основі дослідження політичної ідентичності авторами «мічиганського проекту» була партійна ідентичність і електоральна поведінка, які пояснювались з погляду біхевіоризму. *Партійна ідентичність і електоральний вибір залежали, на думку авторів, насамперед від соціально-економічних чинників і були результатом політичної соціалізації.*

До кінця 60-х років Мічиганська модель залишалась найбільш загальноприйнятною. У той же час ускладнення політичного життя, поява нових

факторів, що впливають на процес політичного самовизначення громадян зумовили необхідність вивчення й інших аспектів політичної ідентифікації. Таким чином методологічна ситуація навколо дослідження цієї категорії стає все більш плюралістичною.

Українська дослідниця О. Добржанська ділить наукові підходи до формування та розвитку політичної ідентичності на дві групи.

1. Підходи, що фокусуються переважно на тих або інших етнічних аспектах ідентичності та безпосередньо пов'язують політичну ідентичність з культурними традиціями, символами, міфами, мовою. До таких належать історіцизм та етносимволізм.

2. Підходи, що виділяються модерністським трактуванням ідентичності як політичного феномена, пов'язаного з відносно нещодавніми процесами модернізації. Цей підхід найбільш близький політологічному трактуванню ідентичності через посилення акцентів першочерговості політичних факторів.

У дослідженні ролі політичної ідентичності в суспільстві, що трансформується, важливість мають обидва підходи. З одного боку, ідентичність формується під впливом соціокультурних факторів, у тому числі і статичних, таких як етнос, а з іншого – вплив суспільних змін на процес ідентифікації сприяє становленню ідентичності як гнучкої, рухливої системи, від ступеня зміни якої залежить результат суспільної трансформації.

Фактори і механізми формування політичної ідентичності. Формування політичної ідентичності детерміновано низкою об'єктивних і суб'єктивних факторів, інтеріоризація яких у кожній конкретній ситуації набувають для людини всезагального значення.

Різні підходи до визначення ідентичності зумовлюють і різницю у поглядах на механізми і чинники її формування. Так, есенціалізм розглядає ідентичність як спочатку задану етнічними, релігійними, культурними

чинниками, у той час як конструктивізм бачить в ідентичності продукт конструювання з боку політичних та інтелектуальних еліт. Множинний характер ідентичності в сучасному суспільстві все більше схиляє дослідників до необхідності суміщення і взаємодоповнення підходів не тільки в її визначенні, але й в аналізі механізмів і чинників її формування.

У цілому, можна констатувати, що механізм політичної самоідентифікації заснований на визначенні «своєї» групи та поділу «ми» – «вони». При цьому особливе значення мають культурні фактори і ціннісні орієнтири індивіда, його рефлексивність, позитивні чи негативні емоційні почуття відносно рис, які розглядаються членами групи як загальні для них і виходячи з яких вони сприймають свою відмінність від інших груп.

Розглядаючи політичну ідентичність з точки зору конструктивізму, необхідно підкреслити, що ***характер політичної ідентифікації визначається характером державного устрою, політичним режимом, політичними інститутами, партіями та організаціями, тобто політичною системою в цілому.*** Саме на рівні політичної системи «задаються» можливі моделі колективної ідентифікації, визначаються механізми та інструменти її конструювання.

Узагальнюючи різні підходи до процесу політичної ідентифікації можна виділити наступні ***фактори формування політичної ідентичності:***

- політичну культуру;
- соціальну стратифікацію;
- процеси загальної та політичної соціалізації;
- політичний режим;
- місце проживання;
- етнічний та релігійні чинники тощо.

Основними суб'єктами впливу на політичну ідентичність індивіда є:

- політичні інститути (зокрема, держава, політичні партії),

- засоби масової інформації,
- соціальне оточення,
- професійна група,
- громадські організації та ін..

Агенти процесу політичної ідентифікації і передають індивіду ті норми і цінності, на підставі яких він себе ототожнює з певною соціальною групою. Велике значення в процесі самоідентифікації відіграє індивідуальна мобільність і психологічні особливості індивіда.

Політична ідентичність, так само як і політична соціалізація, індивіда не є раз і назавжди закінченим процесом і може змінюватися протягом життя людини, залежно від зміни значущих для нього соціально-економічного, політичного і особистого контекстів.

У той же час відповідно до концепції габітусу П. Бурдьє в сьогоденні завжди присутній минулий досвід, але не у формі якихось абстрактних структур або ідей, а у формі тих схем сприйняття, мислення і дії, які вважаються універсальними і які дозволяють затверджувати і зберігати певну ідентичність.

Важливим чинником впливу в сучасному суспільстві є засоби масової інформації, які транслюють образи, символи, норми, світоглядні установки, тобто ідентифікаційні коди соціальних груп і співтовариств. Засоби масової інформації є одним із основних інструментів політичних еліт у конструюванні «уявної спільноти», поділу та уніфікації політичних ідентичностей. Уявлення індивіда про навколишній світ є не тільки результатом його соціальних практик, а й продуктом мас-медіа. На думку Ж. Бодрійєра, сьогодні реальність конструється за допомогою інформаційних технологій, а образ у масовій комунікації набув повної самостійності, перетворився на «копію без оригіналу». Ж. Бодрійєр називає такі образи «симулякрами», і вважає, що вони здатні не тільки впливати на реальність, але й змінювати її. Такий образ-симулякр може бути створений штучно для реалізації конкретних політичних цілей.

Істотну роль у формуванні політичної ідентичності відіграють політичні традиції і «конструювання історії», яке здійснюється політичними елітами в політичних цілях. Історія практично будь-якого суспільства знає приклади кон'юнктурного перевтілення «героїв» у «зрадників» і навпаки. Подібні ревізії історії та цінностей лише посилюють кризу ідентичності, характерну для країн перехідного періоду, і є чинником переривчастості зв'язку поколінь. Щоб уникнути розколу суспільства на основі різниці в оцінках минулого, сьогодні в публічній політиці багатьох країн не акцентується увага на історичних фактах, які розколюють суспільство, а зосереджують громадськість на консолідуючих подіях і цінностях.

В цілому, формування ідентичності в постмодерністському суспільстві є процесом більш складним і плюралістичним не тільки порівняно з традиційним суспільством, але й порівняно з дисциплінарним модерністським суспільством, в якому особливу роль у конструюванні ідентичності відігравали держава та ідеологія. Сьогодні в суспільстві постмодерну, яке представляє собою мережеву структуру, ідеологія і держава втрачають своє колишнє значення, і державно-національна ідентичність розмивається. Іншою характерною тенденцією є підвищення національної і культурної самосвідомості етнічних та конфесійних меншин, субкультурних об'єднань, що збільшує фрагментацію національно-державних спільнот. Співіснування безлічі ідентичностей у рамках однієї політичної системи збільшує ризики конфліктності між соціальними групами, незважаючи на спробу сучасних держав, за допомогою різних моделей політики (наприклад, «плавильного котла» або «мультикультуралізму») нівелювати протистояння наявних у суспільстві ідентичностей.

Тому завданням сучасних держав постмодерну є конструювання такої універсальної моделі політичної ідентичності, яка б консолідувала суспільство на основі норм і цінностей, що сприймаються всіма членами суспільства, і була б основою колективної самоідентифікації національного чи наднаціонального

співтовариства. При цьому основним механізмом формування будь-якої моделі ідентичності є опора на наявні в суспільстві культурно-цивілізаційні та суспільні пріоритети і практики.

Особливе значення має дослідження механізмів конструювання нових моделей ідентичності в «перехідних» державах, що трансформуються, тому що *домінуюча колективна ідентичність може стати як ресурсом успішних перетворень та розвитку, так і фактором регресу. Відсутність колективної демократичної ідентичності є головною перешкодою демократичної трансформації, посилює ризики повернення до авторитаризму.*

1.2. Функції та типи політичної ідентичності

Функції політичної ідентичності. Політична ідентичність виконує в сучасному світі суспільно важливі функції, тому, що колективна ідентичність забезпечує життєздатність політичної системи. Їх можна згрупувати відповідно до парсонівської схеми: функції з відтворення зразка, інтеграції, ціледосягнення й адаптації політичної системи.

Вперше сформулювали функції політичної ідентичності автори «Американського виборця», пов'язуючи їхній зміст, в основному, з партійною ідентичністю та електоральною поведінкою. А. Кемпбелл, Д. Стоукс, У. Міллер та Ф. Конверс визначили наступні функції політичної ідентичності: *структурування суспільства, інтеграція інтересів груп, формування громадської думки, соціальний контроль за поведінкою громадян, обмеження можливості вбудовування в політичну систему нових партій, функція «інформаційного сита» і визначення «своєї» з ідеологічних підстав групи.*

Сучасне розуміння політичної ідентичності як складної різноманітної категорії значно розширюється і доповнюється. Функції політичної

ідентичності розглядаються не тільки в розрізі окремої держави, але й у масштабах світового співтовариства в цілому.

Підсумовуючи уявлення багатьох сучасних авторів про функції політичної ідентичності у суспільстві, можна визначити наступні:

- легітимації політичної системи в цілому;
- легітимації влади і політичного режиму;
- стабілізації партійної системи;
- соціального контролю;
- формування громадської думки відносно індивідів, груп і організацій;
- функції соціальної компенсації та адаптації до мінливих політичних умов;
- підвищення ефективності спільних дій;
- мотивації та коригування політичної поведінки.

Невиконання або неефективне виконання однієї або декількох функцій є свідомством кризи політичної ідентичності не лише громадян, а й суспільства в цілому.

Враховуючи психологічну складову політичної ідентичності, дослідники звертають увагу на її психотерапевтичну роль. З точки зору Е. Ноель-Нойман, загальнозначущість, гласність – це такі стани, коли індивіди не хочуть себе ізолювати і втрачати своє обличчя. Якщо ж хтось висловлює іншу думку, ніж проголошену привселюдно і яка стала загальнозначущою, то гласність, загальнозначущість виступають у вигляді ганебного стовпа і слугують достатньо дієвим способом покарання. Звідси випливає один дуже важливий момент у визначенні громадської думки: вона не просто морально значуща, не просто визначає поведінку, не тільки об'єднує людей у товариство; вона має соціальний вимір, тому що її, не боячись, не відчуваючи страху бути

ізолюваним від спільноти, виглядати смішним, можна висловити перед громадськістю.

Таким чином, можна визначити ще одну важливу функцію політичної самоідентифікації громадян – задоволення потреби у визнанні. Потреба у визнанні, вважає Е. Ноель-Нойман, може відігравати роль мотивації політичної поведінки, сприяти перетворенню потреб у дії, допомагати людям орієнтуватися в політичному просторі та оцінювати його.

Визначення функцій політичної ідентичності так само, як і уявлення про політичну ідентичність, не є закінченим процесом. Зі зміною ролі і завдань політичної ідентичності в нових історичних умовах будуть визначатися її нові функції, може підвищуватися домінування одних її функцій, у той час як інші, (наприклад, ідеологічна функція) можуть втратити своє першочергове суспільне значення.

Дослідження політичної ідентичності в суспільстві, що трансформується, **актуалізує функцію політичної ідентичності як ресурсу суспільного розвитку**. Саме ця функція політичної ідентичності дозволяє її розглядати як *регулятор суспільного розвитку в країнах розвинених і тих, що перебувають у процесі модернізації, як один із основних факторів, що визначають напрямок і підсумок трансформації в перехідних державах.*

Типи політичної ідентичності. Типи політичної ідентичності обумовлені особливостями політичного процесу. Спочатку політична ідентичність, як вказувалося вище, визначалася як партійна і залежала, на думку дослідників, від соціально-економічних чинників («воронка причинності») і політичної соціалізації. Вона виявлялася у вигляді психологічної ідентичності з певною партією і як симпатія до партійного лідера. Таким чином, ще однією заслугою авторів «Американського виборця» було те, що вони заклали основи **класичної типології політичної ідентичності за партійною, ідеологічною і персоніфікованою ознаками**. Ця версія типології політичної ідентичності

отримала свій розвиток і в країнах Західної і Північної Європи. При цьому ідеологічна та персоніфікована ідентичності розглядалися як доповнення або альтернатива партійній.

Трансформація політичних режимів і криза політичної ідентичності в посткомуністичних країнах актуалізували в політичній науці тему **кризової, позитивної і негативної ідентичностей**, які, у свою чергу, аналізувалися через призму партійних симпатій. На основі порівняльних досліджень політичних установок у країнах Східної Європи Р. Роуз і У. Мішлер визначають чотири типи виборців, виходячи з партійних уподобань останніх:

- 1) *«негативісти»* мають уявлення про те, за яку партію вони не голосуватимуть у будь-якому випадку, не маючи власне позитивного образу партії;
- 2) *«закриті»* мають уявлення про позитивні і негативні «зразки» партій;
- 3) *«відкриті»* позитивно відносяться до якоїсь партії і не мають образу «ворога»;
- 4) *«апатичні»* не мають ніякої ідентичності.

Таким чином, політична практика в країнах з перехідними режимами не тільки ускладнює розуміння політичної ідентичності в цілому, але й виявила нові типи політичної ідентичності, пов'язані з трансформацією політичної свідомості і кризовим станом суспільної системи. Учені роблять висновок, що *кризовий стан суспільства зумовлює домінування кризового стану ідентичності*, яке проявляється, перш за все, у невідповідності ідеологічного, партійного і персоніфікованого її рівнів при домінуванні останнього, а також у формуванні негативного способу самовизначення в політичному просторі. Тривалість цієї кризи визначається швидкістю адаптації масової свідомості до нових реалій.

Кризовий стан політичної ідентичності необхідно розглядати в контексті загальної соціокультурної кризи, яка характеризується зламом пануючої в

суспільстві структури раціональних (або що представляються такими) цінностей і норм, традиційних символів і стереотипів. Тобто, причинами кризи ідентичності є руйнування уявлень, що складають основу самосвідомості особистості: звичних соціокультурних та політичних міфів, цінностей і норм, що визначали процес політичної само ідентифікації.

Кризовий стан суспільства характеризується не тільки кризовою ідентичністю, але й переважанням **негативної моделі політичної ідентифікації**. Сутністю негативної ідентифікації є визначення змісту колективного «ми» за допомогою образу Ворога, «поділу» світу на «своїх» і «чужих», покладання відповідальності за власні невдачі на колективного «іншого». Ознаками негативної ідентичності є самоствердження «від протилежного» й агресивне ставлення до представників будь-яких політичних рухів, які сприймаються як «чужі», зростання ксенофобії і спрощення картини світу, політична демагогія й ідеологізація суспільної свідомості.

Негативна політична ідентичність властива не тільки кризовим системам, які трансформуються, вона є обов'язковим етапом розвитку особистості, тому зустрічається і в країнах з розвиненою демократією. У той же час саме в політичних системах, що трансформуються, негативна ідентичність є однією з характерних ознак політичного життя.

Негативна ідентифікація часто цілеспрямовано формується політичними лідерами, рухами та об'єднаннями для мобілізації та консолідації своїх прихильників у процесі досягнення певних політичних цілей. Згідно з О. Поповою, негативна ідентифікація в кризовому суспільстві виконує *світоглядну, компенсаторну й консолідуючу функції*. Л. Гудков, доповнюючи запропоновану класифікацію *функцією мобілізації*, вводить у науковий обіг поняття «*негативної мобілізації*». Цим поняттям науковець описує механізм консолідації населення на основі зростання дифузного масового роздратування, страху, ненависті, що супроводжується почуттям спільності на основі появи

«ворога» при перспективі «небажаного розвитку подій. Автор відзначає «крайню неконструктивність» і небезпеку для суспільства такого типу консолідації, оскільки вона блокує вихід з кризи. Суспільна свідомість, яка виникає в результаті негативної мобілізації, являє собою стан моральної дезорієнтації, нездатності до будь-якої практичної оцінки. Негативна мобілізація провокує цинізм, залишає після себе «випалений ціннісний простір» і неможливість смислових інновацій. Негативну мобілізацію можна трактувати як контрмодернізаційну стратегію поведінки суспільства в умовах соціокультурної кризи через можливість виконання нею «механізму повернення».

Позитивна ідентифікація передбачає ототожнення індивідом себе з якоюсь групою або спільністю на основі приписуваних їй певних позитивних якостей і характеристик (таких як успіх, статус, гідність і т. д.). В основі позитивної ідентичності лежить відчуття гордості й самоповаги від причетності до групи або спільності, з якою асоціює себе індивід.

Зберігає свою актуальність **типологія політичної ідентичності за ідейно-політичним напрямком**. Традиційним інструментом дослідження цієї типології є шкала **«лівий-правий»**. Необхідно відзначити, що дослідження характеру політичної ідентичності, як громадян, так і політичних партій, із застосуванням даної шкали є дуже проблематичним, тому що сьогодні ідеологічна складова відіграє все меншу роль у політичному процесі. Не дивлячись на те, що в країнах з усталеною партійною системою традиційно зберігається протиборство між основними політичними партіями, (наприклад у США і Великобританії консерваторам протистоять ліберали, або як у Франції, Іспанії та Німеччині – соціал-ліберали) загальною тенденцією для політичних партій у розвинених демократичних країнах є зближення позицій із багатьох питань внутрішньої і зовнішньої політики. Центристські позиції партій відображають запити суспільства, яке за своєю масовою свідомістю все більше

тяжіє до центру, відмовляючись від радикалізму. Сьогодні більшість людей є центристами за своїми ідейними переконаннями, і їм потрібні політичні та економічні свободи.

Що стосується партійних систем посткомуністичних держав, то для них характерна нечіткість ідеологічних розмежувань і деформація ідеологічних антагонізмів. Формування ідеологічного дискурсу часто здійснюється ситуативно, залежно від зовнішньо-та внутрішньополітичної кон'юнктури. Громадяни – основний споживач дискурсивної продукції – нерідко відчують подив, намагаючись зрозуміти справжній сенс політичних висловлювань чи прийнятих рішень.

Для досягнення політичних цілей (наприклад, для проходження до парламенту) партії часто створюють блоки та коаліції, які формуються не на ідеологічній, а на кон'юнктурній основі, що порушує логіку правого-лівого спектру й остаточно дезорієнтує виборця, який більше голосує за особистість, ніж з ідейних міркувань, або ж методом «від супротивного».

Незважаючи на те, що образ правих і лівих у свідомості громадян посткомуністичних суспільств досить розмитий, можна виділити наступні напрямки ідеологічної ідентифікації громадян у цих державах:

- *соціал-демократичний / комуністичний;*
- *консервативний;*
- *ліберальний;*
- *радикальний.*

У цілому, ідеологічна самоідентифікація громадян у посткомуністичних державах, як і партійна, багато в чому носить персоніфікований характер і орієнтована на знакові політичні фігури.

У той же час, незважаючи на проблематичність застосування і появу нових ціннісних розколів у суспільстві, наприклад, «постматеріалістичних», «нових лівих» і «нових правих», дослідження політичних орієнтацій за віссю

лівий-правий зберігає своє наукове значення, бо є узагальненою характеристикою позиції людей з важливих питань, виступає своєрідним лейблом політичної ідентифікації.

У науковій літературі застосовується також **типологія ідентичності залежно від її тривалості, ступеня інтеріоризації та стійкості**. Виходячи з цих критеріїв, визначають: *ситуаційну та трансверсальну (надситуаційну) політичні ідентичності*.

Ситуаційна ідентичність формується виникненням певної ситуації і може легко змінюватися, виходячи зі змін у політичній практиці суб'єкта. Вона не інтегрується з «особистісними смислами» і нав'язується особистості ззовні. Таким чином, у ній відсутні «прийняття» особистістю інтеріоризованих норм і правил практики, схем мислення, сприйняття і оцінювання, які притаманні ідентифікованій політичній позиції в якості своєї політичної ідентичності.

Трансверсальна політична ідентичність є більш стійкою, оскільки інтегрована з особистісним сенсом суб'єкта, відображає значущі для нього цінності, норми й установки. Вона є результатом «внутрішньої роботи» суб'єкта щодо прийняття чи неприйняття ситуаційних ідентичностей, їхньої інтеріоризації. Таким чином, трансверсальна політична ідентичність має невелику залежність від мінливих політичних ситуацій і триває в часі.

Намагаючись об'єднати різні типології політичної ідентичності в одну універсальну конструкцію, Є. Мелешкіна пропонує **типологію за суб'єктом та об'єктом політичної ідентичності**.

За суб'єктом – носієм науковець виділяє *індивідуальну політичну ідентичність і групову*.

За об'єктом ототожнення – *ідентичність члена групи інтересів, партії, ідеологічної течії, жителя міста чи регіону, громадянина держави тощо*.

Ця типологія є загальноприйнятою в різних варіаціях і доповненнях практично у всіх сучасних дослідженнях.

Під політичною ідентичністю індивіда зазвичай розуміється сукупність найбільш значущих політичних орієнтацій, які багато в чому визначають політичну поведінку і політичні установки людини. При цьому необхідно підкреслити, що дослідження класової чи партійної ідентичності, методологічно так само зводиться до ідентичностей окремих людей.

Індивіди і групи можуть виступати в ролі як суб'єкта, так і об'єкта ідентичності. Наприклад, політичний лідер, будучи суб'єктом політичної ідентичності, виконує роль об'єкта ототожнення для своїх прихильників. Політична партія, виступаючи в ролі об'єкта ідентифікації може, на основі сформованого колективного «Ми», дистанціювати себе як суб'єкт ідентичності відносно інших політичних партій та суб'єктів політичного процесу.

Подвійну роль суб'єкта та об'єкта ідентичності можуть виконувати й інші типи політичної ідентичності: регіональна, національно-державна і навіть наддержавна, наприклад, європейська чи цивілізаційна.

Одним із видів групової ідентичності є **колективна ідентичність**, яка не зводиться до індивідуального досвіду і не є просто сумою ідентичностей її членів. *Особливістю колективної ідентичності є те, що вона повинна усвідомлюватися, «уявлятися» всім колективом, що дозволяє групі виступати як єдиний суб'єкт ідентичності.*

Соціальні спільноти самі по собі не створюють колективну ідентичність, її створюють лідери, керівники, ідеологи, які через різні засоби комунікації транслиують її членам групи. Поняття «Ми» виникає в індивіда як у наслідок усвідомлення себе частиною певної групи, так і в процесі соціального запиту, як реакція на навколишню дійсність. Рівень усвідомлення індивідом поняття «Ми» багато в чому залежить від його обізнаності та політичної культури.

При цьому колективну ідентичність потрібно розуміти не як механічну суму індивідуальних ідентичностей, а як бажання людей бути разом, почуття

приналежності до єдиної соціальної спільності. Згідно з Ф. Фукуямою, ідентичність йде не тільки з голови, але з серця.

Одним із типів колективної ідентичності є **національно-державна ідентичність (загальнодержавна ідентичність)**, яка і задає межі існування держави як політичної спільноти. Колективна ідентичність є тим політичним проектом («уявною спільнотою»), який на основі загальних цілей, цінностей і загроз об'єднує індивідів, незалежно від їх індивідуального досвіду, в єдиний політичний організм.

Головна функція загальнодержавної ідентичності полягає в легітимації існуючої системи, на основі уявлення про державу як політичне співтовариство, яке розділяється громадянами в самовизначенні колективного політичного, у відповіді на питання «Хто ви?». У цьому випадку також прийнято говорити про *національно цивілізаційну ідентичність*.

Загальнодержавна ідентичність пов'язана з культурними, світоглядними та політичними уявленнями, а також із інституційними механізмами, що забезпечують її формування, збереження і трансформацію. Функціонування таких механізмів є предметом політики ідентичності, яка переважно реалізується в ідеологічній та гуманітарній сферах, але є також органічним складником інших політик – внутрішньополітичної, зовнішньополітичної, соціально-економічної, безпекової. Політика ідентичності в контексті інших політик виконує роль їх доктринальної основи, надає сенсовості й забезпечує цілепокладання всіх видів діяльності соціального організму.

В епоху глобалізації та інформаційного суспільства проблема колективної ідентичності постає ще одним викликом існуванню держави-нації, бо в сучасних умовах на передній план виходять нові ідентичності, які стають більш важливими ніж базові (класові чи національні), і від того, як вони будуть впливати на державу, залежить її майбутня доля.

Розмивання національної ідентичності в сучасному глобальному та інформаційному суспільстві, ускладнення ієрархії ідентичностей усередині держави актуалізують формування **громадянської ідентичності**.

Національно-громадянську ідентичність можна розглядати як колективну ідентичність, що має політичні та історико-культурні підстави. Вона включає не тільки лояльність до держави, але й ототожнення громадянами країни уявлення про це співтовариство, відповідальність за долю держави і почуття людей (гордість, образи, розчарування, песимізм чи ентузіазм).

В основі громадянської ідентичності закладено політичне самовизначення індивіда як громадянина – члена політичної нації та ідентичність державної спільноти, яка підтримує інституційні основи політичної нації та забезпечує реалізацію громадянських прав через громадські інститути.

У сучасній науковій літературі все частіше йдеться про громадянство як інструмент консолідації національних спільнот або наддержавних об'єднань (наприклад, Євросоюзу), а також про «всесвітнє громадянство» як найбільш послідовне і «завершене» відображення абстракції «світового ринку».

Роль загального знаменника в науковому дискурсі, який оперує поняттями **«національна ідентичність»**, **«національно-державна ідентичність»**, **«національно-громадянська ідентичність»**, **«наднаціональна політична ідентичність»**, **«цивілізаційна ідентичність»** виконує поняття **«макрополітичної ідентичності»**, введене в науковий обіг О. Малиною. На думку авторки, це поняття вказує на ідентифікацію з більш широкою спільнотою, яка передбачає наявність солідарності за межами кордонів, пов'язаних із політичними й ідеологічними уподобаннями. Макрополітична ідентичність пов'язується з приналежністю або до нації (обумовленої на різних підставах), або до наднаціональної спільноти. Передбачається, що в першому випадку зв'язки, що скріплюють співтовариство, виявляються міцнішими.

Введення поняття макрорівня політичної ідентичності автоматично передбачає застосування поняття її **мікрорівня**, під яким, можна розуміти, у першу чергу, політичну ідентичність індивіда, а також політичну ідентичність різних сегментів національних держав, наприклад етнічних та конфесійних меншин, субкультурних спільнот тощо.

До колективного типу політичної ідентичності відноситься і **регіональна ідентичність**, яка є одним із базових елементів конструювання «регіону» як специфічного соціально-політичного простору. Регіональна ідентичність конструюється через осмислення зв'язку між співтовариством і простором у історико-культурному політичному контексті. Для поняття «регіон» характерні спільність історичних доль, особливості матеріальної і духовної культури, географічна єдність території, специфіка економіки та інші специфічні ознаки.

Факторами регіональної ідентифікації є: територіальні зв'язки, що виникають на основі спільного чи сусідського проживання членів соціальних груп різного масштабу й культурної ідентифікації, символи, образи, наративи, міфи про кордони й унікальність регіону та перспективи регіонального розвитку. Ці підстави консолідації регіонального співтовариства активно підтримуються регіональними елітами та ЗМІ, стають істотним аспектом регіональної політики.

Як показує суспільна практика, факторами гіпертрофованої політизації регіональної ідентичності можуть стати складні стосунки з центром і утиск (або наявність масових уявлень про такі обмеження) регіональних політичних, соціально-економічних, духовних інтересів. У цьому випадку в ранжуванні ідентичностей на перший план виходить саме регіональна ідентичність, що значним чином шкодить загальнонаціональній.

Слід зазначити, що для більшості людей характерна змішана ідентифікація. Наприклад, людина може відчувати себе одночасно жителем міста чи села, регіону, громадянином держави, членом будь-якої партії.

Співвідношення значущості об'єктів ідентифікації для індивіда залежить від ієрархії цих об'єктів у його політичній картині світу, яка формується залежно від багатьох суб'єктивних і об'єктивних чинників, зокрема від його диспозицій у соціокультурному, економічному і політичному просторі (його габітусу), а також від рівня сформованості об'єктів ідентифікації: держави, нації, партій, регіону та ін.

Політична практика також показує, що різні типи соціальної ідентичності (етнічної, релігійної, регіональної, демографічної, професійної тощо) можуть приймати у певних умовах політизований характер і використовуватися політичними суб'єктами (державою, партіями, політичними елітами та лідерами) як політичний ресурс.

Роль політичної ідентифікації в процесі демократичної трансформації суспільства. Перехід до демократичної політичної системи та її успішне функціонування безпосередньо залежать від політичної ідентичності учасників політичного процесу. Суспільна практика підтверджує, що вектор розвитку всіх без винятку співтовариств – суб'єктів суспільних відносин, у вирішальній мірі визначає колективна ідентичність їхніх членів як комплекс уявлень, що утворюють узгоджену, солідарну мотивацію індивідуальної та групової поведінки.

Автори аналітичних моделей переходу до демократії (Г. О'Доннел, Д. Растоу, А. Пшеворський, Ф. Шмітгер та ін.), незважаючи на методологічні розбіжності, допускають широкий консенсус навколо вибору моделі суспільного розвитку, особливо на останніх етапах становлення демократії.

Визначаючи основні передумови демократії такі, як здобуття національної єдності та ідентичності, досягнення достатньо високого рівня економічного розвитку, масове розповсюдження та усвідомлення населенням демократичних принципів, довіри до основних політичних інститутів, міжособистісна довіра, громадянські почуття та ін., представники структурного підходу (С. Ліпсет, Г.

Алмонд, С. Верба, Д. Растоу, Р. Інглхарт, Л. Пай та ін.) виокремлюють, насамперед, здобуття національної єдності та ідентичності.

Наприклад, Д. Растоу стверджує, що національна єдність є основною передумовою демократії. Ця передумова означає, що більшість громадян у майбутній демократії не повинна мати сумнівів і засторог щодо того, до якої історичної спільності вони належать. Л. Даймонд вважає, що «мінімальний поріг масової підтримки демократії в консолідованому режимі» складає дві третини громадян.

Дійсно, коли більшість суспільства об'єдналася навколо однієї ідеї, ідентифікує себе з нею і докладає максимальних зусиль для демократичного реформування політичної системи, перехід до демократії набуває ознак неминучості цього процесу.

Науковий інтерес до проблеми впливу політичної ідентичності на становлення демократичних політичних режимів пов'язаний з активним переходом до демократії великої кількості країн Східної Європи і на пострадянському просторі на початку 90-х років ХХ століття, з труднощами демократичних перетворень і залежністю цього процесу від політичних уподобань громадян цих держав.

Трансформація політичної ідентичності та утвердження нових політичних цінностей призвели до значної диференціації політичних орієнтацій серед громадян в посткомуністичних країнах. Кризові стани, пов'язані з глибокими структурними реформами, зростання корупції і політичне лавірування еліт загрожували «негативною конверсією», викликали ностальгію за соціалістичним цінностям, переорієнтацію політичних уподобань у бік лівих ідей. Незважаючи на те, що більшість населення цих країн ідентифікували себе з демократичними цінностями, у частини населення поняття «демократія» і «ринок» викликали роздратування і недовіру. Великі групи населення мали дуже туманне і невизначене ставлення до цих категорій, їхній політичний вибір

залежав від актуальних сьогоденних соціально-економічних проблем і був більше психоемоційним, ніж раціональним.

Порівняльні дослідження Р. Роуз і У. Мішлер, Н. Монро, Кр. Харпфер у 1995р. і в 1996р. політичних установок мешканців Угорщини, Польщі, Румунії, Словенії, Росії показали, що політична ідентифікація та поведінка громадян у країнах, де демократичні інститути знаходяться на початковій стадії, формуються під впливом груп, як з позитивною, так і з негативною ідентичністю. Процес самоідентифікації відбувається через образ «ворога», який, з одного боку, відіграє деструктивну роль у суспільстві, тому що може викликати агресію, несприйняття інших політичних уподобань, конфронтаційну лексику. З іншого – образ «ворога» виконує функції консолідації групи, зміцнення її базових цінностей. Носіями негативу ідентичності в цих країнах були не тільки комуністичні партії, а й партії та об'єднання крайнього правого спрямування, націоналістичні організації, фінансово-промислові угруповання. Позитивна ідентифікація, яка визначалася через негативні образи минулого, була характерна для прихильників нових політичних демократичних цінностей.

У цілому, характер політичної ідентифікації розглядається зазначеними авторами як значуща характеристика політичного життя суспільства, що дозволяє, з одного боку, непрямим чином оцінити рівень його демократичності і стабільності, а з іншого – розглядати як показник специфіки політичної культури громадян країни.

Аналіз стану і тенденції політичної ідентифікації в посткомуністичних країнах, західноєвропейських державах і США в умовах стабільності і трансформації суспільства, проведений О. Поповою, показує, що політична ідентичність безпосередньо впливає на поведінку людей, у першу чергу на електоральний вибір. Одночасно політична ідентифікація виступає в ролі свого роду «призми» в оцінці політичних процесів. *У суспільстві, що переживає період реформ, велика ймовірність розвитку кризового характеру*

ідентичності. Авторка звертає увагу на те, що для посткомуністичних країн значущим об'єктом політичної ідентифікації громадян виступає найбільш імовірна й бажана модель майбутнього розвитку політичного режиму. Тому за висновками дослідниці теоретично можливі три варіанти подій:

а) формування формальної демократії, основною ознакою якої виступають змагальні вибори за основні посади виконавчої та законодавчої влади;

б) формування демократичного режиму, який за сутнісними характеристиками відповідає рисам теорії поліархії Р. Даля;

в) встановлення автократичного режиму.

Таким чином, широке поширення демократичних перетворень у багатьох країнах світу не означає безпроблемного розвитку цього політичного явища.

С. Хантінгтон обґрунтував хвилеподібну парадигму поширення демократії і продемонстрував, що за підйомом демократизації, як правило, відбувається її відкат. Процеси демократизації останньої чверті ХХ століття С. Хантінгтон охарактеризував як третю хвилю демократизації, що охопила велику групу країн. Науковець підкреслює, що чисельні гострі соціальні проблеми (що виникають часом навіть незалежно від форми правління, скажімо, етноконфлікти, тероризм та ін.) швидко розв'язати неможливо, і це породжує в суспільстві апатію, розчарування, виникнення феномена «авторитарної ностальгії». Тому вчений не виключає можливості виникнення третьої зворотної хвилі, тобто наступу й поширення різних форм авторитарного режиму.

Ознаками цієї хвилі виступають як повернення країн до авторитарно-тоталітарного правління, так і формування різноманітних гібридних режимів, що поєднують у собі демократичні та авторитарні риси. Особливо непокоїть те,

що в більшості пострадянських «гібридів» авторитарні риси є значно суттєвіші, а демократичні часто виступають як формальне прикриття реальних практик.

Таким чином, існує прямий взаємозв'язок між демократичною трансформацією суспільства та формуванням колективної загальнодержавної ідентифікації громадян на основі демократичних норм і цінностей. Рушійною силою демократизації виступає активна позиція громадян щодо її становлення.

Підсумовуючи дослідження політичної ідентичності як ресурсу демократичної трансформації можна зробити наступні висновки:

1. Співвіднесення людини з політичними інститутами, ті чи інші ідейно-політичні переваги, які обумовлюють партійні симпатії і антипатії, електоральний вибір та інші форми політичної поведінки, пов'язують індивідуальну та групову політичну ідентичності, ідентифікаційні паттерни індивіда і великих спільнот – суб'єктів політичного процесу і, в підсумку, визначають вектор політичного розвитку.

2. Демократизація передбачає не тільки зміну політичного режиму, перетворення авторитарних структур і процедур у демократичні інститути, але і зміну самих громадян, що виявляється у відмові від уявлень про позитивність авторитаризму і в зміцненні переконаності в перевагах демократії.

3. Процес демократичного транзиту залишається незавершеним до того часу, поки демократія не отримає безумовної підтримки з боку переважної більшості громадян, тобто консолідації громадян навколо демократичних цінностей.

4. Консолідація не може не ґрунтуватися на позитивно орієнтованій ідентичності. Така ідентичність передбачає підтримку широкого консенсусу навколо вибору моделі суспільного розвитку, готовність до діалогу в публічній сфері, громадянську лояльність.

5. Одним із чинників утвердження консолідованої демократії і перешкодою відкату демократичних перетворень є збільшення соціального

капіталу на основі довіри до політичних інститутів і людей один одному, утвердження політичної терпимості й готовності до компромісу і співробітництва.

6. Підтримка демократії з боку громадян – багаторівневий феномен. Вона включає ставлення до демократії як до ідеального типу, а також переконання і оцінки, що відносяться до роботи реальних демократичних інститутів. Серед цінностей, установок і переконань, що становлять необхідну для демократичного розвитку політичну культуру, найбільш фундаментальним є переконання в тому, що демократія має більше переваг, ніж будь-яка з її альтернатив.

Таким чином, дослідження політичної ідентичності як ресурсу демократичної трансформації показує, що демократизація передбачає не тільки перетворення авторитарних структур і процедур у демократичні, але й безумовну підтримку з боку переважної більшості громадян демократичних перетворень, тобто консолідацію громадян навколо демократичних цінностей.

Політичну ідентифікацію громадян з демократичними інститутами, принципами і цінностями ми маємо розглядати як ресурс, фактор та умови демократичної трансформації суспільства.

1.3. Розвиток та стратегія формування політичної ідентичності в період трансформації українського суспільства.

Розвиток політичної ідентичності в період трансформації українського суспільства. Питання про політичну ідентичність є одним з найбільш актуальних у період незалежності країни. Це обумовлено тим, що зміцнення політичної нації та держави, вирішення завдань демократичної трансформації можливе тільки на основі загальних ідентифікаційних орієнтирів більшості населення. Демократичні перетворення повинні бути не тільки

інституалізовані, але, найголовніше, повинні усвідомлюватися більшою частиною населення України.

Політична ідентичність громадян України в роки незалежності формувалася у відповідності з політичними та соціально-економічними трансформаціями, віддзеркалюючи хворобливий стан українського суспільства, приймаючи затяжний і суперечливий характер

Як показує суспільна практика, український шлях до демократії виявився непрямолінійним і набагато більш тернистим, ніж це уявлялося на початку демократичних реформ. Він супроводжується глибокою системною громадською кризою і кризою політичної ідентичності українських громадян.

Криза політичної ідентичності в Україні була зумовлена низкою об'єктивних факторів.

У першу чергу, це криза радянської держави, її ідеології, концепції, що склалася в суспільстві. Радянська держава тоталітарно керувала процесом формування колективної радянської ідентичності й ефективно використовувала всі наявні у неї в арсеналі засоби і методи: марксистсько-ленінську ідеологію, освіту, ЗМІ, дисциплінарні методи, «залізну завісу» тощо. Радянська ідентичність була підкріплена консолідуючою ідеєю – побудовою світлого комуністичного майбутнього.

Криза радянської політичної системи супроводжувалась вибухом суспільної свідомості, суспільних рухів, активізацією політичного життя, суспільною ейфорією. Крах завіси спілкування із Заходом спричинив ефект вибуху бомби. Радянські громадяни стали активно усвідомлювати вузькість свого «життєвого простору»: політичного, правового, економічного, інформаційного тощо.

Друга причина кризи політичної ідентичності в сучасній Україні – це трансформація політичного режиму і політичної системи, яка неминуче

передбачає трансформацію суспільної свідомості та власне політичної ідентичності через кризу.

Криза і застій старої радянської системи були точкою біфуркації для визначення нової історичної альтернативи суспільного розвитку. Новими орієнтирами виступали національний суверенітет і демократичні цінності, такі, як плюралізм, влада закону, індивідуальна свобода, ринкова економіка, високі стандарти життя тощо. Але, криза радянської політичної системи і ускладнення трансформаційних змін супроводжувалися ідентифікаційною кризою.

Труднощі перехідного періоду полягали в тому, що одночасно потрібно було формувати нову політичну ідентичність і проводити модернізацію політичних інститутів. Поставлені завдання ускладнювались переоцінкою політичних цінностей, історії, авторитету й долі, поляризацією суспільства за ідеологічною, ціннісною ознакою, включно зі всіма орієнтирами внутрішньої і зовнішньої політики. Незалежність і свобода, до якої так прагнули мільйони людей, у той же час дали невизначеність стану й невпевненість у своїй ідентичності, життєві перспективи втратили колишню визначеність.

Одна з причин невизначеності політичного самовизначення і поляризації суспільної свідомості полягає в тому, що суспільні зміни всі роки незалежності відбувалися настільки стрімко, що не встигали усвідомлюватися більшою частиною населення, яке, за визначенням М. Степико, перебувало в глибокому стресі і культурному шоці. На думку автора, культурний шок у посткомуністичних суспільствах був наслідком колізії та взаємовпливу трьох культуротворчих векторів:

- нової системи цінностей, що імпортувалася із країн західної цивілізації разом із ринковими моделями економічної трансформації, розширенням торговельних та інвестиційних зв'язків між Сходом і Заходом.
- старої радянської системи цінностей, настанов і поведінкових стереотипів, що досі домінують у суспільній свідомості.

- цінностей традиційної національної культури, що швидко відроджується в нових незалежних країнах.

Третя складова в парадигмі кризи політичної ідентичності в Україні – універсальна для країн сучасного світу – вплив процесів глобалізації на політичне самовизначення громадян.

Ідентичність у ході глобалізації змінюється через посилення взаємодії культур, вона стає більш плюралістичною. Проблема ідентичності в процесі глобалізації включає позначення свого місця в транснаціональному економічному просторі, культурну ідентичність, персональну ідентичність тощо. У результаті розмивається «національна», за країною походження, ідентичність, вона втрачає свої міцні орієнтири. У держави з'являються конкуренти у вигляді мережевих спільнот, транснаціональних корпорацій, наднаціональних структур.

«Криза національної ідентичності стала, за висловом С. Хантінгтона, глобальним феноменом» У своїй роботі «Хто ми? Виклики американській національній ідентичності» С. Хантінгтон відзначає, що криза ідентичності характерна сьогодні для всіх націй незалежно від «статусу успішності». Ці питання однаково важливі як для виникаючих молодих держав, так і для держав, давно «укорінених» у світовій геополітичній структурі. Складнощі формування ідентичності особливо характерні для тих держав, які включають в себе кілька етнічних, релігійних або лінгвістичних груп. Україну С. Хантінгтон відносить до таких розколотих товариств.

Ускладнюють політичну консолідацію українського суспільства і розмивають національні ідентифікаційні кордони лімітрофне розташування України в геополітичному, економічному і духовно-моральному вимірі. А також розбіжності в культурно цивілізаційних орієнтаціях українських громадян, викликані «зіткненням» на території України західноєвропейської, євразійської та ісламської цивілізацій.

Комплексні дослідження протягом періоду Незалежності українських соціологічних центрів таких, як Інститут соціології НАН України, Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, Центр соціальних та маркетингових досліджень Социс, соціологічна група «Рейтинг» та ін. аналітичні матеріали українських та зарубіжних дослідників свідчать, що темпи і стан процесу формування колективної політичної ідентичності в сучасній Україні не відповідають потребам суспільства в консолідації зусиль для проведення ефективних демократичних реформ.

Соціологічні дослідження показують кризовий характер політичної ідентичності і поляризацію політичного самовизначення українських громадян за основними параметрами суспільного розвитку.

Труднощі ринкових реформ, зростання майнової диференціації, маргіналізація населення, корупція і злочинність, відсутність консенсусу політичних еліт і волі держави щодо згуртування суспільства навколо демократичних перетворень не тільки формували ностальгію частини суспільства за старою радянською системою, за «сильною рукою», але й сприяли їх консервації. Показовий і той факт, що, незважаючи на те, що минуло більше 20 років після розпаду СРСР, кожен шостий українець у 2013 році ще не визначився з цього питання. Протягом усіх років незалежності практично не змінилася кількість і співвідношення прихильників капіталізму і соціалізму.

Проте, незважаючи на всі колізії політичної ідентифікації в роки незалежності, демократичні цінності та інститути міцно увійшли в життя українського суспільства, половина українців у 2011 році вважала демократію найбільш бажаним типом суспільного устрою.

Крім вищезазначених об'єктивних причин на специфіку кризи політичної ідентичності в Україні впливає цілий **ряд факторів внутрішнього розвитку**. Зокрема, посилює фрагментацію українського суспільства і перешкоджає формуванню консолідованої політичної ідентичності **низький рівень**

легітимності політичної влади, який проявляється передусім в недовірі до політичних інститутів: Президентів, парламенту, уряду, політичним партіям. Зниження довіри людей до влади позначається на їх ідентифікації, створює ситуацію соціальної напруги, негативно впливає на процес формування колективної ідентичності на основі суспільного консенсусу, гальмує демократичні перетворення.

Негативно впливає на легітимність влади **нестійкість законодавчих основ життєдіяльності держави**, відсутність єдиної концепції правової політики серед політичної еліти, слабка адаптація суспільства до законодавчих процесів, правовий нігілізм серед населення.

Особливостями політичних ідентичностей українців є розмежування за цілями суспільної трансформації і реформ. Основні лінії «розломів» суспільної свідомості проходять по осі соціалізм / ринкові відносини, демократія / авторитаризм. Незважаючи на те, що демократія і ринкові відносини міцно увійшли в життя українців, у їхній свідомості успішно поєднуються стереотипи як старої радянської системи відносин, так і нові «правила поведінки» демократичного суспільства.

На ставлення українців до суспільних реформ впливають не тільки соціокультурні фактори, які є домінуючими у визначенні зовнішньополітичних пріоритетів, а й соціально-класова поляризація суспільства. Основою політичних розмежувань є також майнове розшарування, зростання «бідності працюючих», низький рівень соціального самопочуття більшості населення і психологічного фону в суспільстві, відсутність впевненості у завтрашньому дні, задоволеності життям і відчуття щастя українських громадян.

Негативне ставлення українців до економічних реформ пов'язано не з тим, що вони є ідеологічними противниками ринкової економіки, а з тим, що від результатів її впровадження вони не отримали очікуваних дивідендів. Спостерігається феномен «негативної консолідації» українців в оцінках дій

влади і результатів реформ. Маніпулятивний вплив на суспільну свідомість робить політика партій, які часто маневрують на угоду симпатій свого електорату в питаннях внутрішньої і зовнішньої політики.

Яскрава суперечливість ідентичностей українських громадян проявляється і в зовнішньополітичній сфері щодо геополітичних векторів інтеграції. Основною дилемою у зовнішньополітичній сфері є «прозахідна» або східна, «проросійська» політична ідентифікація українців, яка має регіональне забарвлення. На зовнішньополітичну ідентичність українців впливають культурно-етнічний і регіональний поділ, історичні та сучасні стереотипи, політика регіональних еліт, а також часта зміна геополітичних орієнтацій з боку держави і політичної еліти. Найбільш консолідовані українці щодо вступу України в НАТО, приєднання Криму до території України, щодо збереження власності на українську ГТС та ін.

У цілому, для зовнішньополітичної свідомості українських громадян характерні амбівалентність, суміщення різних векторів політичної ідентифікації (східного і західного), міфологізація і завищені очікування. Втім, консолідована ідентичність в сучасній Україні може сформуватися тільки на основі узгоджених ціннісних пріоритетів всіх жителів України, не залежно від їх соціокультурної належності та регіону проживання, створення сприятливих умов життя і високого рівня соціального та психологічного самопочуття.

Громадський консенсус щодо цілей і цінностей суспільства є основою колективної демократичної політичної ідентичності, вільного самовизначення громадян в союз односторонців. У той же час соціологічні дослідження показують, що більшість українців фіксують відсутність національної ідеї в Україні або ж вкладають у неї різний зміст.

Великий вплив на формування консолідованого уявлення про цілі та цінності суспільного розвитку надає громадянське суспільство і соціальний діалог. На даний момент розвиток інститутів громадянського суспільства в

Україні, хоча і демонструє зростання стабільності, але в той же час цей процес значно відстає від країн Вишеградської групи та Євросоюзу.

Нерозвиненість інститутів громадянського суспільства в Україні обумовлена політико-правовими, соціально-економічними та культурними умовами їх формування та функціонування, а саме: невизначеністю правової бази, слабкою фінансовою підтримкою з боку держави та місцевих бюджетів, невеликою часткою середнього класу в структурі населення, нестачею соціального капіталу та соціального діалогу, низьким рівнем самоорганізації населення, недостатністю об'єднувального потенціалу норм і цінностей, збереженням патерналізму у свідомості населення та ін.

Найважливішим фактором конструювання, закріплення та відтворення загальнодержавної ідентичності є політичні символи: герб, прапор, гімн, офіційна мова, державні свята, громадянство, політична міфологія, політичні ритуали, традиції тощо. Політичні символи виконують функцію інтеграції всередині політичної системи, формують образ держави, політичної спільноти (МИ), на основі відмінності з Іншими, колективних цінностей і цілей.

Крах радянської держави і її символів не призвели до автоматичного визнання і впровадження в суспільну свідомість українців символів незалежної України. Активні дії різних акторів політичного простору в період трансформації політичного режиму загострюють боротьбу символів та ідей, що призводить до зниження впливу даного чинника на процес політичної ідентифікації українських громадян. Символічні складові політичної ідентичності українців являють собою синтез нових символів незалежної України і старих символів радянської епохи, що посилює ідеологічну поляризацію населення.

У той же час, не дивлячись на кризу політичної ідентичності в сучасній Україні, політичні символи незалежної держави відіграють все більшу роль в

політичному самовизначенні українських громадян. Це проявляється у зростанні патріотизму, поваги до державних свят, прапора, гімну, мови.

Складною проблемою символічної політики залишається *мовне питання*. На вирішення мовного питання впливають історичні та етнокультурні особливості розвитку регіонів України, а також використання мовної проблеми як чинника стимулювання електорату у виборчих кампаніях.

Фактором консолідації громадян, формування національної ідентичності є *політичний міф*, як образ бажаного «уявного співтовариства». Конструювання міфів-одноденок в ході виборчих кампаній в Україні дискредитує саму ідею міфу - ідеалу в очах суспільства. Сконструйовані на основі конфлікту, електоральні міфи не формулюють загальнонаціональну ідею, не сприяють консолідації громадян, а провокують розкол українського суспільства, зміцнюють негативні установки та стереотипи у свідомості громадян та регіонів один до одного. Відсутність об'єднувального на основі громадянської ідеї політичного міфу в Україні позбавляє суспільство основних координат самовизначення, консервує протиріччя і відсутність єдності з питань внутрішньої і зовнішньої політики, є серйозним бар'єром консолідації суспільства у вирішенні суспільно значущих завдань.

Дослідження українських науковців стану та особливостей розвитку політичної ідентичності в період трансформації українського суспільства показують, що основні параметри і форми кризи політичної ідентичності виявляється:

- у поляризації громадян щодо визначення бажаного типу суспільного устрою;
- у низькому рівні консолідації суспільства щодо цілей внутрішньої і зовнішньої політики;
- у недовірі до політичних інститутів, політичних лідерів та еліт;

- у відсутності суспільного консенсусу щодо цілей і цінностей суспільства у вигляді громадянської національної ідеї;
- у нестачі соціального капіталу та соціального діалогу, у слабкій самоорганізації населення;
- у мовнокультурному «розколі» суспільства;
- у суперечливому трактуванні подій історичного минулого;
- у наявності історичних і сучасних етнокультурних та регіональних негативних стереотипів у суспільній свідомості;
- у геополітичних орієнтирах українських громадян;
- у переважанні негативної моделі політичної ідентифікації та ін.

В цілому, політичні ідентичності українських громадян, які виникли в результаті суспільної трансформації, можна охарактеризувати як *гібридні*, що можуть стати як джерелом модернізації, так і джерелом демодернізації та дезінтеграції українського суспільства.

Значно ускладнює проблему формування загальнодержавної політичної ідентичності та консолідації суспільства те, що в сучасній Україні проходять одночасно декілька процесів: становлення нації-держави і перехід до держави-нації (що супроводжується пошуком компромісу між етнічною та громадянською концепціями держави і нації), демократизація та модернізація всієї суспільної системи.

Криза політичної ідентичності супроводжується посиленням боротьби і конфліктністю ідентичностей, обумовлених об'єктивними і суб'єктивними факторами. Тому українська держава повинна цілеспрямовано формувати спільну ідентифікацію громадян шляхом заходів внутрішньої та зовнішньої політики. Проблеми формування загальних орієнтирів розвитку країни, їх актуалізація та агрегація в межах політичного курсу сьогодні є провідним завданням публічної політики.

Стратегія розвитку політичної ідентичності. Успішна демократизація суспільства неможлива без наявності національної єдності громадян держави що до цілей суспільного розвитку. Виходячи з цього, першочерговим завданням української держави є пошук дієвих засад розвитку ідентичності, нових форм та інструментів консолідації громадян шляхом формування «проектної» ідентичності та відповідного суспільного запиту на неї.

Головним завданням стратегії розвитку політичної ідентичності в Україні є демократична консолідація українських громадян. Потужним інструментом формування демократичної консолідації суспільства є політика ідентичності, яка здійснюється різними акторами політичного процесу.

Основними суб'єктами політики ідентичності виступають держава, державні об'єднання і соціальні групи (політичні партії, національні, регіональні та етнічні еліти, політичні лідери, громадські організації) та інші суб'єкти політичного процесу, які здатні акумулювати й артикулювати громадські інтереси, та які мають у своєму арсеналі достатньо засобів впливу на громадську свідомість і поведінку.

Домінуюча роль держави в процесі формування політичної ідентичності в масштабах всього суспільства визначається тим, що в її розпорядженні знаходяться всі, необхідні для цього, політичні, правові, адміністративні, економічні, інформаційні та ін. ресурси. Держава володіє також мережею інституціоналізованих каналів імплементації колективної ідентичності таких, як державні символи, наука, освітні та виховні установи, державні ЗМІ, бібліотеки, клуби, музеї тощо.

Державна політики ідентичності виконує важливі для суспільства функції, такі, як:

- легітимація політичної влади;
- забезпечення наступності розвитку суспільної системи;
- консолідація суспільства навколо узгоджених цінностей;

- мобілізація суспільства на виконання завдань і цілей суспільного розвитку;
- комунікація соціальних суб'єктів на макро- та мікрорівнях;
- регулювання взаємовідносин між соціальними суб'єктами, суспільством і владою;
- правове вирішення конфліктів ідентичностей на основі узгоджених принципів і цінностей;
- компенсація потреби в безпеці через відчуття приналежності до домінуючої більшості;
- нормування суспільної поведінки, у тому числі політичної.

Політика ідентичності в демократичному суспільстві не виключає наявності безлічі ідентичностей, у тому числі політичних, які знаходяться в певній ієрархії значень для соціальних суб'єктів. Вона спрямована на створення фундаменту для узгодження різноманітних, диференційованих інтересів, основи колективної самоідентифікації суспільства.

Вивчення досвіду консолідованих полікультурних, поліконфесійних і полілінгвістичних держав демонструє, що в основу їхньої політики ідентичності закладені цінності демократії, правової держави, демократичні принципи вирішення конфліктів ідентичностей, соціальні гарантії. Їхня діяльність спрямована на створення високих стандартів життя та психологічного комфорту.

Це не означає, що в цих державах відсутні конфлікти, пов'язані з полікультурністю, але відданість цінностям демократії, свободи і рівності дозволяє більшості консолідованих країн Західної Європи та Північної Америки уникати, або благополучно вирішувати гострі конфлікти ідентичностей.

Водночас, моделі політики ідентичності («плавильного котла», мультикультуралізму і навіть комунітаризму), які успішно застосовуються в

різних країнах, не можуть бути повністю запозичені без урахування конкретних особливостей культурного і політичного розвитку українського суспільства. При формуванні політики ідентичності в Україні необхідно враховувати, що будь яка модель колективної політичної ідентичності має межі свого функціонування і розрахована на певні історичні умови. Вона визначається етнічною культурою, традиціями та іншими об'єктивними факторами сучасній Україні. Крім того, політика ідентичності не є застиглим конструктом і повинна постійно реагувати на зміну суспільних умов.

Особливої актуальності в сучасній Україні набуває перспективне планування та програмне забезпечення політики ідентичності на державному рівні. Для формування політики ідентичності в Україні на основі суспільного консенсусу і демократичних цінностей необхідно здійснити наступні кроки і дії:

1. Затвердження політики ідентичності як одного з пріоритетних завдань української держави, спрямованих на консолідацію українського суспільства, зміцнення основ демократії.

2. Консенсусне формулювання стратегічних цілей розвитку українського суспільства на основі суспільного і політичного діалогу.

3. Визначення моделі загальнодержавної ідентичності на основі демократичних принципів (рівноправність, справедливість, рівність усіх перед законом, верховенство закону, дотримання прав меншин і т. д.) і цінностей (толерантність, діалогічність, компроміс, вибір, громадянськість, відповідальність та ін.).

4. Розвиток інститутів громадянського суспільства як основи зростання самоорганізації населення та накопичення соціального капіталу.

Для реалізації цих масштабних реформ необхідна розробка державної програми формування загальнодержавної ідентичності за участю держави, політичних партій, громадських організацій, ЗМІ та інших зацікавлених суб'єктів політичного процесу.

Найважливішими умовами здійснення програмних дій для становлення загальнодержавної ідентичності та суспільного консенсусу щодо цілей і цінностей українського суспільства є:

1. Підвищення легітимності влади та її правових основ.
2. Компроміс еліт щодо моделі загальнодержавної ідентичності.
3. Наступність політики ідентичності під час зміни політичних еліт у владі.
4. Підвищення соціальних стандартів українського суспільства (правовий захист населення, зростання добробуту й якості життя українських громадян, розвиток інститутів громадянського суспільства, соціокультурний і психологічний комфорт тощо).
5. Мораторій на використання в політичній боротьбі прийомів, які провокують розкол українського суспільства за регіональними, соціокультурними та іншими ознаками.

Завданнями політики ідентичності української держави є не тільки вирішення конфліктів ідентичностей, пов'язаних із соціокультурними, етнічними та мовними проблемами, а й вирішення таких проблем, як бідність, соціальна нерівність, соціальне відторгнення, які породжують не менш гострі конфлікти ідентичностей, а так само негативно позначаються на іміджі держави та консолідації громадян навколо демократичних перетворень.

Враховуючи найважливішу роль ЗМІ в процесі формування політичних ідентичностей, політика ідентичності обов'язково повинна включати залучення ЗМІ до єдиної концепції колективної ідентичності. З одного боку, демократія передбачає свободу слова і політичний плюралізм, свободу вибору джерел інформації. З іншого – формування загальнодержавної колективної ідентичності передбачає наявність не тільки єдиного інформаційно-комунікативного простору, але й єдиного духовного простору, розуміння, що «ми живемо в одному суспільстві». Тому «інформаційний фон» українського суспільства,

незважаючи на наявні в суспільстві протиріччя, повинен сприяти демократичній консолідації українських громадян.

Таким чином, розвиток демократії неможливий без демократичної політики ідентичності. Побудова політики ідентичності української держави на основі демократичних цінностей дозволить демократичним шляхом вирішувати конфлікти ідентичностей і стане основою формування колективної загальнодержавної ідентичності на основі демократичних цінностей, тобто демократичної консолідації українського суспільства.

Досягнення ціннісно-нормативного консенсусу передбачає поступове об'єднання, інтеграцію тих чи інших базових компонентів протилежних ідеологічних течій в одну, внутрішньо несуперечливу і загальновизнану систему фундаментальних цінностей і регулятивних норм. Як показує досвід ряду «старих» і «нових» демократій, процес формування ціннісного консенсусу займає досить тривалий час і супроводжується гострою ідеологічною боротьбою.

Центральне місце в консолідованій ідеології, яку потрібно розробляти і втілювати в життя, займає система базових цінностей, серед яких пріоритетними мають бути українська суверенна, соборна, демократична, правова держава, домінування національно-державних інтересів над приватно-клановими, гармонізація міжетнічних відносин, духовна єдність як передумова формування української політичної нації й розвитку української держави.

Стратегія розвитку політичної ідентичності повинна враховувати усі рівні демократичної консолідації українських громадян: ідеологію, як загальновизнані об'єднуючі ідеали та цінності, розвиток демократичних інститутів та громадянського суспільства, демократичну політичну культуру. Інструментом впровадження стратегії є державна політика ідентичності, яка включає правові, соціально-політичні та інформаційні механізми.

Таким чином, процес політичної самоідентифікації відіграє основну роль у формуванні мотивації політичної діяльності людей, в об'єднанні їхніх зусиль для вирішення суспільно важливих завдань. Це визначає вагомість політичної ідентичності як одного з важливих факторів сучасного розвитку і ресурсу суспільних змін.

Питання та завдання для перевірки

1. Розкрийте сутність поняття «ідентичність».
2. Охарактеризуйте методологічні підходи вивчення концепту ідентичності: примордіалізму, есенціалізму і конструктивізму.
3. В чому полягають особливості «політичної ідентичності»?
4. Дайте характеристику формам політичної ідентичності за М. Кастельсом. Чому вони є актуальними в період суспільних трансформацій?
5. Назвіть фактори і механізми формування політичної ідентичності.
6. Дайте характеристику функціям політичної ідентичності?
7. Визначте типи політичної ідентичності, які характерні для сучасного українського суспільства.
8. Докажіть, що демократизація суспільства безпосередньо залежать від політичної ідентичності учасників політичного процесу.
9. Проаналізуйте специфіку розвитку політичної ідентичності в період трансформації українського суспільства.
10. В чому полягають криза політичної ідентичності українських громадян на сучасному етапі?
11. Сформулюйте головні завдання стратегії розвитку політичної ідентичності в сучасній Україні.

12. Обґрунтуйте, що політична ідентичність є найважливішим ресурсом політичного розвитку.

Використана та рекомендована література:

1. Воропаєва Т. С. Становлення національної і європейської ідентичності громадян України: емпіричне дослідження (1991-2011 рр.) / Т. С. Воропаєва // 20 років незалежності України: здобутки, втрати і стратегії майбутнього : матеріали XI науково-практичної конференції. — К. : Національна академія управління, 2011. — 404 с.
2. Габермас Ю. Громадянство і національна ідентичність / Ю. Габермас // Умови громадянства : [зб. ст. / за ред. Варта ван Стінбергена]. — К., 2005. — С. 49–70.
3. Головаха Є. Українське суспільство 1992 - 2008: Соціологічний моніторинг / Є. Головаха, М. Панина. — К. : ІС НАНУ, 2008. — 85 с.
4. Гудков Л. Н. К проблеме негативной идентификации / Л. Н. Гудков // Негативная идентичность. Статьи 1997–2002 годов. — М. : Новое литературное обозрение, «ВЦИОМ – А», 2004. — С. 262–299.
5. Добржанська О.Л. Політична культура як чинник політичних орієнтацій в українському суспільстві// Актуальні проблеми міжнародних відносин. Збірник наукових праць. Випуск 68. Частина I (У двох частинах). К.:Київський національний університет імені Тараса Шевченка ІМВ, 2007.- с.78-84
6. Кастельс М. Власть идентичности [Электронный ресурс] / М. Кастельс // Новая постиндустриальная волна на Западе : [антология / под ред. В. Л. Иноземцева]. — М. : Academia, 1999. — Режим доступа : http://iir-mp.narod.ru/books/inozemcev/page_1003.html. — Назв. с экрана.
7. Качанов Ю. Л. Опыты о поле политики / Ю. Л. Качанов. — М. : Институт экспериментальной социологии, 1994. — 159 с.

8. Лапкин В. Идентичность в системе координат мирового развития [Электронный ресурс] / В. Лапкин, И. Семенов, В. Пантин // Политические исследования. — 2010. — № 3. — Режим доступа к журн. : <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2010/2699>. — Назв. с экрана.
9. Мелешкина Е. Политический процесс 2005 [Электронный ресурс] / Е. Мелешкина. — Режим доступа: http://sbiblio.com/biblio/archive/meleshkina_polit/default.aspx. — Назв. с экрана.
10. Миненков Г. Концепт идентичности: перспективы определения (часть I) [Электронный ресурс] / Г. Миненков. — Режим доступа : <http://belintellectuals.eu/publications/174/>. — Назв. с экрана.
11. Нагорна Л. П. Соціокультурна ідентичність: пастки ціннісних розмежувань / Л. П. Нагорна. — К. : ІПіЕНД ім. І.Ф.Кураса НАН України, 2011. — 272 с.
12. Нічога М. Зіткнення цивілізацій посеред України [Електронний ресурс] / М. Нічога. — Сайт Інтернет-видання «Українська правда». — Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2010/06/11/5126765/>. — Назва з екрану.
13. Ноэль-Нойман Э. Открытие спирали молчания ; пер. с нем. / Э. Ноэль-Нойман [общ. ред. и предисл. Мансурова Н. С.]. — М. : Прогресс-Академия, Весь Мир, 1996. — 427 с.
14. Пашина Н. Концепт політичної ідентичності в українській політичній науці / Н. Пашина // Політичний менеджмент : наук. журнал / Голов. ред. Ю. Ж. Шайгородський. — 2012. — № 4–5. — С. 180–191.
15. Пашина Н. П. Формування політичної ідентичності в умовах демократичної трансформації українського суспільства: Монографія / Н. П. Пашина. — Луганськ : Вид-во «Ноулідж», 2013. — 416 с.
16. Політика ідентичності в Україні: концептуальні підходи, основні завдання та механізми реалізації / М. Розумний, В. Андрусів, В. Бакальчук [та ін.] // Україна: політичні стратегії модернізації : зб. науково-аналітичних доп. / за ред. М. М. Розумного (заг. ред.), О. А. Корнієвського, В. М. Яблонського, С. О. Янішевського. — К. : НІСД, 2011. — 328 с.

17. Попова О. В. Политическая идентификация в условиях трансформации общества / Попова О. В. — СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2002. — 258 с.
18. Растоу Д. А. Переходи до демократії: спроба створення динамічної моделі / Д. А. Растоу // Демократія : [антологія / упоряд.: О. Проценко]. — К. : Смолоскіп, 2005. — С. 583–604.
19. Семенов І. С. Идентичность в предметном поле политической науки / И. С. Семенов // Идентичность как предмет политического анализа : сб. ст. по итогам Всероссийской научн.-теор. конф., 21-22 окт. 2010 г. / ИММО РАН. — М. : ИММО РАН, 2011. — С. 8–13.
20. Спільна ідентичність громадян України: особливості і проблеми становлення // Національна безпека і оборона. — 2006. — № 7(79). — 56 с.
21. Степико М. Т. Українська ідентичність: феномен і засади формування : монографія / М. Т. Степико. — К. : НІСД, 2011. — 336 с.
22. Тищенко Ю. А. Громадянське суспільство в Україні та «політика ідентичності» [Електронний ресурс] / Ю. Тищенко, С. Горобчишина ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. — К. : [Агентство «Україна»], 2010. — 76 с. — Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/identity2010.pdf>. — Назва з екрану.
23. Троян С. Сучасна Україна: від локальної цивілізації до консолідації суспільства / С. Троян // 20 років незалежності України: здобутки, втрати і стратегії майбутнього : матеріали XI науково-практичної конференції. — К. : Національна академія управління, 2011. — 404 с.
24. Українське суспільство 1992–2010. Соціологічний моніторинг / [за ред. В. Ворони, М. Шульги]. — К. : Інститут соціології НАН України, 2010. — 636 с.
25. Фесенко В. Суспільство і незалежність [Електронний ресурс] / В. Фесенко // Українська правда. — 2011. — 7 вересня. — Сайт Інтернет-видання «Українська правда». — Режим доступу до ст. : <http://www.pravda.com.ua/articles/2011/09/7/6566102>. — Назва з екрану.
-

26. Фесенко В. Що змінилося за 20 років [Електронний ресурс] / В. Фесенко // Українська правда. — 2011. — 15 вересня. — Режим доступу до ст. : <http://www.pravda.com.ua>. — Назва з екрану.
27. Фукуяма Ф. Доверие [Электронный ресурс] / Ф. Фукуяма // Новая постиндустриальная волна на Западе : [антология / под ред. В. Л. Иноземцева]. — М. : Academia, 1999. — 640 с. — Режим доступа : http://iir-mp.narod.ru/books/inozemcev/page_1003.html. — Назв. с экрана.
28. Хантингтон С. Кто мы?: Вызовы американской национальной идентичности / С. Хантингтон ; [пер. с англ. А. Башкирова]. — М. : ООО «Издательство АСТ»: ООО «Транзиткнига», 2004. — 635 с.
29. Хантингтон С. Третья Волна: демократизация на исходе 20 века / С. Хантингтон. — М. : РОССПЭН, 2003. — 368 с.
30. Diamond L. Developing Democracy: Toward Consolidation / L. Diamond. — Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999. — 362 p.
31. Rose R. What are the Origins of Political Trust? : Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies / R. Rose, W. Mishler // Comparative Political Studies. — 2001. — Vol. 34, N. 1. — P. 30–62.
32. The American Voter / [Campbell A., Converse P., Miller W., Stokes D.]. — New York, 1960.

ЧАСТИНА II

Тема I. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ.

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Історія дослідження процесу прийняття та реалізації рішень**
- **Державно-політичні рішення: сутність та функції**
- **Основні наукові підходи до визначення процесу прийняття рішень**

1. Історія дослідження процесу прийняття та реалізації рішень

Створення перших держав у Стародавньому Світі відразу привернуло увагу до проблеми ефективності прийняття рішень, оскільки саме ці процеси визначають функції та зміст діяльності державної влади. Сформувалося декілька підходів визначення основних критеріїв успішності державного управління. В конфуціанстві основна увага приділяється формуванню морально-етичних засад та чіткому виконанню традиційних ритуалів поведінки, ототожненню держави з великою сім'єю. У давньоіндійських Ведах та «Законах Ману» навпаки пропагується виключна роль покарання як основи мистецтва управління. Покарання (данда) у своєму земному вигляді означає буквально палку, а зміст управління (дандаїті) — «керівництво (володіння) палкою». «Закони Ману» стверджують: «Покарання — цар... Якби цар не накладав безустанно покарання на тих, хто заслуговує його, більш сильні засмажили б слабких, як рибу на вертелі, ніхто не мав би власності і відбулося б переміщення вищих і нижчих. Увесь світ підкоряється (тільки) за допомогою Покарання...».

Шин Ян та Каутілья в «Артхашастрі» - формулюють правила ефективного прийняття державних рішень. Тут на перший план вже виходять правові, а не релігійно-етичні правила та норми. Головним для прийняття ефективних державних рішень вважається раціональний аналіз актуальної соціально-політичної ситуації в коаїні та використання жорстких санкцій при впровадженні рішень на практиці.

Специфіка ставлення до процесу прийняття політичних рішень в античний період розвитку людства полягає у розгляді рішень в контексті різноманітних форм політичної влади. Аристотель в працях «Політика» та «Нікомахова етика» сформулював засади сучасної теорії прийняття рішень. Зокрема він визначив сферу компетенції законодавчих органів влади – питання війни та миру, прийняття законів та покарання, створення союзів, обрання посадових осіб. Також він визначив основні засоби прийняття рішень у відповідності з формою держави.

Найважливішим внеском Аристотеля було формулювання предмету та основних категорій теорії прийняття рішень. Як основні було запропоновано розглядати дві категорії – розсудливість та свідомий вибір. Під розсудливістю розумівся прикладний аспект діяльності людей, орієнтований на практичну користь та досягнення суспільного або особистого блага. Від розсудливості залежало наскільки вірно суб'єкт може поставити цілі, що мають бути досягнуті.

Свідомий вибір у трактуванні Аристотеля – це діяльність людей, спрямована на пошук шляхів досягнення вже визначених цілей. Предмет рішення за Аристотелем, полягає, передусім, не в постановці кінцевої мети, а в засобах її досягнення. Таким чином, прийняття державних рішень – це розумово-практична діяльність, спрямована, по-перше, на задоволення прагнення людей до отримання блага, а по-друге, пошук оптимальних можливих дій для його досягнення.

У Середньовіччі необхідно звернути увагу на праці видатного теолога Ф.Аквінського. Він визначив наступні ознаки успішних рішень:

- 1) розумність веління;
- 2) відповідність загальному благу;
- 3) компетентність органу, який його встановлює;
- 4) опублікування.

Н.Макіавеллі – видатний представник Відродження наголошував на двох основних критеріях успішності прийняття рішень: ролі радників державця у прийнятті рішень та використанні досвіду «старих законів».

Проблеми раціонального та ефективного прийняття політичних рішень інтенсивно досліджувались мислителями доби Просвітництва (Т.Гоббс, Б.Спіноза, Ж.Ж.Руссо). До їх уваги потрапляли наступні проблеми: види державних актів (Гоббс), роль радників при правителях (Гоббс, Макіавеллі), особливості голосування в представницьких органах (Спіноза, Руссо), врахування ресурсів і факторів соціального середовища при прийнятті рішень (Боден). В працях згаданих вище авторів є чимало ідей, які не втратили своєї актуальності і є предметом дослідження для багатьох науковців.

Одним з джерел сучасного розвитку теорії прийняття рішень в сфері політики стала розробка питань адміністративно-державного управління. Професор Вудро Вільсон - майбутній президент США визначив, що наука адміністрування націлена на способи поліпшення діяльності уряду, підвищення упорядкованості та ефективності його роюоти. Вільсон вважав, що зміна політичного керівництва не має впливати на діяльність незмінюваного адміністративного апарату. Отже, завданням державної адміністрації проголошувалося оперативне і компетентне упровадження в життя рішень будь-якої групи політичних лідерів - «обранців нації».

В. Вільсон розробив модель «адміністративної ефективності», запропонувавши використовувати в адміністративно-державному управлінні

раціональні та дієві методи організації управління в бізнесі. Він обґрунтував також необхідність високого професіоналізму в системі державного адміністрування, тобто підбору державних службовців за їхньою професійною компетентністю. Тим самим бюрократія мала перетворитися на інструмент професійного управління з його принципами ієрархії та поділу функцій.

Ідеї В. Вільсона багато в чому розділяв американський політолог Френк Дж. Гуднау. Наприкінці XIX - початку XX ст. Ф. Гуднау і В. Вільсон провели значні дослідження американської системи адміністративно-державного управління. Вони прагнули розробити модель бюрократії, яка б «працювала» у рамках демократичного суспільства. Створена ними теоретична концепція дозволила на початку століття прийняти ідеали демократії разом з діяльністю професійної державної служби.

В. Вільсон вважав, що відносини між адміністрацією, яка виконує закони, і владою, що створює закони, складають саму сутність урядової системи. Політики й адміністратори у всякій добре налагодженій системі повинні йти поруч. Реалізація політичних рішень, застосування законів, проведених адміністрацією, виявляють мудрість і ефективність цих рішень і законодавчих актів. У свою чергу, законодавство і політичне керівництво повинні надавати основний напрям діяльності адміністрації.

Разом з тим Ф. Гуднау і В. Вільсон провели чітке розмежування між політиками й адміністраторами. На їхню думку, для того щоб забезпечити розвиток демократії, політикам потрібно контролювати діяльність адміністраторів. Така субординація має бути визначена на індивідуальному і колективному рівнях. Тоді адміністратори ніколи не зможуть «втручатися» у політику: вони просто слідуватимуть зазначеним напрямом, заданим для них політичними лідерами.

Проблемами ефективної імплементації політичних рішень займався також Макс Вебер. Говорячи про різницю між поняттями „керівництва” та

„управління”, М. Вебер стверджував, що політики керують суспільством, організовують його для виконання політичних рішень, а виконують їх, реалізують професіонали управління: спеціальний апарат, суспільна група, що отримала назву бюрократія. Для ефективною реалізації політичних рішень бюрократія стає суспільною організацією, що володіє такими рисами:

- ієрархічною організацією чиновників, в якій обов’язково присутній принцип компетентності, певний загальноосвітній та соціальний ценз;
- певним типом поведінки та діяльності, що його визначають організаційні владні структури;
- раціональною діяльністю певних суспільних груп і організацій на основі визначених правил та функцій, за якими здійснюється розподіл компетенцій і відповідальності;
- присутністю дисципліни, відповідальності і обов’язковості.

Першим ученим, хто дав систематизований аналіз державної бюрократії, був німецький соціолог Макс Вебер (1864-1920). У своїх дослідженнях він створив засади для сучасного вивчення адміністративно-державного управління та прийняття рішень як його головної функції. Аналіз Вебера був заснований на бюрократичній моделі Німеччини, але розроблені ним принципи досить універсальні і можуть широко використовуватися:

- адміністративні установи організовані ієрархічно;
- кожна установа має свою власну сферу компетенції;
- цивільних службовців призначають, а не вибирають на основі професійної кваліфікації, як зазначено в дипломах чи за результатами іспитів;
- цивільні службовці одержують заробітну плату відповідно до рангу;
- для цивільного службовця ця робота є професією чи принаймні основним заняттям;
- службовець не володіє установою, в якій працює;

- службовець підкоряється дисципліні і знаходиться під контролем;

- зняття з посади ґрунтується на рішенні вищих інстанцій.

М. Вебер наголошував, що у правовій державі, побудованій за принципом поділу функцій влади, виконавча влада покликана здійснювати основні політичні рішення, прийняті законодавчою владою. При цьому уряд виконує функцію прийняття політичних рішень (у межах Конституції і на основі законів) і управління державою, а адміністрація реалізує їх у політичній практиці.

Станова згуртованість бюрократії, на думку Вебера, впливає з її фактично владного положення стосовно підлеглої більшості населення і має такі характеристики:

- підвищена соціальна оцінка службовця, захищеного адміністративними та карними нормами;

- побудова рангової ієрархії на принципах «призначання» (на противагу принципу «вибірності»);

- довічний статус службовця;

- регулярна грошова винагорода відповідно до рангу;

- кар'єрний принцип переміщення в ранговій ієрархії.

Владне положення бюрократії ґрунтується також на володінні технікою управління, зміст якої має два основні аспекти. Насамперед, це спеціальні знання, отримані професійними державними службовцями в результаті підготовки у відповідних галузях адміністративно-державного управління. Потім важливе значення має знання правил бюрократичного процесу в самих відомствах. Бюрократія прагне монополізувати техніку управління, використовуючи для цього такі прийоми, як засекречування інформації, захист «службової таємниці» і т. д. М. Вебер попереджав, що в міру зростання самостійності бюрократія виявляє тенденцію керуватися у своїй діяльності не

тільки функціональними потребами, але й «інстинктом влади». Інакше кажучи, бюрократія виявляє прагнення поширювати свій вплив далеко за межами власної юрисдикції.

М. Вебер вважав також, що справжньою професією дійсного чиновника не має бути політика. Він повинен «управляти» насамперед неупереджено - ця вимога застосовувалася навіть до так званих «політичних» управлінських чиновників, - щонайменше офіційно, якщо під питання не поставлено «державні інтереси», тобто життєві інтереси пануючого порядку. *Sine ira et studio* — без гніву і пристрасті повинен він вершити справи.

М. Вебер наголошував, що чиновник не повинен робити те, що завжди повинен робити політик - боротися. Тому що прийняття рішень, боротьба і пристрасть — сфера політика. Діяльність політика завжди підпорядкована принципу відповідальності, прямо протилежному відповідальності чиновника.

Якщо вища установа наполягає на наказі, який здається чиновнику помилковим, справа честі чиновника виконати наказ під відповідальність того, хто віддає наказ, виконати сумлінно і точно. М. Вебер думав, що без такої дисципліни розвалився б весь управлінський апарат. Навпаки, честю політичного вождя є виняткова особиста відповідальність за те, що він робить, відповідальність, відхилити чи скинути яку із себе він не може і не має права.

У 30-40-х роках продовжився розвиток наукового дослідження проблематики політичних рішень. Гарольд Лассуелл в праці «Влада та особа» сформулював основи науки прийняття політичних рішень, сутність якої він підсумував у вигляді відповіді на питання «Хто отримує, що, коли і як». Основну увагу Г.Лассуелл приділяв ролі суб'єктів прийняття політичних рішень – політичній еліті. Він стверджував, що «дослідження політичної діяльності – це дослідження впливу і впливових людей», а наука про публічну політику може и повинна відіграти важливу роль у зміцненні демократії, пропагуючи

широкий розподіл і плюралізм влади. До структури та предмету теорії прийняття рішень Г.Лассуелл включав:

методи дослідження політикоуправлінського процесу

- наукові результати досліджень
- розробку відповідних аналітичних технологій.

Формування наукових підходів та концепцій прийняття політичних рішень продовжилось у 50-х роках ХХ століття. В цей період політикоуправлінська наука виділяється у особливий напрямок соціального знання. Формуються базові моделі прийняття рішень. Накопичення достатнього обсягу теоретичного та емпіричного знання дозволяє створювати навчальні курси та видавати підручники з визначеної проблематики.

На початку 50-х років ХХ сторіччя поглиблене вивчення політичної влади поступово привело до розгляду її як участі у прийнятті політичних рішень. Це пояснювалося насамперед тим, що від неї дедалі більше вимагалось дати відповідь на запитання: як зробити ефективнішою реалізацією влади, як наблизитися до оптимальності владних відносин. Даний підхід спирався на тезу, яку висунув американський політолог ГЛассуелл: „влада є участю у прийнятті рішень: А має владу над Б стосовно цінностей К, якщо А бере участь у прийнятті рішень, які впливають на політику Б пов’язану з цінностями К”. Продовжуючи розглядати владу в рамках даного підходу, як участі в рішеннях, американці Р. Снайдер, Б Сапін, Г.Брак, розробили понятійний апарат політичних рішень. Ними було запропоновано чотири основних поняття аналізу рішень:

- прийняття рішень, як процес вибору способів діяльності;
- процес рішення, як кінцевий результат усього ходу прийняття рішень;
- осередок рішень, що його розглядали, як групу тих, хто приймає рішення;

- організаційна система, тобто група ролей і відносин, а також дій, що з них випливають. За цього підходу випадають категорії, що пов'язані з мотивацією процесу рішень, та його реалізації. Польський вчений А. Боднар по іншому підійшов до цієї проблеми і запропонував п'ять основних та сім додаткових понять. Французький дослідник П. де Леспінасс зосередив увагу на понятті „результат” у прийнятті рішень. Відзначимо також внесок в теорію політичних рішень польського вченого Я. П'єтрася, який спочатку проаналізував чотири основні поняття: осередок рішень, процес рішень, політичне рішення, реалізація рішень, а пізніше додав ще одне поняття – ситуація прийняття рішень.

У 60-70 роках ХХ сторіччя продовжується інституціоналізація напрямку в університетську та навчальну дисципліну, що дало можливість у подальшому диференціювати та спеціалізувати напрямки та галузі наукового дослідження. Так, виділяються окремі політико-управлінських дисципліни: «Політичний аналіз», «Прийняття політичних рішень», «Державна політика».

Підсумовуючи, можна сказати, що **теорія прийняття політичних рішень** – політико-управлінська наука, що вивчає механізми та закономірності прийняття і здійснення державно-політичних рішень, які складають політичний курс з метою забезпечення ефективності державного управління.

2. Державно-політичні рішення: сутність та функції

Говорячи про сутність поняття „рішення”, зазначимо, що воно, як відомо, означає вибір однієї з ряду альтернатив в процесі досягнення поставлених цілей. Альтернатива ж в свою чергу, є одним з варіантів дій, яка виключає можливість реалізації іншого варіанта. Політичні рішення є адекватними до стану політичних процесів, які відбуваються у суспільстві. Політичний процес в суспільстві – це рух, динаміка, еволюція політичної системи, зміна її стану в часі і просторі. Він являє собою сукупність дій, інституціалізованих і не

інституціоналізованих суб'єктів щодо здійснення своїх специфічних функцій у сфері влади, що ведуть до зміни і розвитку (занепаду) політичної системи суспільства. Всі форми політичної поведінки суб'єктів політики в остаточному підсумку поєднані однією і тією ж внутрішньою потребою – впливати на політичні рішення, які приймаються державною владою. Таким чином, основна проблема політичного процесу полягає у прийнятті і реалізації політичних рішень.

Політичне рішення – це свідомий вибір одного з двох можливих варіантів політичних дій, воно передуює політичним діям, дає їм той чи інший імпульс. Прийняття політичних рішень – це центральний елемент перетворення вимог різних груп в засоби і методи регулювання соціальних відносин. Тобто, прийняття політичних рішень – це технологічне перетворення політичної влади в управління соціальними процесами.

Рішення може вплинути на майбутній стан як об'єкта керування, так і тих, хто приймає це рішення. Тому прийняття рішень, які торкаються особливо життя суспільства, повинно носити обміркований, строго науковий характер.

По природі і специфіці способів впливу на об'єкт керування можна виділити рішення технічні, економічні і політичні. Всі вони взаємопов'язані і взаємозалежні. Політичні рішення адекватні стану політичних процесів, що відбуваються в суспільстві. Всі форми політичної поведінки суб'єктів політики в кінцевому результаті об'єднані однією і тією ж внутрішньою потребою: вплинути на прийняті державною владою політичні рішення. Таким чином, головна і центральна проблема політичного процесу перебуває в прийнятті і реалізації політичних рішень.

З проблемою прийняття політичних рішень учасники політичних дій зіштовхуються тоді, коли з'являється необхідність вибору оптимального варіанту поведінки, тобто найкращого способу дії серед багатьох можливих у даних умовах.

Політичне рішення - це свідомий вибір одного з не менш як двох можливих варіантів політичних дій. Політичні рішення передують політичним діям, дають їм той або інший імпульс. Але внутрішня природа цих двох елементів політичного процесу різна. Якщо політична дія є тип практичної діяльності, спрямований на закріплення або перетворення суспільних відносин, то політичні рішення самі по собі належать до типу непрактичних дій. Ухвалення рішення - не сама політична дія, а лише підготування до нього.

З іншого боку, прийняття політичних рішень - центральний елемент перетворення політичних вимог різних груп і громадян у прийнятні для всього суспільства засоби і методи регулювання соціальних відносин. У такий спосіб прийняття політичних рішень - це технологічне перетворення політичної влади в керування соціальними процесами.

Прийняття політичних рішень – це центральний елемент перетворення вимог різних груп в засоби і методи регулювання соціальних відносин. Тобто, прийняття політичних рішень – це технологічне перетворення політичної влади в управління соціальними процесами.

Існує багато класифікацій типів політичних рішень, зокрема за суб'єктами прийняття виділяють:

1. закони і постанови вищих органів влади;
2. рішення місцевих органів влад;
3. рішення, прийняті безпосередньо громадянами;
4. рішення вищих органів політичних партій і громадських організацій.

Як видно, перший і другий типи рішень приймаються представницькими і виконавчими органами влади, третій - безпосередньо населенням, четвертий - недержавними організаційними структурами політичної системи. Рішення, що приймають безпосередньо громадяни, носять

як правило місцевий характер і приймаються органами місцевого самоврядування, зборами громадян.

Прийняття політичних рішень – центральний елемент перетворення політичних вимог різноманітних груп громадян в прийнятні для всього суспільства засоби та методи регулювання соціальних відносин. Прийняття рішень можна визначити як технологічне перетворення політичної влади в управління соціальними процесами.

Особливості держави як суб'єкту прийняття державно-політичних рішень полягають в наступному:

1. Наявність легітимного примусу.
2. Адресат рішення – усе суспільство.
3. Співробітництво професіоналів держслужбовців та громадянських структур.
4. Наявність впливу зацікавлених груп.

Основними рівнями прийняття державних рішень є:

1. Політичний.
2. Виконавчий.
3. Адміністративний.

Державно-політичні рішення стосуються значної частини суспільства або найважливіших сфер його життєдіяльності та спрямовані на врегулювання суспільних процесів. Публічна політика і державні рішення можуть бути чотирьох рівнів, залежно від характеру вирішуваних проблем і, в першу чергу, від їх новизни і нестандартності ситуації:

- вирішення рутинних адміністративних справ і питань;
- вирішення проблем середнього рівня важливості, таких як ухвалення бюджету, адміністративні реорганізації, податкові інновації та ін.;

- вирішення нових питань, пов'язаних з особливою ситуацією, таких як ініціативи в іноземній політиці, конституційні реформи, енергетичні проблеми та ін .;

- нові стратегічні ініціативи в державній політиці, що вимагають інноваційного підходу на загальнонаціональному рівні.

Всі існуючі види рішень можна умовно розділити на політичні й адміністративні. Політичні рішення характерні для політиків і політичних інститутів і пов'язані з необхідністю розробляти і реалізовувати політичну стратегію. Адміністративні рішення властиві, перш за все, бюрократичним організаціям, які націлені на вирішення практичних проблем державної політики і виконання волі політиків. До таких організацій можна віднести міністерства і відомства, адміністрації регіональних і міських органів влади тощо.

В.Матвієнко визначає державне рішення як акт соціального управління, за допомогою якого держава визначає підстави виникнення, зміни або припинення регульованих суспільних відносин.

Особливості державно-політичних рішень на думку Л.Пала полягають в наступному:

- масштабність об'єкту впливу;
- спрямованість на вирішення державних проблем;
- прийняття певними державними інституціями;
- забезпечення виконання державними ресурсами;
- залежність від загальної суспільно-політичної та економічної ситуації в суспільстві.

Системний аналіз прийняття державних рішень характеризується такими принципами:

- 1 Врахування зовнішнього середовища як важливого чинника процесу прийняття та реалізації рішення;

- 2 Розгортання мети від моменту висунення до кінцевого результату, до якого призводить її реалізація.
- 3 Ієрархічний (багаторівневий) спосіб висунення мети, аналіз взаємозв'язків між цілями на всіх рівнях управління.
- 4 Чітке структурування управлінської ситуації за ступенем наявної в ній невизначеності.
- 5 Прийняття рішення як результат вибору, у зв'язку з чим виявляється якомога більша кількість варіантів управлінських гіпотез.
- 6 Кількісна оцінка витрат ресурсів та ефективності результатів кожної альтернативи.
- 7 Багатокритеріальний підхід до оцінки того варіанта, який може бути визнаний найкращим, тобто оптимальним.

3. Основні наукові підходи до визначення процесу прийняття політичних рішень

У даний час у політичній науці склалося два основних підходи до розуміння процесу прийняття рішень. Так нормативна теорія трактує його як процес раціонального вибору політичних цілей у складних ситуаціях. У якості найважливіших засобів оптимізації такого вибору пропонуються різні математичні моделі, дослідження операцій і інші інструментальні прийоми. Поведінкова теорія, що розглядає даний процес як специфічну взаємодію людей, зорієнтована на опис різноманітних чинників, що впливають на прийняття рішень у конкретній ситуації.

Такого роду підходи відображають дуалістичний характер управлінського процесу. З одного боку, вони підкреслюють величезну роль і прерогативи інститутів і органів керування, регламенту і процедур прийняття рішень, роль технічного персоналу і матеріального забезпечення діяльності всіх осіб, зайнятих у цьому процесі або, одним словом - значення тих зовнішніх і

внутрішніх фактів, що виражають раціональність цієї форми політичної діяльності людей. З іншого боку, не дивлячись на велику роль, що відіграють у цій справі регламенти й інститути, як правило, у процесі прийняття рішень панують неформалізовані процедури, що залежать від особистого досвіду осіб, що визначають цілі і засоби їх досягнення, від інтуїції і персональних знань керуючих, їхніх міжособистих зв'язків. Більш того, оскільки в товаристві, як правило, не існує якоїсь однієї групи, здатної цілком контролювати прийняття рішень, то цей процес завжди являє собою компроміс або примирення цінностей, що суперничають, що тільки підсилює роль суб'єктивізму в цій справі.

Таким чином, варто визнати, що політична влада реалізується через особистий вплив керуючих і, не дивлячись на регламентуючу роль правил і процедур прийняття рішень, цей процес містить непередбачуваність. У кінцевому рахунку процес прийняття рішень являє собою симбіоз раціональності й ірраціональності, раціонально організованої взаємодії структур і інститутів влади і значного суб'єктивізму керуючих.

В теорії раціонального вибору можна виділити наступні базові аксіоми, які виходять з методологічного індивідуалізму та ідеї первинності індивіда як головного актора політичного процесу:

- актори прагнуть максимізувати власні вигоди та мінімізувати витрати;
- актори мають усвідомлені інтереси та визначені цілі, яких вони прагнуть досягти за допомогою оптимальних засобів;
- актори мають необхідну для прийняття рішення інформацію про альтернативи та можливі наслідки їх реалізації;
- актори здійснюють розумний вибір між альтернативами на базі стабільних преференцій та раціональних правил.

Ці аксіоми використовуються політологами при моделюванні електоральної поведінки громадян, а також при поясненні процесу прийняття адміністративних рішень.

Більш поміркований підхід до терії прийняття рішень демонструють прибічники теорії суспільного вибору. Як зазначає М.Фармер, сутність цієї концепції полягає в тому, що „політичні рішення та процеси є результатом індивідуальних рішень та виборів, але таких індивідуальних виборів, які пов'язані з сукупними результатами” .

Основні положення теорії суспільного вибору були закладені в книзі Дж.Б'юкенена и Г.Таллока “Розрахунок згоди” . Тут аналізуються механізми переводу багатоманітності індивідуальних рішень в колективні політичні акти в умовах так званої ринкової демократичної рівноваги та вільної гри акторів. Головна теза названих авторів полягає в тому, що прийняття рішень, які покращують стан однієї соціальної групи за рахунок іншої, не можуть прийматися одногосно. При прийнятті політичних рішень слід уникати непримиренних альтернатив, що виключає пошук формули узгодження. В більш пізніх роботах Б'юкенена виникає теза про необхідність інституціональних „стримувань” суспільного вибору. Було сформульване поняття „конституційних обмежень” як сукупності правил гри та інституціональних форм, що ставлять егоїстичну поведінку індивідів у певні межі.

Поведінкова теорія, яка розглядає цей процес, як специфічну взаємодію людей, зорієнтована на визначення різних факторів, які впливають на прийняття рішень в конкретній ситуації. Такого роду підходи відображають складний характер управлінського процесу. З одного боку, вони підкреслюють велику роль інститутів і органів управління, регламенту і процедур прийняття рішень, роль технічного персоналу і матеріального забезпечення діяльності всіх, хто задіяний в цьому процесі, тобто значення тих внутрішніх і зовнішніх факторів, які виражають раціональність, технократизм цієї форми діяльності людей. З

іншого боку, не дивлячись на велику роль, яку відіграють в цій справі регламенти та інститути, як правило, в процесі прийняття рішень панують неформалізовані процедури, які залежать від особистого досвіду осіб, що визначають цілі і засоби їх досягнення, від інтуїції і персональних знань тих, хто керує. Більше того, оскільки в суспільстві, як правило, не існує якоїсь однієї групи, здатної цілком і повністю контролювати прийняття рішень, то цей процес завжди є компромісом, чи примиренням цінностей, що змагаються між собою, що підсилює вагу суб'єктивізму в цій справі.

З точки зору класичного біхевіористського підходу, прийняття політичного рішення є форма поведінки людей, що регулюється такими психологічними механізмами, як стимули та мотиви, установки та реакції. Г.Лассуеллом була розроблена концепція еліти як провідного суб'єкта прийняття політичних рішень. В цілому ця модель ґрунтувалася на сполученні аналізу суспільних інститутів, інтересів та цінностей з дослідженням психології суб'єктів прийняття рішень.

З розвитком та вдосконаленням цих основних підходів була запропонована модель обмеженої раціональності випускника факультету політичної науки, Нобелівського лауреата Г.Саймона. Він започаткував когнітивний підхід до прийняття рішень, який міститься у виявленні та структуруванні проблеми, зібранні та обробці інформації, визначенні та обранні шляхів „зняття” проблеми.

Основним агентом прийняття рішення Саймон вважав державну організацію як ієрархічний інститут, що включає в себе індивідів та їх групи, об'єднані спільними цілями. “Більша частина організаційних рішень, - наголошував він, - це групові, або колективні рішення, а не рішення окремої людини».

Хоча Саймон і приділяв велику увагу проблемі раціональності політичних рішень, він критикував теорію „всезагальної, повної раціональності”.

Раціональність трактувалася ним як „селекція переважних альтернатив поведінки, що походять з певної системи цінностей, за допомогою якої можна оцінити наслідки вчинків”. Таким чином, політичне рішення тут не просто добір та обробка інформації, а сукупність операцій по формуванню, набору варіантів рішень з наступною селекцією у відповідності до попередньо визначених цілей та критеріїв ефективності.

Професор Йельського університету Ч.Ліндблом розробив інкременталістську теорію прийняття рішень. Відповідно до цієї моделі:

- в умовах розподілу функцій влади процес прийняття рішення — це процес пристосування та конкуренції гравців;
- особливе значення при обранні рішення відіграють не раціональні обґрунтування спільних цілей, а відмінності інтересів індивідів та груп, що приймають участь в прийнятті того, чи іншого державного акту;
- теоретичний аналіз відіграє в процесі прийняття рішень незначну роль, бо існує дефіцит знань, інформації, ресурсів, часу, існує обмеженість інтелекту людини та перманентна невизначеність соціального середовища, що пагано піддіється контролю;
- необхідно орієнтуватися не на „оптимальні”, а на „маргінальні” рішення, що забезпечують не радикальні зміни, а деякі наближення до „зняття” проблеми;
- необхідно рухатися поступово, розбиваючи великі проблеми на більш малі;
- при порівнянні альтернатив рішення необхідно виходити з єдності мети та засобів її досягнення.

Таким чином, слід визнати, що політична влада реалізується через особистий вплив тих, хто керує і, не дивлячись на регламентуючу роль правил і процедур прийняття рішень, цей процес не можливо передбачити чи спрогнозувати. Отже, процес прийняття рішень є симбіозом раціональності та

іраціональності, раціонально організованої взаємодії структур та інститутів влади, та суб'єктивізму тих, хто керує. Ця особливість прийняття рішень вимагає окрім дослідження управлінських структур та інститутів, аналізу суб'єктів, що беруть безпосередню участь у виробленні, прийнятті та реалізації політичних рішень.

Контрольні питання:

1. В чому полягають античні тенденції визначення сутності та механізму політичних рішень?
2. Які теорії виступили джерелами сучасного розвитку теорії прийняття рішень в сфері політики.
3. Основні етапи формування сучасної політико-управлінської науки.
4. В чому сутність сучасної теорії прийняття рішень.
5. Що таке політичне рішення?
6. В чому полягає специфіка політичних рішень?
7. Особливості державно-політичних рішень.
8. Типологія політичних рішень.
9. Нормативні та поведінкові підходи до визначення процесу прийняття політичних рішень.

Теми рефератів та доповідей:

1. Аристотель як засновник сучасної теорії прийняття політичних рішень.
2. Механізми прийняття державних рішень в працях Н.Макіавеллі.
3. Визначення предмету політико-управлінської науки в працях Г.Лассуелла.

4. М.Вебер про бюрократію як суб'єкта прийняття державних рішень.

5. Характеристика сучасних державно політичних рішень.

Логічні та творчі завдання:

1. Проаналізуйте еволюцію раціональної моделі прийняття політичних рішень.

2. Визначте суб'єктивні та об'єктивні складові процесу прийняття рішень.

3. Здійсніть порівняльну характеристику інкременталістської моделі прийняття рішень Ч.Ліндблома та моделі обмеженої раціональності Г.Саймона.

Література:

1. Браун М. Посібник з аналізу державної політики / Пол Браун / Пер. з англ. – К.: Основи, 2000. – 243 с.

2. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження: Моногр. / О.Л. Валевський. – К.: НІСД, 2001. – 242 с.

3. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / Е. Ведунг / Пер. з англ. В.Шульги. – К.: ВСЕУВИТО, 2003. – 350 с.

4. Гошовська В.А., Мироненко П.В., Босак О.З. Аналіз державної політики та прийняття управлінських рішень: навч.-метод. посіб. - К.: НАДУ, 2010. – 88 с.

5. Дегтярёв А.А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – М.: КДУ, 2004. – 416 с.

6. Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина / А.А. Дегтярев. – М.: МГИМО МИД РФ, 2004. – 320 с.
7. Пал Леслі А. Аналіз державної політики / Л.А. Пал / Пер. З англ.. І.Дзюб. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
8. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. - К.: Видавництво Соломії Павличко "Основи", 2002. - 750 с.
9. Тертичка В. Політичні аспекти вироблення державної політики в Україні // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2008. – Вип. 12. – С.58-70
10. Філіпповський В. М. Основи теорії державного управління: Навчальний аосібник / В. М. Філіпповський. – Луганськ: Вид-во «Ноулідж», 2009. – 216 с.
11. Щедрова Г. П. Громадянське суспільство та політична культура: теоретичний і прикладний аспекти. Монографія / Галина Петрівна Щедрова. – Луганськ, «Елтон-2», 2010. – 308 с.
12. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York. 2003
13. Bardach E. A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path for More Effective Problem Solving. N.Y., L., 2000.
14. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. 2nd ed. Englewood Cliffs, 1994.
15. Dunn, W. Public Policy Analysis: An Introduction, 2nd ed., Englewood Cliffs, – N-Y.: Prentice Hall, 1994. – 380 p.
16. Jenkins W. Policy Analysis. Oxford, 1978.
17. Hogwood B., Gunn L. Policy Analysis for the Real World. Oxford, 1984.
18. Kelly R., Palumbo D. Theories of Policy Making. - *Encyclopedia of Government and Politics*. Vol. 2 (ed.) Hawkesworth M., Kogan M. L., N.Y. 1992.

19. Lasswell H. *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. College Park, 1956.
20. Lindblom C., Woodhouse E. *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs. 1993.

ТЕМА II. МОДЕЛІ ТА ТЕХНОЛОГІЇ ЦИКЛУ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Класичні моделі процесу прийняття рішень.**
- **Альтернативні моделі "політико-управлінських потоків" Д.Кінгдона і "раундів" Г.Тейсмана.**
- **Технологія підготування, прийняття, і реалізації політичного рішення**

2.1. Класичні моделі процесу прийняття рішень.

Класичний процес прийняття державно-політичних рішень містить в собі – виявлення ситуації, її аналіз, формування обмежень та критеріїв для оцінки рішень, формування або виявлення та оцінка альтернатив та остаточний вибір варіантів рішення.

Основними підходами до проблеми прийняття державно-політичних рішень виступають:

- Описовий (дескриптивний) – зосереджує свою увагу на принципі емпіричного дослідження й аналізу політичної поведінки осіб, що приймають рішення, взаємодії суб'єктів політики у конкретній ситуації. Наприклад, можливий опис діяльності конкретного політичного лідера, пов'язаний з мотивами та причинами прийняття того чи іншого індивідуального рішення (психологічні, етичні чинники, тощо).

- Нормативний (прескриптивний) – концентрована увага до розробки оптимальних правил та процедур, алгоритмів і формалізованих моделей, відповідно з якими повинен будуватися цілісний процес прийняття рішення.

Сучасне розуміння процесу прийняття рішень потребує його системного розгляду в динаміці та взаємозв'язку з внутрішніми та зовнішніми впливами. В

цьому аспекті перспективними виглядають моделі політико-управлінського циклу, що виділяють в межах процесу прийняття рішень функціонально визначені та упорядковані стадії або фази. В «Енциклопедії управління та політики» під «політико-управлінським циклом розуміється аналітичний прийом, за допомогою якого визначаються ключові моменти розробки найважливіших публічних рішень, надається універсальний опис конкретних процесів політичного управління».

А.Дегтярьов виділяє два основних джерела формування концепції політико-управлінського циклу. Першим з них виступав системно-функціональний підхід до політичного процесу, що знайшов своє відображення в загальній теорії політичної системи, сформульованій Д.Истон і Г.Алмондом в 1950 - 1960-ті роки. Саме теорія політичної системи і підготувала необхідне підґрунтя для розробки циклічних моделей прийняття рішень, дозволила пов'язати стадії управлінського процесу з ключовими фазами процесу політичного. Другим джерелом даних моделей стали когнітивно-евристичні ідеї, висунуті Дж.Дьюї і Г. Саймоном, а також біхевіористська концепція Г. Лассуелла.

Моделі політико-управлінського циклу спираються на евристичний принцип раціонального упорядкування процесів людської діяльності за допомогою логічно пов'язаних процедур і операцій. У рамках таких моделей процес прийняття рішень розглядається як цілісний процес, що складається з окремих узгоджених між собою стадій і динамічно розвивається в соціально-політичному просторі і в часі. Даний процес носить циклічний характер - останні фази кожного його циклу забезпечують "зворотний вплив" і створюють умови для циклу наступного. На сьогоднішній день розроблено досить багато різновидів моделей політико-управлінського циклу, що відрізняються один від одного кількістю фаз, їх змістом, способам сполучення і способом зв'язків між ними.

Одна з перших моделей такого типу запропонована в роботі англійського політолога У.Дженкінса "Політичний аналіз: політична та організаційна перспективи" (1978), де виділяються сім фаз політико-управлінського циклу:

- ініціювання рішення,
- аналіз інформації,
- висновок,
- рішення,
- його здійснення,
- оцінка результатів,
- завершення циклу.

Англійськими дослідниками Б.Хогвуд і Л.Ганн в книзі "Політичний аналіз для реального світу" (1984), запропонована більш докладна модель, що складається з дев'ять етапів процесу прийняття рішень:

- рішення про те, що треба приймати рішення;
- рішення про те, як приймати рішення;
- визначення питання;
- прогнозування;
- формулювання цілей і пріоритетів;
- аналіз альтернатив;
- здійснення політики, її моніторинг та контроль;
- оцінка та огляд;
- затвердження результатів і завершення.

Надзвичайно відомою та популярною серед фахівців є варіант циклічної моделі, розроблений американськими політологами Дж.Андерсоном и У.Данном ще в 1970 - 1980-х роках. Згідно даної розробки, управлінський процес складається з п'яти фаз:

1. Побудова політичного порядку денного і виділення пріоритетних проблем.

2.Розробка альтернативних варіантів рішення, що відображають проекти можливих дій.

3.Вибір та офіційне затвердження (легітимація) оптимального варіанту рішення.

4.Реалізація рішення в політичній практиці.

5. Оцінка урядом отриманих результатів. Після цього цикл виходить на черговий рівень і все повторюється знову.

Популярність моделей політико-управлінського циклу припала на 1970 - 1980-і роки ХХ сторіччя, проте вже тоді ця концепція піддавалася серйозній критиці. Так американський політолог Р.Накамура, вказував на надуманий схематизм даної концепції та її відрив від реального управлінського процесу. У цілому зауваження зводилися до наступного:

- Циклічна модель має штучний раціонально-евристичний характер і не піддається чіткій емпіричній верифікації;

- Вона не розкриває каузальних зв'язків, причин та шляхів просування рішення від однієї стадії до іншої;

- Стадіальний підхід акцентує увагу на послідовному поступальному русі рішення "зверху донизу", не враховуючи "низовий" рівень включення в процес бюрократії та інших акторів;

- Поняття політико-управлінського циклу (у тому його значенні, в якому воно використовується сьогодні) ігнорує багаторівневість державного механізму, кожен з органів якого може бути представлений у вигляді циклу, що взаємодіє з циклами інших держорганів;

- Зазначена модель не в змозі забезпечити адекватне й інтегральне опис управлінської та аналітичної роботи, оскільки політичний аналіз функціонально зводиться в ній до останньої фази управлінського циклу - оцінці результатів рішень.

2.2. Альтернативні моделі "політико-управлінських потоків" Д.Кінгдона і "раундів" Г.Тейсмана.

Такі зауваження підвели ряд науковців до висунення альтернативних трактувань процесу прийняття політичних рішень. Серед подібних альтернатив найбільш цікавими представляються моделі "політико-управлінських потоків" Д.Кінгдона і "раундів" Г.Тейсмана.

"Потокова" модель була сформульована Кінгдоном у монографії "Порядок денний, альтернативи і політичні курси держави". Відштовхуючись від ідеї про наявність розриву між виникненням проблем і створенням організаційних можливостей їх подолання, вчений припустив, що в рамках політико-управлінського процесу "паралельно" (а не "послідовно") діють три окремих потоки: "потік проблем", "потік рішень" і "політичний потік". Щоб обґрунтувати свою гіпотезу, Кінгдон провів дослідження процесів розробки і прийняття державних рішень у сферах транспорту та охорони здоров'я у 1976 - 1979 рр. Спираючись на інформацію, отриману в ході інтерв'ю з 247 галузевими адміністраторами, політиками та активістами, і вивчивши 23 конкретні випадки державних рішень, він дійшов висновку, що "потоки проблем" в окремих областях політики складаються з сукупності питань, відібраних політиками і адміністраторами з безлічі існуючих.

За висновком Д.Кінгдона, попадання проблем в зону уваги суб'єктів прийняття рішень забезпечують три основних механізми: "індикатори", які служать для визначення рангу і характеру проблем (тут особливо важливими є офіційні доповіді та оцінки); "події", що змушують акторів сфокусуватися на тих чи інших питаннях (наприклад, стихійні лиха або транспортні катастрофи), і, нарешті, "зворотні зв'язки", за допомогою яких доставляється інформація про поточні обставини, фіксуються ускладнення при досягненні цілей або ж непередбачені наслідки прийнятих рішень.

Інший потік «рішень» Кінгдон представляє у вигляді "протобульона", в якому "варяться ідеї-інгредієнти" тих чи інших державних рішень, причому одні варіанти рішень спливають на поверхню, тоді як інші опускаються на дно. В політичному середовищі, де готується цей "бульйон", діють "політичні підприємці", які "намагаються інвестувати ресурси різних типів в надії на їх повернення у майбутньому у формі бажаних для себе рішень". Але щоб бути прийнятим суспільством, варіант рішення, запропонований "політичним підприємцем", повинен відповідати наступним критеріям: він повинен бути технічно обґрунтованим, відповідати домінуючим цінностям і передбачати ті обмеження, в межах яких він зможе працювати. В ході "кипіння бульйону", тобто боротьби між різними "антрепренерами від політики", створюється перелік пропозицій, з числа яких і формується пакет альтернатив в урядовому порядку денному.

Останній потік, виділений Кінгдоном, "політичний", розпадається на такі елементи, як національна свідомість (громадський думка і національний характер); організовані політичні сили (легіслатури, політичні партії і групи тиску); управління (зміни в персоналі державних органів та законодавстві) і способи досягнення консенсусу (торгування, відступні та ін.).

У критичні моменти, коли в соціальному просторі відкривається "вікно можливостей" для з'єднання проблем, рішень і політик, три зазначених потоки зливаються воедино. У підсумку виникає висока ймовірність попадання сформульованого питання до політичного порядку денного і прийняття у відповідній сфері управління адекватного публічного рішення.

Інша концепція політико-управлінського процесу - "модель раундів" - була розроблена голландським вченим Тейсманом. Не відмовляючись повністю від ідеї поділу політико-управлінського процесу на певні етапи, автор стверджує, що кожен "раунд прийняття рішення" представляє собою перш за все результат взаємодії окремих рішень, обстоюваних різними гравцями. Склад же акторів,

співвідношення сил, а іноді самі правила гри змінюються від раунду до раунду. У центрі уваги Тейсмана знаходяться "ряди рішень", прийнятих основними учасниками раундів. Їх взаємодія (торгування, боротьба і компроміси) регулюють той чи інший раунд, і в підсумку складається проміжна конфігурація публічного рішення, яка в ході наступного раунду знову може бути піддана корекції. З цієї точки зору немає і бути не може єдиного і незмінного політичного рішення, ухваленого в якийсь момент раз і назавжди. Практика виконання законодавчих і адміністративних актів показує, що рішення багато разів коригуються, а то й просто переглядаються. У цьому сенсі взагалі не існує чіткого моменту прийняття рішення, оскільки при реалізації останнього його характеристики та ресурси, а також проблеми та завдання неодноразово можуть помінятися і уточнитися. Згідно розглянутої концепції публічне рішення в процесі свого затвердження та здійснення проходить через безліч "віртуальних" станів, результуючих ту чи іншу комбінацію субрешень, які проштовхуються зацікавленими гравцями, що беруть участь в тому чи іншому раунді цієї довгої і непростой гри.

А. Дегтярьов стверджує, що не дивлячись на наявність великого обсягу теоретичних і практичних версій політико-управлінського циклу, однією з найбільш розроблених та використовуваних залишається п'ятифазова модель американських політологів Андерсена і Данна. Перевагою названої моделі є те, що для кожної фази сформульоване самостійне функціональне призначення та певний вид політико-управлінської діяльності, починаючи з ініціювання публічного рішення та побудови порядку денного до завершення циклу та оцінки його результатів та наслідків. Ця теза проілюстрована в таблиці.

Таблиця. Основні фази політико-управлінського циклу прийняття рішень

Політичні відносини та процеси

| № | ФАЗА | ЗМІСТ |
|----|--|---|
| 1. | Побудова політичного порядку денного | Визначення пріоритетних суспільних проблем та включення їх до офіційного порядку денного публічної політики державних органів. |
| 2. | Формулювання проектів державного рішення | Субєкти процесу прийняття рішення формулюють ряд альтернативних варіантів подолання суспільної проблеми, які проходять відбір та обговорення. |
| 3. | Утвердження публічного рішення | Утвердження та легітимація державного рішення на основі офіційних процедур розгляду, обговорення, узгодження, голосування та промульгації. |
| 4. | Реалізація державного рішення | Реалізація рішення арміністративними органами державного управління та паралельний контроль за його виконанням. |
| 5. | Оцінка результатів впровадження | Оцінювання результатів та наслідків виконання рішення відповідно до досягнення цілей, рівня витрат та |

Друкується за: Дегтярев А.А. Процесс принятия и осуществления решений в публично-государственной политике: динамический цикл и его основные фазы.

2.3. Технологія підготовки, прийняття, і реалізації політичного рішення

Підготовка і прийняття політичного рішення представляють собою складний процес, що включає ряд елементів, стадій або етапів. У цілому в цьому процесі можна виділити п'ять основних стадій:

- 1) постановка або виявлення соціальної проблеми, що потребує вирішення;
- 2) формулювання можливих альтернатив рішення проблеми;
- 3) обговорення, або порівняльний аналіз, наявних альтернативних рішення;
- 4) ухвалення рішення, тобто вибір оптимальної альтернативи в якості плану дій;
- 5) впровадження рішення та аналіз результатів його реалізації.

Суб'єктами політичних рішень виступають безпосередньо індивіди, громадяни, члени громадських організацій або їх представники у виборчих органах державної влади, політичних, професійних або інших громадських організаціях, у компетенцію яких відповідно до конституції або статуту входять вироблення і прийняття рішень. Важливою є також методика аналізу та вибору альтернатив рішення, яка повинна формуватися відповідно до конкретної соціально-політичної ситуації та ресурсної бази рішення.

Як відомо, Ч.Линдблом визначав два основних методи прийняття рішень:

- раціонально-універсальний;
- метод послідовних об'єктів.

Перший із них припускає раціональне вичленення проблеми і вибір шляхів її вирішення, найбільше відповідних поставленим цілям. Це - ідеальний план вирішення питання, результат «вірного мислення», що робить його найбільш поширеним серед представників опозиційних сил.

У той же час зрозуміло, що на практиці політики виходять не стільки з оптимального, скільки з можливого способу дій. Спроможність людини оперувати інформацією набагато менше, ніж потрібно. Цілком можливо, що

кожен учасник управлінського процесу раціональний у своїй діяльності, однак при співпраці різних учасників процесу раціональність їхньої колективної діяльності може зменшитись.

Виходячи з цього, на практиці більш застосовується метод "гілок", що виходить із необхідності внесення до звичайної управлінської діяльності так званих «інкрементальних поправок», необхідних для реалізації часткових цілей. Допускаючи навіть суперечливі і часом взаємовиключаючі дії в рамках загальної стратегії керування, правлячі еліти здатні, проте, домагатися таким шляхом поступового збільшення загального успіху.

З огляду на плюси і мінуси методів прийняття рішень, вчені, і зокрема А.Етционі, наполягають на більшій продуктивності так званого «змішано-скануючого» методу, що забезпечує, з їхньої точки зору, масштабний процес прийняття рішень, поєднуючи при цьому переваги обох вищезгаданих методів. Цей метод припускає широкий раціональний погляд на політичні проблеми суспільства і виділення їх найбільш загальних, типових властивостей, що дозволяє побачити глибинні, загальносоціальні основи наявних протиріч і конфліктів. У той же час, знання загальних типологічних властивостей політичних конфліктів повинно бути застосоване для розробки і вирішення якоїсь однієї проблеми, що склалася в конкретній ситуації. За рахунок такого послідовного застосування загальнотеоретичних, раціональних знань для врегулювання конкретних питань і можна досягти ефективного політичного керування.

Діяльність керівника будь-якого характеру та рангу постійно пов'язана з прийняттям рішень та організацією їх виконання. Дослідження показують, що прийняття рішення за складністю та характером подібний до процесу мислення людини у цілому. Цей процес складається з трьох етапів:

1. Інформативний – синтезування проблемної ситуації з допустимим рівнем відповідності. Тобто потрібно з'ясувати, чого суб'єкт рішення прагне досягти, що необхідно змінити, а що бажано покращити.

2. Інструктивний – вибір із певної кількості оптимальної альтернативи досягнення мети, сформульованої на першому етапі, з урахуванням невизначеності, ризиків та ресурсних обмежень.

3. Мотиваційний – формулювання умов та механізмів впровадження альтернативи, прогнозування її стійкості та ефективності.

Аналіз наукової літератури дозволяє виділити п'ять основних стилів прийняття рішення:

Стиль А1 (перший варіант авторитарного методу прийняття рішень). Керівник вирішує проблему чи приймає рішення сам, використовуючи лише ту інформацію, яка в нього є на даний момент.

Стиль А2 (другий варіант авторитарного методу прийняття рішень). Керівник збирає необхідну інформацію у підлеглих, а потім сам приймає рішення. У цьому випадку він може або розкривати підлеглим сутність проблеми, або ні. Таким чином участь підлеглих у вирішенні проблеми обмежується лише наданням певної інформації.

Стиль К1 (перший варіант консультативного стилю прийняття рішень). Керівник повідомляє про суть проблеми підлеглих, проводить бесіди з кожним окремо. Потім, проаналізувавши отримані ідеї та пропозиції щодо вирішення проблеми, керівник сам приймає рішення, в якому можуть враховуватися або не враховуватися думки підлеглих.

Стиль К2 (другий варіант консультативного стилю прийняття рішень). Керівник збирає підлеглих, яких він вважає компетентними у вирішенні проблеми, і на зборі висуває проблему на колективне обговорення. Вислухавши колективні ідеї та пропозиції, висловлені під час обговорення, він

ухвалює остаточне рішення, яке знову ж таки може враховувати або ігнорувати думку підлеглих.

Стиль Г (груповий стиль прийняття рішень або стиль консенсусу). Керівник збирає підлеглих, яких вважає за потрібне, і після обговорення ухвалює разом з ними остаточне рішення шляхом консенсусу.

Вибір та ефективність того чи іншого стилю прийняття рішення залежить від конкретної ситуації та характеру проблеми. Тому, найбільш продуктивним вважається ситуативний підхід до вибору стилю прийняття рішення, основним принципом якого є визнання важливості та корисності усіх силей рішення. Ждя вирішення кожної конкретної проблеми необхідно використовувати найбільш придатний та доцільний. Можна визначити, який стиль застосовувати у кожному конкретному випадку шляхом аналізу факторів «якість», «інформація», «згода» та «здатність».

Фактор «якість» порлягає в необхідності усвідомлення, чи існує потреба в тому, щоб було прийняте найкраще рішення. Чи настільки важлива проблема, щоб використовувати максимум заходів та ресурсів для її вирішення.

Фактор «інформація» має два аспекти. Передусім треба визначити, чи є в керівника вся необхідна інформація для прийняття високоякісного рішення проблеми. Якщо є, він може самостійно, без консультацій та обговорень подолдати проблему. Якщо достатньої інформації немає, то треба з'ясувати ступінь структурованості проблеми, чи знає керівник, яка інформація йому потрібна та де її взяти.

Фактор «згода» аполягає у важливості з'ясувати, якою мірою ефективність виконання ухваленого рішення залежить від згоди з ним підлеглих та яка його суспільна вага. У випадку суспільно важливого рішення, реалізація якого залежить від консенсусу, необхідно використовувати консультативні та групові стилі прийняття.

Фактор «здатність» наголошує на тому, що ефективне використання консенсусного стилю прийняття рішень залежить від здатності колективу приймати якісні рішення та можливий конфліктний потенціал проблеми.

Таким чином, вдале обрання методу та стилю прийняття рішення залежить від конкретних характеристик керівника, колективу та загальної соціально-політичної ситуації в країні.

Контрольні питання:

1. Що таке політико-управлінський цикл?
2. Основні витoki формування теорії політико-управлінського циклу.
3. В чому полягає сутність політичного порядку денного?
4. Фази політико-управлінського циклу в моделі У.Дженкінса.
5. Якою є специфіка класичних моделей політико-управлінського циклу.
6. Сутність моделі "політико-управлінських потоків" Д.Кінгдона.
7. Особливість моделі "раундів" Г.Тейсмана.
8. Основні фази політико-управлінського циклу прийняття рішень
9. Методи прийняття політичних рішень Ч.Лідблома та А.Етціоні.
10. Стили прийняття політичних рішень.

Теми рефератів та доповідей:

1. Джерела формування циклічних моделей прийняття рішень.
2. Основні ідеї та висновки праці У.Дженкінса "Політичний аналіз: політична та організаційна перспективи".
3. Аналіз книги англійських дослідників Б.Хогвуда і Л.Ганна "Політичний аналіз для реального світу".
4. Сутність та зміст основних методів прийняття політичних рішень
5. Демократичні та авторитарні стилі прийняття політичних рішень.

Логічні та творчі завдання:

1. Написати есе на тему: «Раціональні та ірраціональні чинники прийняття політичних рішень»
2. Проаналізувати обмеження раціональної моделі прийняття політичних рішень.
3. Здійснити порівняльну характеристику «потокової» моделі Д.Кінгдона та моделі «раундів» Г.Тейсмана.
4. Проаналізуйте чинники обрання стиля прийняття політичного рішення.

Література:

1. Браун М. Посібник з аналізу державної політики / Пол Браун / Пер. з англ. – К.: Основи, 2000. – 243 с.
2. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження: Моногр. / О.Л. Валевський. – К.: НІСД, 2001. – 242 с.
3. Веймер Д., Вайнінг Е. Аналіз політики: Концепції і практика. - К.: Основи, 1998. - 654 с.
4. Гошовська В.А., Мироненко П.В., Босак О.З. Аналіз державної політики та прийняття управлінських рішень: навч.-метод. посіб. - К.: НАДУ, 2010. – 88 с.
5. Дегтярєв А.А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – М.: КДУ, 2004. – 416 с.
6. Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина / А.А. Дегтярев. – М.: МГИМО МИД РФ, 2004. – 320 с.
7. Державна політика: аналіз та механізми впровадження // О.І.Кілієвіч, В.В.Тертичка. – К.: НАДУ, 2009. – 88с.

8. Истон Д. Категории системного анализа политики / Д. Истон // Філософія політики: Хрестоматія: у 4 Т. / Авт.-упоряд. В.П.Андрущенко (кер.) та ін. – К.: Знання України, 2003. – Т. 3. – С. 217 – 233.
9. Пал Леслі А. Аналіз державної політики / Л.А. Пал / Пер. з англ. І.Дзюб. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
10. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики: Пер. з англ. – К.: Вид.дім. «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549с.
11. Ребкало В.А. Практикум з політичної аналітики в державному управлінні: Навч.-метод. посіб. / Ребкало В.А., Кальниш Ю.Г., – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 56 с.
12. Саймон Герберт А. Адміністративна поведінка: Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г.Саймон: пер.з англ. – К.: Вид. АртЕк, 2001. – 308с.
13. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. - К.: Видавництво Соломії Павличко "Основи", 2002. - 750 с.
14. Хейвуд Эндрю. Политология: учебник для студентов вузов / Э.Хейвуд: пер. с англ. под ред. Г.Г. Водолазова, В.Ю. Белбского. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. - 289с.
15. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York. 2003
16. Bardach E. A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path for More Effective Problem Solving. N.Y., L., 2000.
17. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. 2nd ed. Englewood Cliffs, 1994.
18. Dunn, W. Public Policy Analysis: An Introduction, 2nd ed., Englewood Cliffs, – N-Y.: Prentice Hall, 1994. – 380 p.
19. Jenkins W. Policy Analysis. Oxford, 1978.

20. Hogwood B., Gunn L. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford, 1984.
21. Kelly R., Palumbo D. *Theories of Policy Making*. - *Encyclopedia of Government and Politics*. Vol. 2 (ed.) Hawkesworth M., Kogan M. L., N.Y. 1992.
22. Lasswell H. *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. College Park, 1956.
23. Lindblom C., Woodhouse E. *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs. 1993.
24. Manheim G., Rich R. *Empirical Political Analysis: Research Methods in Political Science*. New York. 1991.
25. Sabatier P. *Theories of Policy Process: Theoretical Lenses on Public Policy*. Boulder. 2001.
26. Teisman G. *Models for Research into Decision-Making Process: On Phases, Streams and Decision Making Rounds // Public Administration*. - 2000. - vol. 78. - №4.

Тема III. ПОБУДОВА ПОЛІТИЧНОГО ПОРЯДКУ ДЕННОГО

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Сутність політичного порядку денного.**
- **Етапи формування політичного порядку денного.**
- **Визначення проблем.**

3.1. Сутність політичного порядку денного

Розуміння природи політичних рішень та процесу їх прийняття потребує докладного вивчення сутності та механізмів побудови політичного порядку денного. Слід відразу зазначити, що чимало авторів замість однієї великої фази побудови публічного порядку виділяють два-три ще більш дрібних етапи. Наприклад, Р. Келлі і Д. Паламбо розмежовують етапи формування порядку та визначення проблем, а Дж. Мангейм і Р. Річ виділяють етапи генерації вимог (фактори й умови, що впливають на уряд), артикуляції та агрегування (проекти рішення проблем, що об'єднують людей), і, нарешті, власне розробки порядку (розгляд проблем на офіційному рівні).

Б. Хогвуд і Б. Ганн, розбивають формування порядку денного на три спеціальні, відносно самостійні фази: 1) «виявлення (або пошуку) проблеми» 2) «селекції» (або препарування) проблеми 3) «визначення» проблеми .

Дещо інша термінологія пропонується англійським науковцем У.Дженкінсом, який закріплює формування політичного курсу за трьома етапами - його ініціювання; переробка необхідної інформації, і етапу розгляду шляхів вирішення проблеми.

Є і ще одне додаткове значення «порядку денного» як сукупності актуальних і своєчасних питань і справ. «Політичний порядок денний, - зазначає Андерсон, - утворюється з вимог, які політики вибирають самі,

відчуваючи необхідність реагувати на них в певний час, або хоча б демонструвати їх розгляд, при тому, що це особливі політичні вимоги, відмінні від рядових запитів». Дійсно, політики і адміністратори, контролюючи офіційний порядок денний, завжди обмежені деякими цілями і пріоритетами, ресурсами і часом, а також тиском різних груп інтересів і впливом громадської думки в цілому.

Отже, політичний порядок денний представляє собою сукупність актуальних соціальних проблем, що відображають потреби суспільства в цілому чи вимоги окремих груп інтересів, і на які політики і адміністратори готові і здатні реагувати, приймати рішення і здійснювати дії.

3.2. Етапи формування політичного порядку денного.

На початку 1970-х років ХХ сторіччя відомий американський політолог Ентоні Даунс провів дослідження так званого «циклу підтримки уваги до питання» в американській екологічній політиці, в результаті якого їм було виділено п'ять основних стадій у межах подібного процесу.

По-перше, це предпроблемная стадія, коли проблема вже існує, але не приваблює поки громадську думку. Нею займаються лише окремі експерти та групи інтересів.

По-друге, настає етап «тривожного відкриття та ейфорічного ентузіазму». Певні події викликають в суспільстві загальний інтерес до існуючої проблеми і потребу знайти швидко її рішення, однак, не за рахунок занадто серйозних змін всередині суспільства.

По-третє, приходить стадія усвідомлення «ціни прогресу», тобто швидкого кардинального вирішення висунутої проблеми. Населення розуміє, що вирішення проблеми вимагає занадто високих витрат. Наприклад, швидке вирішення проблеми навколишнього середовища в мегаполісі вимагає жорстких параметрів якості пального від виробників нафтопродуктів, скорочення

автомобілепотоку в центрі міста, та й власне посилення контролю за індивідуальними автомобілями з точки зору справності двигунів. Не можна забувати також і про великі концерни, що виробляють автомобілі, їх інтереси та потреби.. Таким чином, ціна екологічної проблеми виявляється багатомірною і для багатьох непомірною.

Четвертий етап, на якому громадський інтерес до проблеми слабшає. В той же час, необхідно пам'ятати про можливість переформулювання проблеми з урахуванням порушених інтересів конкретних соціальних груп.

П'ятий етап, що завершує цикл постпроблемною стадією, коли проблема потрапляє в «сутінкову зону» під натиском інших нових проблем. Подальша її доля буде залежати від наявності перших результатів її вирішення та активності зацікавлених груп.

Ще одну, більш докладну модель функціонування циклу формування політичного порядку денного запропонували американські політологи Роджер Кобб і Чарльз Елдер. Перш за все, вони підкреслюють, що побудова порядку денного являє собою яскравий випадок суб'єктивізованого та ідеологізованого процесу, де поступово відбувається перетворення соціальної проблеми в партійно-політичний проект. Розглянемо, наприклад, проблему виплати допомоги по безробіттю. Ця добре всім відома проблема може бути інтерпретована різним, навіть зовсім протилежним чином в результаті застосування різних ідейних принципів і ціннісних критеріїв соціал-демократами, які будуть наполягати на збільшенні соціальних допоміг, і консерваторами, які, навпаки, зажадають їх скорочення.

У результаті виділяються чотири основних етапи побудови політичного (або публічного) порядку денного.

На першому етапі виникає так зване приватне питання, яке має значення лише для групи людей, інтереси яких безпосередньо порушені.

На другому етапі групи людей, що постраждали, наприклад, від будівництва поблизу їх будинків ліній електропередач (ЛЕП) подають позови до судів і організують кампанію в ЗМІ, спрямовану проти електричної корпорації та міських органів влади, що закривають очі на проблему. Тут приватне питання, яке стосувалося кожного громадянина окремо, починає трансформуватися в суспільну проблему, оскільки навколо останньої утворюється спільнота людей, які виступають її «носієм».

Але для того, щоб проблема перейшла на третій щабель просування, де вона отримує статус кандидата на «питання до порядку денного», ініціативна група повинна привернути увагу суспільства, тобто розширити її соціальний діапазон.

І нарешті, в четвертій фазі проблема нарешті-таки потрапляє до публічного порядку денного, який, в свою чергу, розпадається на два типи-«дискусійний» («формується знизу») і «інституційний» («формується згори»).

3. 3. Визначення проблем.

Дискусійний порядок виглядає більш аморфним оскільки в нього потрапляє безліч проблем, обговорюваних у ЗМІ та громадською думкою від загальнонаціонального до локального рівня. А ось інституційний (або офіційний) порядок денний є більш конкретним та дієвим, функціонально розподіляючи розгляд проблем по представницьким, виконавчим і судовим органам державної влади. Таким чином, потік проблем спочатку потрапляє до порядку денного «знизу», а потім фільтрується в рамках державних інститутів, які формують порядок денний «зверху». Звичайно ж, ця схема є лише «ідеальний тип» формування демократичного порядку денного, оскільки в багатьох країнах світу суб'єкти прийняття рішень відразу будують порядок денний «зверху», не враховуючи при цьому вимог, що потрапляють «знизу».

Нескладно помітити, що центральне місце в ході побудови публічного порядку денного займає визначення суспільних проблем, що вимагають подолання в процесі прийняття державних рішень. Що ж таке є суспільна (або суспільно-політична) проблема? Американський політолог Девід Дері в спеціальній монографії «Визначення проблеми в політичному аналізі» (1984) характеризує суспільно-політичні проблеми як нереалізовані потреби, цінності або можливості для позитивних змін, які можуть бути досягнуті шляхом політичних дій.

Сам же термін «проблема» етимологічно походить від давньогрецького слова «problema», що означало деяку задачу або завдання, тобто теоретичне або практичне питання, що вимагає дослідження або дозволу. У широкому сенсі цього слова можна сказати, що проблема висловлює невідповідність фактичної ситуації і бажаному її стану. Виходячи саме з цієї ідеї, ряд вчених дещо ускладнює конструкцію визначення проблем, зауважуючи, що будь-яка суспільна проблема знаходиться в контексті проблемно-політичної ситуації. Перший аспект феномену проблеми являє собою сукупність ментальних і концептуальних конструктів, а другий - його контекстуальне середовище, сукупність зовнішніх умов, які в результаті зіткнення з ними викликають незадоволеність, ускладнення або відчуття безладу.

Суспільно-політична проблема залежить від умов і акторів, місця часувиникнення, і тому не може бути визначена раз і назавжди, на всі випадки життя. Вона може бути скорегована і переформульована основними гравцями навіть у ході побудови порядку денного, оскільки і у самих акторів змінюється час від часу політична стратегія і тактика. З приводу характеру розуміння політичного порядку денного канадський політолог Леслі Пал зауважує, що обидва аспекти цього процесу - визначення проблем та побудова порядку денного - мають суб'єктивну навантаженість. Він зазначає, що не існує поки такої формули, згідно з якою можна було б чітко визначити, коли та чи інша ситуація

раптово усіма починає сприйматися як проблема, і чому вона стає публічною, а потім виводиться на рівень офіційної політики.

Дійсно, практично пов'язати воедино всі індивідуальні та групові відношення до публічної проблеми вкрай важко а часто просто неможливо. Але суспільні проблеми вимагають чіткого визначення, оскільки від цього залежать багато в чому способи і успіх їх вирішення. У чому ж полягають ті характеристики процесу визначення проблем, які слід враховувати для його оптимізації? По-перше, визначення проблеми має спиратися на об'єктивні характеристики. Проблема повинна отримати суспільне визнання «знизу» і офіційну підтримку «зверху», що вимагає, як правило, визначеного узгодження позицій і балансу сил.

Для виконання цих вимог, необхідно створити декілька передумов:

- проблема повинна бути артикульована досить впливовою групою інтересів і підтримана громадською думкою;
- проблема повинна бути озвучена і поширена в засобах масової комунікації для того, щоб зробити інформацію про неї доступною для населення;
- проблема повинна бути прийнята з боку державних органів влади та переформульована в офіційній площині;
- проблема повинна мати реальний потенціал для розв'язання за допомогою ресурсів і часу, які є у державних органів влади, а також існуючих норм і процедур. Лише тоді проблема є проблемою, коли стосовно неї щось можна зробити.

По-друге, існує ряд «суб'єктивованих» характеристик, які пов'язані з ціннісними орієнтаціями та ідеологічними поглядами, психологічними установками і соціальними знаннями акторів, що беруть участь у визначенні суспільно-політичної проблеми. До «суб'єктивованих» чинників, що впливають на формулювання проблеми, можна віднести наступні:

- плюралізм суб'єктивних бачень і оцінок характеру проблеми, що пов'язане з багатоманітністю інтересів та цінностей задіяних соціальних груп;
- домінуюча роль в офіційному формулюванні проблеми політичної еліта, бізнесу і ЗМІ, які намагаються переформулювати проблему у вигідну для них форму;
- емоційно-психологічне забарвлення проблеми, яке може викликати симпатію чи антипатію, участь або відчуження, занепокоєння або байдужість.

Важливим завданням виступає усвідомлення проблеми, для чого створюється піраміда суспільних проблем, яка дозволяє класифікувати їх на:

- маловідомі, погано зрозумілі;
- нечіткі, відомі вузькому колу;
- широковідомі, що потребують реалізації.

Початкова стадія аналізу та усвідомлення проблеми потребує визначення відмінності між тим, що є нормою та що є проблемою. Для цього здійснюється пошук відповіді на наступні питання:

1. Хто основні дійові особи – зацікавлені групи та, хто найбільш зазнає впливу проблеми.
2. Як виникла проблема, її тривалість.
3. Де межі проблеми, на яку частину країни вона впливає.

Після усвідомлення необхідно здійснити структурування проблеми за такими показниками:

1. Проблемний пошук – визначення кількості респондентів, що формулюють або аргументують проблему.
2. Формулювання проблеми – конкретне визначення сутності через найзагальніші ознаки.
3. Технічні особливості проблеми – подання проблеми в математичних символах, якщо це можливо.

4. Осмислення проблеми – аналіз інформації про ймовірні наслідки вирішення проблеми.

Український вчений В.Бакуменко виділяє наступні типи суспільних проблем за критерієм структурованості:

1. Добре структуровані проблеми – мають один чи декілька центрів прийняття рішень, невеликий набір альтернатив, консенсус щодо цінностей та повну обізнаність щодо впровадження кожної з альтернатив.

2. Помірно структуровані проблеми – охоплюють одного чи декількох виробників рішень, мають незначну кількість альтернатив, консенсус щодо цінностей та невизначеність щодо наслідків кожної з альтернатив.

3. Слабко структуровані проблеми мають велику кількість виробників рішень та конфлікт стосовно цінностей, альтернатив політики, їх наслідки практично невідомі.

Критеріями відбору проблем для аналізу та вирішення виступають наступні:

- своєчасність – чим ближче настання події, тим важливіше значення розгляду цієї проблеми;
- ймовірність – чим вища ймовірність проблеми, тим важливіший її відбір для аналізу;
- значущість – чи є подія важливим показником суспільних змін;
- величина впливу – чим більшим є вплив проблеми, тим важливіша вона для аналізу.

Дж. Кінгдон пропонував визначати проблеми за допомогою трьох складників:

- зміна загальноприйнятих умов;
- велика увага громадськості до події;
- дієвий зворотний зв'язок під час здійснення програм.

Не дивлячись на визначені передумови, остаточно невирішеним залишається питання, від кого конкретно залежить потрапляння або не потрапляння суспільної проблеми до політичного порядку денного. Це питання було розглянуте американськими науковцями Пітером Бахрахом і Мортонем Баратц. Вони розробили спеціальну концепцію «невирішення», за допомогою якої ними була зроблена спроба дати інтерпретацію процесу утримання порядку денного під контролем елітних угруповань. Контроль за політичним порядком денним входить, на їхню думку, в загальний механізм державного управління, представляючи собою так зване «друге обличчя влади». Американські вчені наголошують, що правляча еліта для контролю порядку денного застосовує засоби, за допомогою яких вимоги змінити традиційний розподіл благ і привілеїв в даному співтоваристві можуть бути придушені, ще до того, як їх спробують озвучити, можуть бути знищені на вході в систему прийняття рішень, ну, а якщо все це не вдалося виконати, то ці ж вимоги можна викривити або розвалити під час реалізації рішення на завершальних стадіях політико-управлінського процесу. Таким чином, деякі важливі суспільні проблеми можуть бути просто кажучи викинуті з публічного порядку денного, як це було, наприклад, на півдні США в 1950-ті роки ХХ сторіччя, коли вимоги чорних американців у рівності прав з білими громадянами країни ігнорувалися і не включалися до офіційного порядку денного.

Таким чином, суспільні проблеми, їх формулювання і просування в порядок денний тісно пов'язані з інтересами і цілями основних політичних акторів, які дають їм свою інтерпретацію і планують свої засоби вирішення в тій чи іншій соціальній ситуації. «Ситуація є якийсь фрагмент, виділений в життєвому світі стосовно тієї чи іншої теми, - пише з цього приводу видатний німецький соціолог і філософ Юрген Хабермас. - Тема виникає у зв'язку з інтересами і цілями учасників дії; окреслює релевантну область тематизованих предметів. Індивідуальні плани дій акцентують тему і визначають актуальну

потребу у взаєморозумінні, яка повинна бути задоволена в ході інтерпретованої діяльності».

Боротьба за формулювання питання до порядку денного багато в чому пов'язана з політичними конфліктами між зацікавленими гравцями, які повинні в підсумку створити «формулу узгодження інтересів», що обґрунтовує спільну інтерпретацію суспільної проблеми. Без подібних компромісів або консенсусів публічний порядок денний побудувати вкрай важко, оскільки без цього зміст рішення, в ході його підготовки, прийняття і здійснення може бути викривлено або знищено.

Інституційні порядки денні формулюються в різних органах влади, законодавчих і адміністративних, центральних та локально-регіональних з урахуванням політичних стратегій державних і недержавних акторів. Порядки денні діляться за сферами і предметами, повноваженнями і функціями на «горизонтальні» (за сферами влади) і «вертикальні» (за рівнями управління), в рамках яких відбувається розподіл різних проблем. Тут також дуже важливе місце займає система суспільних пріоритетів, де задається «матриця рангів проблем», що будується на основі сформульованих політичними лідерами стратегічних і тактичних цілей.

Контрольні запитання:

1. В чому полягає сутність та функціональне значення політичного порядку денного?
2. Фази побудови політичного порядку денного за Б.Хогвудом та Л.Ганном.
3. Змвст «циклу підтримки уваги до питання» Е.Даунса.
4. Модель функціонування циклу формування політичного порядку денного за американських політологів Р.Кобба і Ч.Елдера.
5. Інституційний та дискусійний порядки денні.

6. Сутність соціально-політичних проблем.
7. Аналіз та усвідомлення проблем.
8. Класифікація проблем за ступенем структурованості.
9. Критерії обрання проблем для аналізу.

Теми рефератів та доповідей:

1. Формальні та неформальні чинники формування політичного порядку денного.
2. Специфіка побудови законодавчого та урядового порядків денних в Україні.
3. Вплив політичної еліти на формування політичного порядку денного.
4. Механізми формування політичного порядку денного.

Логічні та творчі завдання:

1. Підготуйте аналітичну записку «Артикуляція та агрегація соціально-політичних проблем в програмах політичних партій України».
2. Здійсніть ієрархію суб'єктів формування політичного порядку денного.
3. Охарактеризуйте механізм просування конкретної соціально-політичної проблеми до політичного порядку денного.

Література:

1. Вайс К.Г. Оцінювання: методи дослідження програм та політики / К.Г. Вайс / Пер. з англ. Р.Ткачука; Наук.ред. О.Кілієвич. – К.: Основи, 2000. – 671 с.
2. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / Е. Ведунг / Пер. з англ. В.Шульги. – К.: ВСЕУВИТО, 2003. – 350 с.

3. Веймер Д., Вайнінг Е. Аналіз політики: Концепції і практика. - К.: Основи, 1998. - 654 с.
4. Гошовська В.А., Мироненко П.В., Босак О.З. Аналіз державної політики та прийняття управлінських рішень: навч.-метод. посіб. - К.: НАДУ, 2010. – 88 с.
5. Дегтярєв А.А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – М.: КДУ, 2004. – 416 с.
6. Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина / А.А. Дегтярев. – М.: МГИМО МИД РФ, 2004. – 320 с.
7. Демиденко В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. (у схемах): Посібник. – К.: КНТ, 2007. – 440 с.
8. Державна політика: аналіз та механізми впровадження // О.І.Кілієвіч, В.В.Тертичка. – К.: НАДУ, 2009. – 88с.
9. Кальниш Ю.Г. Концепти і парадокси політичного аналізу в державному управлінні / Ю.Г. Кальниш // Наукові праці: Науково-методичний журнал. – Вип. 147. Т. 159. Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2011. – С. 11-18.
10. Маринко Г. И. Управленческий консалтинг: Учебное пособие. – М.: ИНФРА – М., 2009. – 381 с.
11. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики: Пер. з англ.. – К.: Вид.дім. «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549с.
12. Телешун С.О., Ситник С.В. Правові механізми реалізації публічної політики / С. О. Телешун, С. В. Ситник // Державне управління : теорія та практика. – НАДУ, 2010. – Вип.2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/index.htm>
13. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. - К.: Видавництво Соломії Павличко "Основи", 2002. - 750 с.

14. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York. 2003
15. Bardach E. A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path for More Effective Problem Solving. N.Y., L., 2000.
16. Birkland T.. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. N.Y; L., 2001
17. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. 2nd ed. Englewood Cliffs, 1994.
18. Dunn, W. Public Policy Analysis: An Introduction, 2nd ed., Englewood Cliffs, – N-Y.: Prentice Hall, 1994. – 380 p.
19. Jenkins W. Policy Analysis. Oxford, 1978.
20. Hogwood B., Gunn L. Policy Analysis for the Real World. Oxford, 1984.
21. Kelly R., Palumbo D. Theories of Policy Making. - *Encyclopedia of Government and Politics*. Vol. 2 (ed.) Hawkesworth M., Kogan M. L., N.Y. 1992.
22. Lindblom C., Woodhouse E. The Policy-Making Process. Englewood Cliffs. 1993.
23. Teisman G. Models for Research into Decision-Making Process: On Phases, Streams and Decision Making Rounds // *Public Administration*. - 2000. - vol. 78. - №4.

Тема 1V. ВИРОБЛЕННЯ ТА АНАЛІЗ АЛЬТЕРНАТИВ РІШЕННЯ

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Організаційні складові процесу вироблення альтернатив.**
- **Вибір альтернатив.**
- **Метод «мозкового штурму».**
- **Метод «Дельфі».**

4.1. Організаційні складові процесу вироблення альтернатив.

Вироблення альтернатив представляє собою складний процес, в межах якого за допомогою обраної методики здійснюється аналіз накопиченої інформації щодо проблеми та пошук ефективних шляхів її вирішення.

У більшості випадків ініціатор аналізу політики має вже вироблені альтернативи. Крім того, окремі особи або групи, які не беруть участь безпосередньо в дослідженнях, можуть запропонувати свої альтернативи. Ініціатор може також вимагати, щоб певні альтернативи не включалися в дослідження.

В конкретних дослідженнях і кількість і зміст альтернатив може бути визначено заздалегідь. У цьому випадку необхідно знати передумови цих рішень (наприклад, тимчасове обмеження: рішення необхідно прийняти в короткий термін). Також може виявитися, що ініціатор проекту бажає запобігти ситуації, коли використання нових альтернатив поставить під загрозу його власну альтернативу. Подальший аналіз альтернатив ініціатора може виявити приховані граничні умови аналізу політики (наприклад, фінансові обмеження).

В інших випадках аналітик вільний у визначенні кількості та змісту альтернатив в даних межах. Важливим є визначення характеру проблеми чи є вона типовою, чи має унікальний характер:

- типові проблеми стосуються аналогічних (практично ідентичних) політичних проблем. Тут може стати в пригоді досвід аналогічних випадків, коли розроблялися варіанти для схожих проблем. В цьому випадку не потрібно терміново розробляти додаткові нові варіанти, до тих пір, поки працюють традиційні;

- для унікальних проблем іноді можуть бути розглянуті аналогічні ситуації: варіанти які були розроблені для проблеми в зовсім іншій області досліджень.

Необхідно мати на увазі, що вже сформульовані раніше альтернативи можуть з'явитися основою для нових варіантів рішення. Наприклад, вироблені альтернативи можуть бути модифіковані шляхом зміни тих аспектів, які є причиною поганої реалізації альтернативи (особливо це стосується негативних побічних ефектів). У цьому випадку, варіанти можуть бути поліпшені (зменшення витрат, зміна структур фінансування, різні фази реалізації).

Застосовують наступні методичні підходи до аналізу та вироблення альтернатив рішення:

- **Описовий підхід.** Системно-аналітичней опис використовується для нульовий ситуації (або для бажаної ситуації), розкриває можливості і засоби впливу на систему. На основі такого описового матеріалу можна розробляти варіанти рішення

- **Сценарний підхід.** Сценарії використовуються для виявлення невизначених зовнішніх подій, які впливають на проект, але які ними не визначаються. Сценарії управління подіями значною мірою засновані на очікуваних впливах зовнішнього середовища.

- **Динамічний підхід.** Передумовлює аналіз розвитку ситуації в часі. Коли майже певні варіанти не дають адекватного вирішення політичної проблеми, можна вдатися до формулювання та прогнозування інноваційних шляхів виходу з проблемної ситуації.

4.2. Вибір альтернатив.

Після формулювання альтернатив здійснюється їх попередній вибір. Ймовірно, що на початковому етапі досліджень виникне надмірна кількість альтернатив. Детальне вивчення всіх можливих альтернатив, для включення їх в остаточний процес прийняття рішення, практично неможливо і потребує великих фінансових витрат. Іншими причинами обмеження кількості альтернатив може бути застосовуваний метод оцінки, тому що деякі методи можуть прийняти до розгляду лише обмежене число альтернатив.

У таких випадках необхідно проводити попередній вибір. Велика кількість альтернатив приводиться до обмеженого числа перспективних рішень. Перше скорочення кількості може здійснюватися шляхом розбиття на групи: схожі альтернативи групуються і розглядаються, як одна альтернатива. На наступних стадіях ці групи можуть бути розділені на варіанти, а в подальшому може проводитися аналіз можливостей цих варіантів, щодо їх здійснення.

Практика показує, що вироблення різних варіантів в значній мірі залежить від даних граничних умов. Можна визначити різні категорії обмежень, які можуть впливати з:

- **раніше встановлених цілей.** Можливі альтернативи можуть не узгоджуватися з вже реалізованими проектами або політикою, або з встановленими тимчасовими рамками. Альтернативи, які ведуть за собою радикальні зміни в політиці можуть призвести до зниження результатів попередньої політики або до надмірних витрат; політики органів влади більш високих рівнів. Особливо це стосується обмеження свободи політики органів влади нижчого рівня центральним управлінням; організаціями того ж рівня. політичної та соціо-економічної навколишнього середовища.

- **очікуваної політичної дійсності**, яка може встановлювати важливі обмеження. Наприклад, політики хочуть бути переобраними, тому вони прагнуть приймати такі рішення, що сподобаються електорату;
- **доступності засобів**. Це найбільш поширена група граничних умов. Це стосується не тільки фінансів, але також можливості набирати спеціалістів, співробітників, наявності природних ресурсів, доступності інформації та необхідних технологій.

Необхідно пам'ятати, що граничні умови та обмеження можуть змінюватися під впливом зовнішнього тиску або ініціатора досліджень. Тому не потрібно надмірно абсолютизувати граничні умови, вдала комунікація з ініціатором дослідження та зацікавленими групами може допомогти зменшити тиск обмежень.

4.3. Метод мозкового штурму.

Метод мозкового штурму з'явився у Сполучених Штатах Америки у кінці 30-х років ХХ сторіччя, а остаточно сформувався і став відомий широкому колу спеціалістів з виходом у 1953 році книги А. Осборна "Керована уява", в якій були розкриті принципи і процедури творчого мислення. Саме метод, запропонований А. Осборном отримав назву "Brain-storming" ("мозковий штурм").

У 50-х роках в США був період активного застосування мозкового штурму. Простота методу, відсутність орієнтації на конкретну галузь діяльності призвели до широкого розповсюдження. Звичайною практикою стала організація мозкових штурмів при виникненні нових проблем. Спеціалізовані групи, які працювали на підприємствах і застосовували метод, стали називатися "мозковими центрами". З'явилися фірми, що отримали назву "фабрик думок". Ці фірми займалися вирішенням проблем, поставлених замовником, і мозковий штурм був одним з найбільш широко застосовуваних ними інструментів. Без сумніву мозковий штурм справив значний вплив на розвиток систем управління

інтелектуальною діяльністю. Дж. Гелбрейт писав: "Справжнє досягнення сучасної науки полягає в тому, що знання самих звичайних людей, що мають вузьку і глибоку підготовку, в рамках і за допомогою відповідної організації об'єднуються зі знаннями інших спеціально підготовлених, але також звичайних людей. Тим самим знімається необхідність в особливо обдарованих людях ... "

Структурно метод досить простий. Він являє собою двоетапну процедуру вирішення завдання: на першому етапі висувуються ідеї, а на другому вони конкретизуються, розвиваються.

Наведемо рекомендовану послідовність дій при вирішенні завдань.

1. Продумайте всі аспекти проблеми. Найбільш важливі з них часто бувають такі складні, що для їх виявлення потрібна робота уяви.

2. Відберіть під проблеми для "атаки". Зверніться до списку різних аспектів проблеми, ретельно проаналізуйте їх, виділіть декілька цілей.

3. Обміркуйте, які дані можуть знадобитися. Ми сформулювали проблему, тепер потрібна цілком певна інформація. Але спочатку віддамо себе у владу творчості, щоб придумати всілякі види даних, які можуть допомогти краще за все.

4. Відберіть провідні джерела інформації. Відповівши на питання про види необхідної інформації, перейдемо до прийняття рішення про те, які з джерел слід вивчити в першу чергу.

5. Придумайте всілякі ідеї - "ключі" до проблеми. Ця частина процесу мислення, безумовно, вимагає свободи уяви, не обмеженої критичним мисленням.

6. Відберіть ідеї, які найімовірніше ведуть до вирішення. Цей процес пов'язаний в основному з логічним мисленням. Акцент тут робиться на порівняльному аналізі.

7. Придумайте всілякі шляхи для перевірки. Тут ми знову потребуємо творчого мислення. Часто вдається виявити зовсім нові способи перевірки.

8. Відберіть найбільш ґрунтовні способи перевірки. Приймаючи рішення про те, як краще перевіряти, будемо послідовні. Відберемо ті способи, які здаються найбільш переконливими.

9. Уявіть собі всі можливі області застосування. Навіть якщо наше остаточне рішення підтверджено експериментально, ми повинні мати уявлення про те, що може статися в результаті його використання в різних областях. Наприклад, кожна військова стратегія остаточно формується на підставі подання про те, що може зробити ворог.

10. Дайте остаточну відповідь.

В технологічному аспекті метод включає в себе два основних етапи:

I. Етап висування (генерації) ідей.

II. Етап аналізу висунутих ідей.

Робота в межах цих етапів потребує виконання декількох основних правил. На етапі генерації їх три:

1. Заборона критики.

2. Заборона обґрунтування висунутих ідей.

3. Заохочення всіх висунутих ідей, включаючи нереальні і фантастичні.

Для участі в етапі генерації доцільно залучати людей, які відрізняються творчими здібностями, значною швидкістю мислення, легкістю включення в нові ситуації, гнучкістю, здатністю перемикати увагу з одного аспекту діяльності на інші, розширеним полем орієнтування. Для генераторів важливо вміння працювати з уже відомим матеріалом, постійно змінюючи систему критеріїв його оцінки, відмовляючись від традиційних підходів. Уміння на час відійти від звичних установок, обмежень, дозволяє розширити область можливостей, відкритих для розгляду. Зняття тиску досвіду підвищує здатність до пошуку нових ідей. Генератор повинен бути оптимістом, налаштованим на те, що найкраща ідея чекає його попереду.

Політичні відносини та процеси

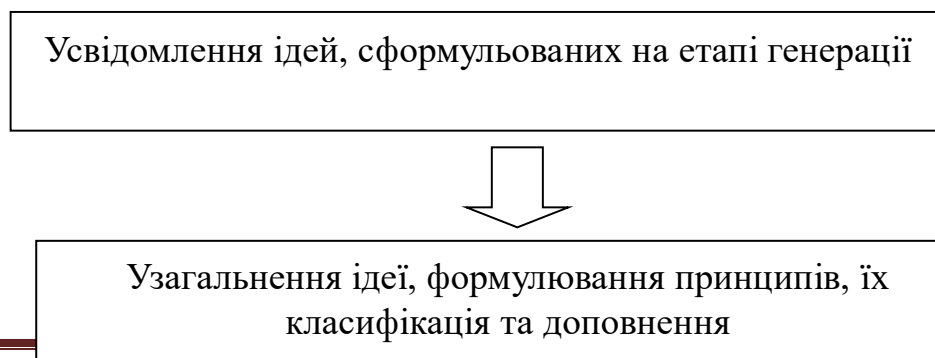
Під час здійснення етапу генерації ідей учасники розташовуються за великим загальним столом, кожен учасник баче всіх і ніхто не займає домінуючого становища. Окремо виділений тільки ведучий - навпроти його крісла на столі встановлено годинник-таймер. Генератори вільно розташувалися в кріслах. Ідеї висувуються у випадковій послідовності, лише в окремих випадках ведучий організовує порядок їх висунення. Обстановка нагадує дружню бесіду, однак темп висловлювань має бути досить високий. У середньому в хвилину висувається 4-5 ідей-пропозицій. Звичайно, всі висловлювання досить лаконічні, часто це незакінчені фрази, іноді просто одне кинуте слово. Працює група, яка фіксує усі висловлені ідеї.

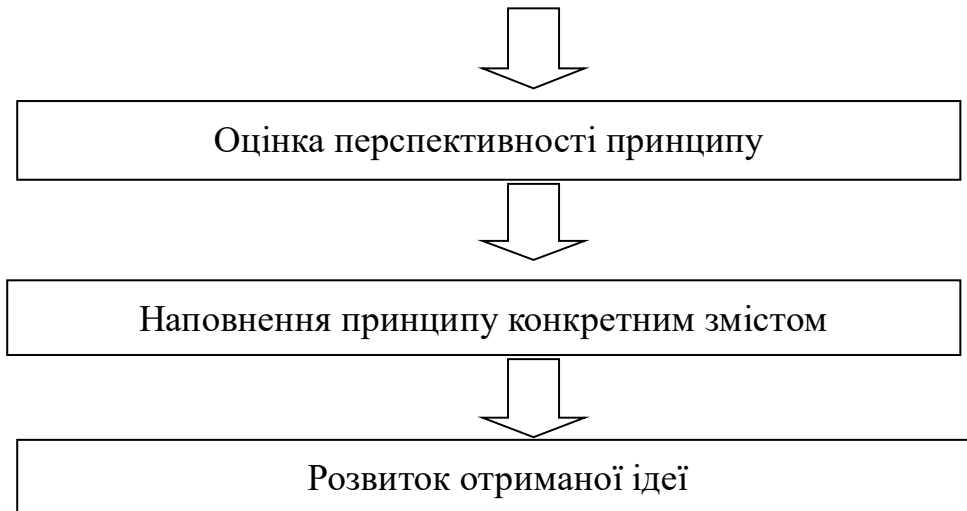
У загальному вигляді процес генерації складається з двох важливих складових:

- Висунення ідей, що показують нові напрямки вирішення проблеми;
- Висунення ідей, розвиваючих вже наявні напрямки.

Ідеї, висунуті на етапі генерації, оформляються в протоколі, в якому відбувається їх первинна розшифровка. Вона полягає в розширеному викладенні висловлювань учасників, надання їм чіткої, завершеної форми. На цьому етапі генерації завершується.

На етапі аналізу ідей основне правило: виявити раціональну основу в кожній запропонованій ідеї. Етап аналізу протікає протягом тривалого часу, займає іноді декілька днів. Протягом усього цього часу відбувається певна кількість операцій, пов'язаних з аналізом ідей, висунутих на етапі генерації. Ця послідовність операцій представлена наступною схемою:





Узагальнення ідеї здійснюється для виключення зовнішніх, відволікаючих, іноді емоційно яскравих моментів, заміною їх на нейтральні конструкції. Тренування подібного вміння дуже важливе не тільки для аналітиків, оскільки дозволяє спокійно і конструктивно підходити до будь-яких пропозицій, висловлювань. Виявлення раціональної основи забезпечує порівняння між собою не "оболонок", не зовні вираженої форми, а внутрішньої суті пропозицій, дозволяє проводити їх класифікацію. У процесі класифікації часто відбувається доповнення системи принципів, висунутих генераторами.

Важливим аспектом ефективності методу «мозкового штурму» є професіоналізм ведучого, який повинен виконувати наступні дії:

- приймати рішення про доцільність застосування мозкового штурму для вирішення конкретного завдання;
- проводити відбір учасників;
- навчати учасників необхідним прийомам роботи;
- формулювати проблему з урахуванням кваліфікації та особистісних якостей учасників етапу генерації ідей;
- забезпечувати діяльність учасників під час етапів генерації та аналізу ідей;
- проводити класифікацію та оцінку ідей;

- проводити аналіз підсумків штурму, використовувати їх для саморозвитку.

4.4. Метод "Дельфі"

Метод був розроблений співробітниками американської фірми "Ренд корпорейшен" О. Холмером, Т. Гордоном та ін.. Мета методу - отримання узгодженої інформації високого ступеня достовірності від групи експертів, тобто підвищення ступеня достовірності колективних експертних оцінок. У методі "Дельфі" здійснюється процедура, яка забезпечує обмін інформацією про аргументи та відповіді, без безпосередньої взаємодії експертів один з одним. Прямі дискусії експертів замінюються індивідуальними опитуваннями, що проходять за певною програмою в кілька етапів. Метод "Дельфі" дозволяє зменшити вплив притаманного експертам конформізму, надмірного впливу авторитетів, усунути можливі конфліктні ситуації, атмосферу емоційного дискомфорту. Вважається, що метод "Дельфі" найбільш вдалий, якщо до роботи залучаються експерти, компетентні не по всій проблемі, а по її різним складовим.

Послідовність проведення експертизи за методом "Дельфі" включає наступні елементи:

- формування постійної робочої групи, яка забезпечує збір та узагальнення думок експертів;
- вибір необхідних для дослідження кількості та складу експертів;
- складання анкети, в якій вказуються основні і допоміжні питання;
- створення умов проведення експертизи;
- проведення опитувань експертів згідно з визначеною методикою;
- узагальнення експертних висновків та видача рекомендацій з досліджуваної проблеми.

Питання формулюються таким чином, що відповіді на них обов'язково повинні даватися в кількісній формі. Зібрані відповіді піддаються статистичній обробці. Отримані узагальнені відповіді розсилаються кожному експерту з проханням переглянути і уточнити свій висновок, якщо він вважатиме за необхідне. Ця процедура повинна повторюватися кілька разів. Розглянемо основні етапи опитування експертів:

1. Уточнення об'єкта опитування (модель об'єкта, список параметрів моделі, формулювання запитань, склад групи експертів) та отримання нових думок, рекомендацій, нових підходів до розв'язуваної проблеми. На даному етапі використовуються питання відкритого типу (якісні). Мета даного етапу - зібрати всю об'єктивну інформацію про досліджуваний об'єкт, процес або ситуацію і виділити найбільш істотні характеристики та обмеження.

2. Імовірнісна оцінка робочої моделі, її характеристика, фактори, що впливають на неї. На цьому етапі, як правило, отримують від експерта всю інформацію, необхідну для вироблення рішення, але ця інформація в ряді випадків не може бути використана через неузгодженість експертних оцінок.

3. Узгодження оцінок експертів. На відміну від попередніх цей етап може повторюватися кілька разів, поки не буде досягнута достатня узгодженість думок групи експертів.

Після кожного етапу проводиться збір, статистична обробка та аналіз результатів опитування. Відповіді групуються за ознаками, проводиться упорядкування отриманих оцінок. Потім знаходяться медіана і розмах - величина, що вимірює на числовій шкалі відстань, у межах якої беруться оцінки. Цей інтервал містить 50% всіх оцінок; він не включає в себе 25% найвищих та 25% найнижчих оцінок (такий тип ділення шкали називається поділом за допомогою квантилей).

Перед кожним наступним етапом експертів інформують про результати попереднього і у разі виходу їх оцінок за величину прийнятого розмаху

пропонують обґрунтувати свою думку (анонімно). З отриманими даними знайомлять всіх експертів і пропонують їм переглянути, а при необхідності і виправити попередні відповіді. Результати опитування обробляються і знову доводять до відомості всієї групи експертів з подальшим переглядом оцінок. На практиці досить, як правило, трьох етапів для отримання добре узгоджених оцінок експертів.

Контрольні питання:

1. Сутність та специфіка вибору альтернатив рішення.
2. Основні методичні підходи до аналізу та вироблення альтернатив рішення.
3. В чому полягає зміст описового підходу до вироблення та аналізу альтернатив рішення?
4. Сутність сценарного підходу вироблення та аналізу альтернатив.
5. Динамічний аналіз розвитку проблемної ситуації в часі.
6. Чинники та обмеження процесу вибору альтернатив.
7. Застосування методу «мозкового штурму» для аналізу і обрання альтернатив рішення.
8. Операційна схема застосування методу «мозкового штурму».
9. Метод колективних експертних оцінок в контексті процедури аналізу та вибору альтернатив рішення.

Теми рефератів та доповідей:

1. Виникнення та формування методу «мозкового штурму».
2. Основні етапи аналізу та вибору альтернатив за допомогою методу «мозкового штурму».
3. Характеристика методу «Дельфі».
4. Основні етапи аналізу проблеми за методом «Дельфі».

Дискусія на тему: «Розробка та аналіз альтернатив рішення».

На початку заняття група за допомогою ведучого обирає проблему державної політики, щодо якої будуть розроблятися альтернативи вирішення.

Далі відбувається групова дискусія під керівництвом ведучого щодо такого питання: «Запропонуйте можливі варіанти вирішення зазначеної проблеми».

Ведучий записує всі відповіді на дошці. Обирається до 4 найбільш реалістичних альтернатив.

Ділова гра: «Застосування методу «мозкового штурму» до аналізу та обрання альтернативи виборчого закону в Україні».

Сценарій проведення:

Перший етап.

Крок 1:

- Вступ. Презентація проблем, визначення завдань.
- Формулювання проблем, завдань, задач (через проміжок часу в 5—10 хв).

Крок 2:

- Висловлення думок, ідей.
- Реєстрація ідей.

Другий етап.

Крок 3:

- Обґрунтування власної ідеї тими, хто висловив пропозиції щодо розв'язання проблеми.
- Загальна дискусія над запропонованими ідеями (правильність, реальність, оригінальність)
- Остаточний вибір найкращої ідеї.

Крок 4:

— Обґрунтування остаточного вибору.

— Підсумовування проведення заняття, підкреслення моментів, що мають важливе навчально-методичне значення.

Література:

1. Аналіз державної політики та прийняття рішень парламентом України у здійсненні конституційних функцій: Посібник / В. А. Гошовська, П. В. Мироненко, М. М. Газізов, О.З. Босак. – К. : НАДУ, 2010. – 88 с.

2. Горбатенко В.П. Політичне прогнозування: теорія, методологія, практика / В.П. Горбатенко / Ін-т держ. і права ім. В.М.Корецького НАН України. – К.: Генеза, 2006. – 395 с.

3. Гошовська В.А., Мироненко П.В., Босак О.З. Аналіз державної політики та прийняття управлінських рішень: навч.-метод. посіб. - К.: НАДУ, 2010. – 88 с.

4. Дегтярёв А.А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – М.: КДУ, 2004. – 416 с.

5. Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина / А.А. Дегтярев. – М.: МГИМО МИД РФ, 2004. – 320 с.

6. Державна політика: аналіз та механізми впровадження // О.І.Кілієвіч, В.В.Тертичка. – К.: НАДУ, 2009. – 88с.

7. Кальниш Ю.Г. Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади: Моногр. / Ю.Г. Кальниш. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – 272 с.

8. Коваленко А.О. Політичний аналіз і прогнозування / А.О. Коваленко. – К.: Наук. світ, 2002. – 201 с.

9. Пал Леслі А. Аналіз державної політики / Л.А. Пал / Пер. з англ.. І.Дзюб. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
10. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики: Пер. з англ.. – К.: Вид.дім. «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549с.
11. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York. 2003
12. Bardach E. A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path for More Effective Problem Solving. N.Y., L., 2000.
13. Birkland T.. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. N.Y; L., 2001
14. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. 2nd ed. Englewood Cliffs, 1994.
15. Dunn, W. Public Policy Analysis: An Introduction, 2nd ed., Englewood Cliffs, – N-Y.: Prentice Hall, 1994. – 380 p.
16. Jenkins W. Policy Analysis. Oxford, 1978.
17. Hogwood B., Gunn L. Policy Analysis for the Real World. Oxford, 1984.

Тема V. РАЦІОНАЛЬНІСТЬ ВИБОРУ АЛЬТЕРНАТИВ РІШЕННЯ

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Типи та чинники раціональності альтернатив рішення.**
- **Алгоритми ефективності прийняття рішень.**

5.1 Типи та чинники раціональності альтернатив рішення.

Переважає більшість варіантів вибору альтернатив рішення є складними та стосується багатьох чинників впливу. Можна назвати такі типи раціональності:

1. Технічний. Аргументований вибір на основі порівняння альтернатив-стратегій відповідно до їх здатності запропонувати технічно ефективне вирішення суспільних проблем.

2. Економічний. Аргументований вибір на підставі порівняння альтернатив відповідно до їх здатності запропонувати економічно ефективне вирішення суспільних проблем.

3. Юридичний. Аргументований вибір на підставі порівняння альтернатив відповідно до їхньої правової відповідності встановленим суспільним правилам і нормам.

4. Соціальний. Аргументований вибір на підставі порівняння альтернатив відповідно до їх здатності підтримувати чи поліпшувати соціально вагомі для суспільства інститути.

5. Субстантивний. Аргументований вибір на підставі порівняння альтернатив відповідно до їхніх різноманітних форм раціональності для створення найсприятливішого вибору.

В.Тертичка визначає, що характерною особливістю всіх цих форм раціональності є аргументований вибір, що ґрунтується на чітких правилах і

таких принципах теорії вичерпної раціональності, за якою індивідуальний чи колективний виробник рішень повинен:

1. Ідентифікувати суспільну проблему як важливу для решти учасників процесу.
2. Ранжувати всі цілі, досягнення яких може подаватися як вирішення проблеми.
3. Визначити усі альтернативи, здатні зробити внесок в досягнення кожної цілі.
4. Передбачити всі обставини, які виникатимуть внаслідок обрання кожної альтернативи.
5. Порівняти кожну альтернативу з точки зору її значення для досягнення кожної цілі.
6. Обрати альтернативу, яка максимізує досягнення цілей.

Теорію вичерпної раціональності критикували прибічники теорії обмеженої раціональності (Г.Саймон). Раціональність вибору завжди обмежується практичними обставинами, в яких він здійснюється. Прибічники цього підходу пропонують концепцію задовольняючої поведінки. Задовольняюча поведінка розглядається як персоніфікований вибір, що максимізує цінність результату й водночас визначає обмеження, що визначаються цінністю інформації.

Раціональність прийняття політичного рішення обмежується конфліктністю багатьох соціальних цілей, а також багато аспектний та ієрархічний характер соціальних інтересів. Структурні передумови раціональності полягають в наступному:

1. Рівень соціальної конфліктності в суспільстві.
2. Ступінь демократичності держави.
3. Тип організаційної структури політичних партій, яка представляє собою зв'язуючу ланку між органами державної влади та громадянами.

4. Рівень та інституціональні умови політичної активності громадян.

При розробці рішення аналітикам та структурам, що приймають рішення необхідно уникати практичних пасток – конфліктних ситуацій, глухих кутів, тощо. Практика прийняття політичних рішень виробила декілька правил, які сприяють уникненню протистояння і конфронтації, досягнення компромісу під час узгодження альтернатив:

1. Не варто шукати найдосконаліший варіант рішення. Малоімовірно, що один якийсь варіант буде ідеально підходити для всіх цілей.

2. Недоцільно створювати штучне протистояння варіанта, який ви захищаєте вигаданим, сфабрикованим непривабливим варіантам. Це може підірвати довіру до розробника рішення. Загальним правилом для цього варіанта є: неоднозначна реальність є кращою, ніж штучна визначеність, тобто краще мати багато творчого хаосу, ніж упорядкованої імітації діяльності.

3. Не варто вибирати пріоритетний варіант рішення до того, поки не зроблена оцінка всіх можливих варіантів. Слід бути об'єктивним при аналізі кожної альтернативи досягнення поставленої мети.

4. Необхідно уникати альтернатив під загальною назвою робіть усе. Або кухонних альтернатив. При виборі альтернативи рішення слід іти від абстрактного до конкретного.

5. До переліку альтернатив необхідно вносити альтернативу статус-кво, тобто таку, що не передбачає ніяких змін.

6. Альтернативи-стратегії повинні відповідати наявним ресурсам, мати юридичні повноваження й контрольні змінні.

Важливим аспектом є визначення ресурсних центрів, які допомагають формулювати альтернативи:

1. Структури державних інституцій та адміністративних установ.

2. Персонал адміністративної установи, діяльність якої пов'язана з прийняттям рішення.

3. Індивіди та групи поза державними інституціями, громадські та недержавні організації, групи інтересів ЗМІ.

4. Аналогічні підходи інших установ до подібної проблеми.

5. Брейн-стормінг, як поширений та ефективний метод для альтернатив-стратегій.

6. Пілотні програми-проекти нових підходів.

7. Ґрунтовне обміркування – осмислення-усвідомлення проблеми.

Вчені виділяють наступні передумови прийняття ефективного рішення:

1. Оптимізація підготовки та прийняття рішення, яка визначає – виконання прийнятих правил і порядку; обов'язковість урахування наукових рекомендацій; активне використання творчого потенціалу членів політичної команди.

2. Визначення критеріїв прийняття рішення: ясність та практичність критеріїв відбору для всього колективу; практична значимість критеріїв.

3. Оптимізація інформаційної основи прийняття рішення: достатність в інформації даних про причинно-наслідкові зв'язки, функціональні ознаки; достовірність та оперативність інформації.

Ключовою властивістю ефективного рішення слід вважати обов'язкову наявність альтернатив, які забезпечують доцільність та усвідомленість їх вільного вибору.

5.2. Алгоритми ефективності прийняття рішення.

Формальною підставою прийняття ефективних рішень є використання алгоритму, узагальнюючого досвід у прийнятті управлінських рішень значною кількістю успішних установ.

В основі взятого для розгляду алгоритму лежить процедура, розроблена американськими дослідниками Л. Планкеттом і Г. Хейл, що включає в себе виконання наступних пунктів.

1. Визначення цілі і напрямку у вирішенні проблемної ситуації.

Визначення цілі, напрямку у вирішенні проблемної ситуації має проводитися в тому ж порядку, що і реалізація стратегічної мети. При реалізації дрібних проектів мета у вирішенні проблемної ситуації і стратегічна мета, як правило, збігаються.

2. Формулювання критеріїв рішення. При встановленні критеріїв рішення мають бути вироблені такі контрольні показники, які максимально повно охоплювали б найкращі умови реалізації поставленої мети. Наприклад, при виборі місця для розміщення громадської приймальні повинні бути враховані такі умови, які приймають значення критеріїв: мінімальна площа приміщення, максимальні витрати (розміри орендної плати), місцезнаходження (включаючи під'їзні шляхи, автостоянку і т.д.).

3. Поділ критеріїв щодо обмежень та бажаних характеристик.

Виділяються бажані характеристики та обмеження, критерії прийняття рішення з точки зору ставлення до них суб'єкта управління. Встановлення цифрових значень мінімальної площі, максимальних витрат, характеру місцевості якраз і виступають обмеженнями, що визначають практичний діапазон вибору в ухваленні рішення, пов'язаного з проблемою вибору місця для оренди приміщення. Більші значення бажаних характеристик, що приймаються з метою ефективного прийняття рішення, можуть бути розподілені між різними критеріями: близькістю до постачальників продукції, легкістю під'їзду клієнтів, розташуванням у великій промисловій зоні з інтенсивним рухом, мінімальними витратами на будівництво і завезення обладнання і пр.

4. Вироблення альтернатив. Альтернативи є ключовим компонентом ефективного вирішення. Ефективність рішення багато в чому визначається тим, з якої кількості альтернативних варіантів вибрано даний варіант рішення. Відсутність альтернативних варіантів свідчить або про недостатню

поінформованість особи, яка приймає рішення, або про дефіцит часу, відведеного на ретельну перевірку емпіричної бази для цього рішення. А це підвищує ступінь ймовірності хибності в ухваленні рішення, ускладнює вибір оптимального варіанту.

При виробленні альтернатив необхідне дотримання наступних вимог:

- альтернативи повинні взаємно виключати одна одну;
- альтернативи повинні припускати максимальні відмінності по виділених критеріях;
- альтернативи повинні бути однаково ймовірні.

5. Порівняння альтернатив. Для того щоб здійснити успішний вибір альтернативи необхідно, щоб усі можливі варіанти рішень були розділені по одній підставі і були сумісні один з одним. Альтернативні варіанти управлінських рішень повинні приводитися в порівнянний вид з кількох факторів: часу, якості об'єкта, масштабу (обсягу) виробництва об'єкта, очікування матеріальної вигоди, відповідності профілю діяльності організації, залучення додаткової інформації, а також фактору ризику та невизначеності.

При цьому порівнянність альтернативних варіантів управлінського рішення повинна відповідати ряду правил:

- кількість альтернативних варіантів має бути не менше трьох;
- в якості базового варіанту рішення має прийматися останній за часом варіант. Решта варіантів включаються до базового за допомогою коригувальних коефіцієнтів;
- формування альтернативних варіантів має відображати весь можливий спектр можливостей.

Після цього виробляються і порівнюються альтернативи в прийнятті рішення. За основу порівняння береться питання про те, яка альтернатива найкраще відповідає даним критерієм. З урахуванням цієї обставини кожній альтернативі присуджується свій бал, в значення якого входить характер

можливих наслідків прийнятого рішення. Оцінка кожної альтернативи може бути здійснена щодо кожного з критеріїв за порядковою (ранговою шкалою). Ефективність вибору становлять не тільки оцінка альтернативи за основними критеріями, а й допустима ступінь ризику.

6. Оцінка ризику. Ризик - це ситуативна характеристика діяльності соціальних суб'єктів, яка полягає в невизначеності її результату і настанні несприятливих наслідків. Розгляд сутності ризику можливо як в статичному, так і в динамічному сенсі.

В статичному сенсі сутність ризику полягає в способі його вираження, диференціюється залежно від сфери його заломлення. Відповідно до цього розуміння ризику підрозділяється на різні види: економічний, соціальний, політичний, екологічний, фінансовий і пр.

7. Вибір альтернативи. Головним питанням в проведенні процедури вибору альтернативи є критерій такого вибору, відповідно до якого задаються пріоритети в прийнятті управлінських рішень. До характерних для оптимального вибору альтернативного рішення критеріїв можна віднести надійність, технологічність, оперативність, екологічність, економічність, продуктивність, якість, корисність і пр. При виборі кращої альтернативи слід дотримуватися наступних правил:

- в плані реалізації обирається та альтернатива, яка має в своєму розпорядженні максимальну кількість експертних балів за виділеним критеріям;
- обирається та альтернатива, яка має оптимальний баланс між ефективністю і ризиком;
- в плані реалізації рішення обирається та альтернатива, яка передбачає максимально повну згоду експертів з виділеним критерієм.

8. Аналіз плану реалізації рішення. Головне призначення аналізу плану полягає в тому, щоб уявляти собі критичні етапи в реалізації прийнятого

рішення. Якщо оптимальне рішення буде прийнято, але не передбачений механізм його реалізації та не враховані можливі фактори, що перешкоджають цій реалізації, то результати прийняття такого рішення будуть негативні. У зміст аналізу плану слід включити такі розділи:

- короткий виклад плану;
- перерахування і розгляд етапів плану з виявленням критичних моментів;
- виявлення потенційних проблем та можливостей;
- визначення найбільш ймовірних причин основних потенційних проблем та можливостей;
- вироблення попереджувальних або сприяючих заходів;
- вироблення додаткових заходів;
- розробка умов для введення в дію заходів.

Таким чином, завершується процедура прийняття рішення, змодельована на основі узагальнення досвіду у прийнятті ефективного рішення. При визначенні критеріїв прийняття ефективних рішень необхідно враховувати не тільки алгоритм, який узагальнює відповідний досвід, а й способи практичного втілення прийнятих рішень у життя. Успішність рішення може бути оцінена з трьох боків, які відповідають стадіям процесу прийняття рішення: розробки, прийняття і реалізації. В процесі розробки рішення головна увага приділяється оцінці проблемної ситуації, стосовно якої проводиться вибір оптимального рішення. Ключовим критерієм ефективності вирішення на цій стадії є повнота викладення проблемної ситуації, адекватність засобів її вираження, що випереджають вибір найкращого варіанту впливу на проблему.

Наступна стадія безпосереднього ухвалення рішення передбачає організацію обліку всіх можливих варіантів в ухваленні рішення, прогнозування очікуваних вигод і ризиків у разі того чи іншого вибору. На стадії реалізації рішення ефективність досягається залученням

організаційних і технологічних ресурсів, можливістю виконання рішень, кваліфікацією персоналу, відповідального за це виконання, а також наявністю умов, здатних вплинути на результат.

У ході розробки рішень самим важливим є формулювання критеріїв, оцінка їх значущості по відношенню один до одного, що дозволяє адекватно оцінити кожна з альтернатив вирішення проблемної ситуації. Основними вимогами, що пред'являються до оцінки ефективних рішень, є:

- **рішення має бути обґрунтованим.** Будучи обраним з переліку можливих альтернатив, воно повинно враховувати вплив усіх покладених в основу її вибору критеріїв;

- **рішення має бути реальним,** тобто здатним бути реалізованим. Реалізм рішень може забезпечуватися послідовним розкладанням складних рішень на прості;

- **рішення має бути своєчасним,** тобто прийматися в той момент, коли його виконання особливо доцільно;

- **рішення має бути гнучким.** Гнучкий характер рішень надається здатністю змінювати алгоритм його прийняття при зміні внутрішніх і зовнішніх умов;

- **рішення має приносити максимальну вигоду,** яка може складатися або з отриманого за його результатами прибутку, або скорочення часу на проведення робіт, або виконання прийнятих норм і стандартів.

Б. Литвак пропонує наступні складові оціночної системи альтернатив рішень:

- перелік критеріїв, що характеризують об'єкт прийняття управлінського рішення;

- оцінка порівняльної важливості критеріїв;

- шкали для оцінки проектів за критеріями;

- формування принципу вибору.

Для створення механізму оцінки ефективних програм доцільно використовувати оціночну систему, покликану закласти в процедуру оцінки об'єктивні і принципово порівнянні один з одним варіанти вирішення проблеми.

Контрольні питання:

1. Сутність раціональності політичних рішень.
2. Які виділяються типи раціональності альтернатив рішень?
3. Чинники, що впливають на процес прийняття раціонального рішення.
4. Правила обрання раціональних альтернатив.
5. Критерії прийняття оптимального рішення.
6. Сутність алгоритму прийняття ефективних рішень за визначенням американських дослідників Л. Планкетта та Г. Хейла.
7. Основні вимоги, що пред'являються до оцінки ефективних рішень.

Теми рефератів та доповідей:

1. Характеристика основних чинників прийняття ефективного рішення.
2. Теорії обмеженої раціональності та задовольняючої поведінки.
3. Технології оцінки ризиків в процесі прийняття раціонального рішення.
4. Критерії прийняття ефективних рішень.

Логічні та творчі завдання:

1. Підготуйте есе на тему: «Порівняльна характеристика теорій раціональності політичного рішення».
2. Проаналізуйте вплив на суспільство рішення про проведення виборів до Верховної Ради України за змішаною мажоритарно-пропорційною системою.
3. Для конкретної соціально-політичної проблеми оберіть 2-3 альтернативи та порівняйте їх за універсальними критеріями раціональності.

Ділова гра: «Аналіз можливих наслідків альтернатив рішення».

Учасники розбиваються на групи по 4-5 осіб. Групи працюють із варіантами рішення (від двох до чотирьох варіантів), визначеними під час проведення попередньої дискусії. Варіанти рішення записуються на видному місці.

Групи виконують такі завдання:

1. Визначити цілі державної політики щодо вирішення проблеми, яка розглядається.

2. Визначити критерії оцінки ступеня досягнення запланованих цілей.

3. Оцінити вплив кожного варіанта на досягнення цілей за визначеними критеріями.

4. Презентація оптимальної альтернативи рішення у вигляді відповідей на такі запитання:

1. Який очікуваний вплив альтернативи рішення у термінах економічних, соціальних і екологічних наслідків?

2. Вкажіть позитивні й негативні впливи, прямі й непрямі, включаючи впливи поза сферою регулювання (поза регіоном, країною). Якісний опис відповідного впливу і, якщо можливо, його кількісна оцінка.

3. На які соціальні групи, сектори економіки чи регіони впливатиме запропонований до розгляду варіант?

4. Чи існує потенційний конфлікт між економічним, екологічним і соціальним впливом?

5. Вкажіть на невизначеність і як можна вплинути на очікуваний результат через зміни в параметрах (пропонованих механізмах, інструментах).

6. Визначте, які впливи (ефекти) імовірно зміняться з часом і яким чином.

7. Які результати, ризики й обмеження використання запропонованого варіанта?

Література:

1. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження: Моногр. / О.Л. Валевський. – К.: НІСД, 2001. – 242 с.
2. Дегтярєв А.А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – М.: КДУ, 2004. – 416 с.
3. Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина / А.А. Дегтярев. – М.: МГИМО МИД РФ, 2004. – 320 с.
4. Кальниш Ю.Г. Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади: Моногр. / Ю.Г. Кальниш. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – 272 с.
5. Пал Леслі А. Аналіз державної політики / Л.А. Пал / Пер. з англ. І.Дзюб. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
6. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики: Пер. з англ.. – К.: Вид.дім. «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549с.
7. Телешун С. О. Суспільні виклики та ефективна публічна влада: українські реалії / С. О. Телешун // Трибуна. – 2010. – № 7–8. – С. 8–11.
8. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. - К.: Видавництво Соломії Павличко "Основи", 2002. - 750 с.
9. Тертичка В. Політичні аспекти вироблення державної політики в Україні // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2008. – Вип. 12. – С.58-70

10. Тертичка В. Інструменти суспільної політики та практика застосування в Україні // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2008. – Спецвипуск: Політичні технології. – С.33-41
11. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York. 2003
12. Bardach E. A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path for More Effective Problem Solving. N.Y., L., 2000.
13. Birkland T.. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. N.Y; L., 2001
14. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. 2nd ed. Englewood Cliffs, 1994.
15. Dunn, W. Public Policy Analysis: An Introduction, 2nd ed., Englewood Cliffs, – N-Y.: Prentice Hall, 1994. – 380 p.
16. Jenkins W. Policy Analysis. Oxford, 1978.
17. Hogwood B., Gunn L. Policy Analysis for the Real World. Oxford, 1984.

Тема VI. ВПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Сутність та структура впровадження політики.**
- **Інструменти та методи реалізації політичних рішень**
- **Моделі впровадження політики.**

6. 1. Сутність та структура впровадження політики.

Етап впровадження рішення представляє собою дуже важливий та відповідальний компонент процесу реалізації політики. **Сутність впровадження** можна висловити через наступні визначення:

- система дій окремих осіб, що обмежена певним середовищем та інституціональним контекстом, в якому вони виконують свої заходи;
- процес переговорів між тими, хто відповідає за введення рішення і тими, хто контролює ресурси;
- процес взаємодії між сукупністю цілей і заходами, спрямованими на їх досягнення.

В цілому цей етап характеризується зростанням конфліктності, оскільки рішення, які відповідають інтересам не всіх суб'єктів політики повинні виконуватися. Тут можуть виникати різноманітніші реакції та ускладнення – від прямого протистояння – до «викривлення» рішення в необхідному напрямку. Особливість процесу впровадження рішення полягає також в розширенні числа учасників управлінського циклу за рахунок залучення об'єкту управління та безпосередніх виконавців. Необхідно пам'ятати про те, що реалізація рішень різко підвищує роль виконавчих органів, що може приводити до виходу за межі їх повноважень.

В межах етапу впровадження виділяють два субетапи:

1. Підготовка реалізації цілей, аналіз плану дій, пошук та знаходження ресурсів для реалізації завдань.

2. Оперативне управління реалізацією цілей, уточнення рішень у зв'язку з прощзвитком ситуації, контроль ра використанням ресурсів та ін..

Важливою умовою виступає те, що усі рішення, що необхідно реалізувати повинні мати директивну та легітимну фонрму. Вони повинні включати в себе відповідальність конкретних осіб за реалізацію, а також мати адресний характер, спрямованість на інтереси певних соціальних груп.

Впровадження потребує вертикалі «згори-донизу», системного контролю та зв'язку, ресурсів для цієї роботи, а також урахування таких провідних чинників:

1. Кількість установ, задіяних у впровадженні.
2. Наявність груп інтересів, на яких безпосередньо чи опосередковано вплине впровадження рішення.
3. Міра загрози рішення інтересам груп, владі, пільгам чи привілеям.
4. Міра впливу рішення на існуючу кількість чи якість робочих місць.
5. Професіоналізм та практичний досвід персоналу, що реалізує рішення.
6. Чіткість визначення фінансових та інших ресурсних джерел рішення.
7. Рівень уваги громадської думки до рішення.

П. Сабат'єр сформулював так званий «ефект впровадження»:

- чіткі і послідовні цілі, які можуть забезпечити стандарти оцінювання ресурсів;
- легітимність структур впровадження: підтримка тих, хто реалізує рішення та адресних груп;
- професіоналізм тих, хто впроваджує;
- підтримка груп інтересів у законодавчій та виконавчій владі.

Впровадження як система розглядається як проблема контролю та координації. В цьому аспекті ефективне впровадження залежить від наступних елементів:

- визначення цілей та формулювання плану;
- моніторинг виконання плану;
- порівняльний аналіз того, що відбулося та того, що заплановано;
- коректування впровадження з метою компенсації невдач.

Після того, як державне рішення утверджене і підписане, оприлюднене і опубліковане, даний правовий акт набуває чинності. Тепер рішення стає державним документом, який повинен бути прийнятий до практичного застосування і обов'язкового виконання. З цієї миті і починається фаза здійснення державного рішення, пов'язана з механізмом забезпечення реалізації його положень і контролю за ходом виконання прийнятого правового акту.

6. 2. Інструменти та методи реалізації політичних рішень

Для організації реалізації рішення необхідні три групи методів:

1. **Організаційно-розпорядчі**, що засновуються на нормативних вимогах, наказах, розпорядженнях
2. **Методи опосередкованого впливу**. Створення оптимальних умов для виконання рішення.
3. **Соціально-психологічні**. Створення сприятливого клімату в організації.

Серед методів впливу на процес впровадження рішення виділяють наступні:

1. Силовий вплив.
2. Наказ.
3. Непряма вказівка.

4. Процедурне маневрування.
5. Ресурсне стимулювання.
6. Інформаційно-психологічне маніпулювання.
7. Раціональна аргументація.

Л.Пай пропонує такі методи впровадження політики:

1. **Ефектор** – намагання уряду змусити громадян змінити свою поведінку через розповсюдження певної інформації, переконуючи, радячи.
2. **Детектор** – соціологічне обстеження з метою з'ясувати думку громадян та залучити їх до участі в виконанні рішень.
3. **Регулювання** – використання механізмів дозволу та обмеження.
4. **Адміністративний вплив** – державний примус.
5. **Обслуговування** – надання соціальних послуг.
6. **Маніпулювання** – інформаційний вплив.

Відомі американські політологи Дж. Прессман і А. Вілдавські дають наступне визначення поняття «реалізація рішень», маючи на увазі під останнім «процес взаємодії сукупності цілей з набором акцій, які запроваджуються в життя адекватно досягненню цих цілей». Досить близько підходить до даної дефініції В. В. Лобанов, визначаючи реалізацію державних рішень як постійний, динамічний і планомірний процес використання ресурсів для досягнення поставлених цілей, в якому беруть участь різні органи державної влади, і перш за все виконавча влада, а також інститути цивільного суспільства.

На думку Р. Ріплі і Г. Франкліна, механізм реалізації (або адміністрування) рішень включає гравців, організації, процедури і техніку, що дозволяє досягти необхідних результатів в поставлених цілях.

Отже, спочатку постає питання про соціальну мережу механізму реалізації публічних рішень, який пов'язаний із з'ясуванням того, хто і як виконує раніше прийняті керівниками державні акти. Перше, що приходить в голову, так це те, що роботу з реалізації рішень здійснюють відповідальні за неї

чиновники-виконавці. Дж. Андерсон з даного питання зауважує, що в сучасних політичних інститутах «державна політика здійснюється в основному в рамках комплексної системи адміністративних агентств, які тепер часто називаються бюрократією». Звичайно, саме бюрократам, як працівникам органів виконавчої влади, належить ключова роль в процесі реалізації державних рішень. Але важливою складовою цього процесу є також адресні групи державного рішення, їх політико-правова культура та лояльність до висунутих у рішенні вимог.

На початку 1970-х років ХХ сторіччя цілий ряд американських учених (М. Дертік, Дж. Прессман, А. Вілдавські, Ю. Бардачта ін.) виявили так звану «випадаючу ланку» в ланцюжку політико-управлінського процесу, пов'язану з відсутністю будь-яких спеціальних досліджень фази реалізації, або «імплементатії», публічних рішень. Ця фаза повинна, сполучати в єдиний цикл, з одного боку, процеси підготовки і затвердження рішень, а з іншого — процеси підбиття підсумків здійснення прийнятих раніше проектів. Крім усього іншого тут було виявлено немало парадоксів політико-управлінського процесу, коли, наприклад, спочатку приймався один дизайн рішення, а в ході його реалізації мети і завдання прийнятого дизайну замінювалися іншими або ж значно коректувалися.

Після аналізу всієї складності реалізації рішень, виникає запитання: що ж потрібно для ефективною імплементатії політичних рішень. На це запитання спробували відповісти американські дослідники П. Сабатер та Д.Мазменіан. Вони намагалися проаналізувати певні умови, за яких політичне рішення, закони чи інші державні акти, що мають на меті важливі зміни в політиці зможуть дійсно досягнути своєї мети. Таких умов вони виділяють п'ять:

- проект має базуватися на глибокій теорії відносних змін у цільовій групі, яка своїми діями повинна досягнути кінцевої мети рішення;

- статутні чи інші базові політичні рішення мають містити в собі недвозначні політичні директиви. Структура імплементаційного процесу повинна задовольнити цільову групу, а сам процес сприйматися, як бажаний;
- лідер імплементаційного процесу повинен бути професійним керівником, відрізнитися певною політичною майстерністю для здійснення встановлених законом цілей;
- протягом імплементаційного процесу активними прихильниками програми мають бути групи виборців і хоча б декілька представників законодавчої влади (або голови виконавчої влади), при умові, що судова влада буде нейтральною або підтримуватиме цей проект;
- важливо, щоб відносні пріоритети статутних цінностей не руйнувалися появою конфліктної громадської політики чи змінами в соціально-економічній політиці, що в свою чергу може призвести до руйнування теорії статуту та політичної підтримки.

В ході вирішення цих складних проблем, наукових досліджень, які проводилися в США і Західній Європі, поступово склалися дві основні моделі для інтерпретації процесу реалізації державних рішень: «зверху-донизу» і «знизу-догори».

6.3. Моделі впровадження рішення.

Першою за часом була розроблена модель «зверху-донизу». У 1973 році професори Каліфорнійського університету (Берклі) Дж. Прессман і А.Вілдавські опублікували результати свого дослідження в області реалізації федеральної програми підтримки місцевої економіки і зайнятості населення в муніципалітеті Окленда в монографії «Реалізація». В кінці 1960-х років Уряд США спробував втілити в життя масштабну і амбітну програму «Велике суспільство», складовою частиною якої були галузеві і регіональні програми соціально-економічного розвитку, і зокрема програма зайнятості населення, створення нових робочих місць для американських «етнонаціональних

меншин». Прессман і Вілдавські вибрали як об'єкт для проведення «кейс-стади» реалізації цієї програми общину Окленду, що знаходилася недалеко від університетського кампусу.

В результаті дослідження був зроблений висновок про те, що офіційно продекларовані у федеральній програмі завдання були або не виконані, або сильно змінені, не дивлячись на достатньо сприятливі початкові умови і великий обсяг виділених ресурсів. У результаті будівництво в Окленді не було завершено, виділення кредитів уряду місцевому будівельному бізнесу було припинено, а кількість робочих місць, що з'явилися, виявилось, на подив, скромним.

Пошук причин такого становища привів до формулювання наступних тверджень. По-перше, всяке державне рішення в процесі його здійснення повинне містити чітку характеристику початкових умов і поставлених цілей, дій з їх реалізації і прогнозованих наслідків. Звідси витікає дуже важливий висновок про те, що в ході ухвалення і реалізації рішень повинні бути точно визначені і строго дотримані основні цілі проекту. Вони не можуть кардинальним чином мінятися при переході від фази прийняття публічного рішення до етапу його реалізації. Крім того, визначивши політичні цілі «вгорі», важливо проконтролювати їх послідовне проведення в життя виконавцями «внизу».

По-друге, Дж. Прессман і А. Вілдавські визначили, що ефективне проведення публічної політики повинне спиратися на ланцюжок причинно-наслідкових зв'язків між її початковими умовами і майбутніми наслідками. Стратегія стає реалістичною програмою тільки тоді, коли «зверху» спеціальним рішенням створюються необхідні для її здійснення умови, правова база і матеріальні ресурси. «Програма переводить теорію в практику (робить теорію дієвою) за допомогою створення першої ланки в ланцюжку причинно-наслідкових зв'язків, що сполучають дії з цілями, — пишуть Прессман і

Вілдавськи, роблячи у результаті наступний висновок: — Тоді процес реалізації розглядається як уміння створити послідовні ланки в ланцюжку причинно-наслідкових відносин так, щоб досягти бажаних результатів».

По-третє, американськими політологами актуалізується проблема досягнення соціально-політичної згоди між основними учасниками процесу реалізації публічного рішення. Взагалі, Прессман і Вілдавськи постійно підкреслюють, що успіх процесу реалізації публічних проектів значною мірою обумовлений способами і результатами взаємодії між основними учасниками державної політики: політичними керівниками і вищими адміністраторами, що ухвалюють рішення «вгорі», і «низовими» виконавцями і «групами-мішенями», тобто особами, що реалізують рішення і споживаючими їх результати. Від досягнення політичної згоди між позиціями і векторами поведінки основних акторів, яка спирається на узгодження їх інтересів, залежить багато в чому сам хід реалізації рішення.

Прессман і Вілдавськи вводять спеціальні поняття «критичної точки рішення» і «точки усунення перешкод» для характеристики станів соціально-політичної згоди в ході реалізації державних програм. «Кожну нову реєстрацію угоди, необхідну для продовження процесу реалізації програми, ми називатимемо критичною точкою рішення, — відзначають учені. — Будь-який випадок, в якому кожен окремих учасник повинен давати свою згоду, ми називатимемо «точкою усунення перешкод». З цього слідує, що процес реалізації рішень носить еволюційний характер, де є не тільки команди і контроль «верхівки», але також пошук угод і компромісів з «низами».

Для того, щоб якось узагальнити досвід використання моделі «зверху-донизу» в дослідженнях процесу реалізації державних рішень, американським ученим П. Сабатьєром було виділено «шість об'єднуючих характеристик», необхідних для забезпечення ефективності ходу здійснення проектів:

1. Формулювання чітких і значущих цілей.

2. Розробка каузальної моделі для обґрунтування зв'язаності цілей і засобів.

3.Офіційна структуризація повноважень і відповідальності між чиновниками-виконавцями і «групами-мішенями».

4. Забезпечення професійного і відповідального характеру роботи офіційних виконавців.

5.Забезпечення соціально-політичної підтримки виконання рішень «зверху» (з боку політиків) і «знизу» (з боку груп інтересів).

6. Забезпечення достатнього рівня розвитку соціально-економічного середовища, який не повинен нейтралізувати функціонування перерахованих вище чинників.

При уважному розгляді цього переліку умов можна відмітити, що в даній моделі «зверху-донизу» пріоритет все ж таки віддається раціональному проектуванню цілей і засобів того або іншого державного акту, а потім «вертикальному» контролю за поведінкою виконавців з неухильним впровадженням в життя офіційного дизайну рішення.

Починаючи з 1970-80-х років описана вище раціональна модель контролю «зверху-донизу» була піддана критиці з боку прихильників альтернативної концепції, названої в протилежність першій моделі «знизу-догори». Захисники другого підходу сформулювали цілий ряд критичних заперечень проти зайвої раціоналізації процесу моделювання.

По-перше, ключовими гравцями процесу імплементації виявляються лише особи, що ухвалюють рішення, тоді як всі інші актори виступають тільки в ролі провідників волі всемогутнього начальства, що має місце, як правило, в умовах військової або тоталітарної організації.

По-друге, в реальній державній політиці досить рідко зустрічаються ситуації, коли один-єдиний державний орган бере на себе сміливість формулювати всі суспільні цілі, стаючи таким чином головним директивним

центром. Як правило, в будь-якій сфері публічної політики працює декілька центрів ухвалення рішень, нерідко з достатньою відмінними одне від одного цілями і завданнями.

По-третє, модель вертикального контролю майже ігнорує питання про стратегію і тактику інших акторів, чиновників-виконавців і груп тиску, які можуть переслідувати свої особливі інтереси і добиватися виконання власних цілей.

По-четверте, найбільш загальне і принципове заперечення проти попередньої моделі зводиться до того, що в практичній політиці вкрай складно розмежувати формування та реалізацію державних рішень і програм, оскільки багато владних органів одночасно займаються і тим, і іншим, та до того ж саме в процесі здійснення рішень відбувається їх коректування та переформулювання. Таким чином, процес реалізації державної політики виглядає більш комплексним і багатовекторним, ніж просте виконання покірними «низам» мудрих директив «верхів».

Яким же тоді представляється процес реалізації публічних рішень для прихильників моделі «знизу- догори»? На відміну від вивчення «бажаних проектів» рішень дана школа концентрує свою увагу на аналізі «реальних заходів», здійснюваних чиновниками-виконавцями в рамках політико-управлінської мережі в тій або іншій соціальній сфері. Через це центр тяжіння в дослідженні процесу реалізації переноситься на «низовий» рівень, який включає вивчення цілей і стратегій, дій і взаємодій «безпосередніх виконавців» тих або інших публічних рішень — оперативних управлінців і представників груп інтересів. Перш за все мова тут йде про так званих «бюрократів рівня вулиці», які виступають як безпосередні і оперативні виконавці.

Сам термін «бюрократ вулиці» був введений в обіг професором М.Ліпськи, який в 1970-і роки присвятив вивченню «низового» рівня реалізації політики цілу серію досліджень. На його думку, зовсім не начальницький

«сигнал зверху» складає реальну основу процесу імплементації, а «низова», або вулична, робота по взаємодії чиновників-виконавців з населенням. Чиновники низової ланки володіють так званими «дискреційними повноваженнями», тобто можливостями ухвалювати адміністративні рішення «на виконання» рішень політичних і діяти у цілому ряді випадків не згідно якимсь абстрактним цілям, а відповідно до свого професійного і бюрократичного «розсуду». Торкаючись даного сюжету, М. Липські помічає, «що в процесі своєї діяльності чиновники „вуличного" рівня ухвалюють рішення, які впливають на життя людей, — додаючи при цьому: — Вони визначають, хто може бути реципієнтом соціальної допомоги, хто — правопорушником або удачливою людиною, що впливає на відношення тих, що оточують до цієї людини і на його самооцінку». Подібні дискреційні рішення і дії безпосередньо пов'язані з життєво важливими проблемами окремих громадян, оскільки не «абстрактні документи», а «конкретні провідники» є реальними носіями в повсякденній практиці тієї або іншої державної політики.

Таким чином, авторами «низової» моделі розроблена дієва методологія аналізу політико-управлінських мереж, що складаються в ході реалізації державних рішень. Погляд «знизу» на процес реалізації дозволяє побачити не тільки стратегію керівників, які намагаються «зверху» просунути заданий ними дизайн публічного рішення в життя, а всю систему «стратегічних взаємодій» основних учасників його впровадження, починаючи з провідних адміністраторів і впливових груп інтересів і закінчуючи дрібними клерками-виконавцями і пересічними громадянами, споживаючими державні послуги.

Відповідно, досить схематичний підхід «одне рішення — одна мета», замінюється підходом, за яким, крім загальних цілей, закладених в офіційний документ «зверху», в процесі реалізації державного акту на низовому рівні діє безліч акторів зі своїми інтересами і цілями, стратегіями і тактиками, що у

результаті створює основу самих різних варіантів трактування прийнятого раніше проекту діяльності.

Необхідно виділити також і деякі недоліки «низової» моделі. П. Сабат'єр звертає увагу на наступні слабкості моделі «знизу догори»: недооцінку ролі офіційного дизайну рішення, який приходить з центрального відомства і за невиконання якого відповідно до формальних норм і процедур виконавець повинен нести певну відповідальність; відсутність стрункої концепції, яка інтегрувала б в собі всю систему чинників, що роблять вплив на хід виконання рішення, а не тільки хаотичні взаємодії, конфлікти і торги з його приводу.

Таким чином, реалізація рішень і досягнення певних його результатів завершують політико-управлінський цикл. Круг політичного управління нарешті замкнувся. Після того, як це відбулося, необхідно оцінити отримані проміжні і кінцеві результати. Потім можна або продовжити просування колишнього політичного курсу, або провести відповідні зміни в нім, переформулювавши проблему і внісши належні корективи до змісту раніше ухваленого публічного рішення.

Контрольні питання:

1. Основні визначення процесу впровадження рішень.
2. Сутність «ефекту впровадження» за П.Сабат'єром.
3. Які Вам відомі інструменти впровадження рішення?
4. Методи впровадження політичного рішення за Л.Паєм.
5. Моделі впровадження рішення.
6. Обмеження та проблеми впровадження рішень.

Теми рефератів та доповідей:

1. Політичні та правові обмеження впровадження рішення.
2. Форми та механізми впровадження прийнятих рішень.

3. Характеристика специфічних особливостей процесу впровадження рішень.

4. Суб'єкти впровадження політичного рішення.

Логічні та творчі завдання:

1. Проаналізуйте ефективність впровадження політики євроінтеграції в Україні.

2. Визначте роль виконавчої влади в процесі впровадження рішення.

3. Підготуйте есе на тему: «Механізми громадського контролю за впровадженням політичного рішення».

Мозковий штурм: «Ефективна презентація результатів аналізу політики»

1. Проаналізуйте всі вимоги до підготовки презентації аналізу і на основі аналізу складіть таблицю того, що необхідно зробити для проведення ефективної презентації, а чого робити ні в якому разі не слід.

2. Як бути, якщо звіт з проблеми, яку вам доручили дослідити, не вкладається в оптимальний для доповіді час?

3. Обміркуйте ваші дії, якщо ваш клієнт раптово, без попередження, змінив місце проведення презентації, яке ви вже технічно підготували і навіть провели там репетицію доповіді? А що слід було зробити, аби не потрапити в таке становище?

4. Якими технічними засобами, прийомами тощо варто користуватися під час презентації? Складіть їх перелік та опишіть вимоги до технічних характеристик, переваги й недоліки.

Література:

1. Дегтярёв А.А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – М.: КДУ, 2004. – 416 с.
2. Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина / А.А. Дегтярев. – М.: МГИМО МИД РФ, 2004. – 320 с.
3. Гошовська В.А., Мироненко П.В., Босак О.З. Аналіз державної політики та прийняття управлінських рішень: навч.-метод. посіб. - К.: НАДУ, 2010. – 88 с.
4. Липски М. «Уличный» уровень бюрократии системы управления: Важнейшая роль чиновников данного уровня // Классики теории государственного управления: Американская школа / Под. ред. Д. Шафрица, А. Хайда, М. - 2003.
5. Кальниш Ю.Г. Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади: Моногр. / Ю.Г. Кальниш. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – 272 с.
6. Маринко Г. И. Управленческий консалтинг: Учебное пособие. – М.: ИНФРА – М., 2009. – 381 с.
7. Пал Лесли А. Аналіз державної політики / Л.А. Пал / Пер. з англ. І.Дзюб. – К.: Основи, 1999. – 422 с.
8. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики: Пер. з англ.. – К.: Вид.дім. «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549с.
9. Прессман Дж., Вилдавські А. Реализация программы // Классики теории государственного управления: Американская школа / Под ред. Д. Шафрица, А. Хайда, М. - 2003.
10. Романов В.Є. Вступ до аналізу політики. Навч. посібник. - К., 2001.
11. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. - К.: Видавництво Соломії Павличко "Основи", 2002. - 750 с.

12. Філіпповський В. М. Основи теорії державного управління: Навчальний посібник / В. М. Філіпповський. – Луганськ: Вид-во «Ноулідж», 2009. – 216 с.
13. Щедрова Г. П. Громадянське суспільство та політична культура: теоретичний і прикладний аспекти. Монографія / Галина Петрівна Щедрова. – Луганськ, «Елтон-2», 2010. – 308 с.
14. Е. Янг, Л. Куїнн. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики: Практичний посібник для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / Пер. з англ. С. Соколик. Наук. ред. пер. О. Кілієвич. - К.: 'К.І.С.', 2003. - С. 90-100.
15. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York. 2003
16. Bardach E. A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path for More Effective Problem Solving. N.Y., L., 2000.
17. Birkland T.. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. N.Y; L., 2001
18. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. 2nd ed. Englewood Cliffs, 1994.
19. Dunn, W. Public Policy Analysis: An Introduction, 2nd ed., Englewood Cliffs, – N-Y.: Prentice Hall, 1994. – 380 p.
20. Jenkins W. Policy Analysis. Oxford, 1978.
21. Hogwood B., Gunn L. Policy Analysis for the Real World. Oxford, 1984.
22. Kelly R., Palumbo D. Theories of Policy Making. - *Encyclopedia of Government and Politics*. Vol. 2 (ed.) Hawkesworth M., Kogan M. L., N.Y. 1992.

**Тема VII. СПЕЦИФІКА ПРИЙНЯТТЯ ПОЛІТИЧНИХ ТА
АДМІНІСТРАТИВНИХ РІШЕНЬ**

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- **Особливості прийняття рішень в сфері державної політики.**
- **Специфіка прийняття урядових рішень**
- **Адміністративні рішення.**

7.1. Особливості прийняття рішень в сфері державної політики.

Державна політика – цілеспрямоване вирішення завдань в соціальній, економічній та інших сферах суспільного життя, що висловлюють домінуючі пріоритети та цінності використання влади.

Для ухвалення рішення необхідна, в першу чергу, достовірна, об'єктивна і повна інформація про зміст вирішуваної проблеми. Всю інформацію і джерела її отримання ділять зазвичай на дві групи: первинна і вторинна інформація. Крім того, інформацію отримують з офіційних і неофіційних джерел.

Важливо враховувати, що існує різниця між фактичною і аналітичною інформацією. Фактична інформація — сукупність об'єктивних, науково підтверджених фактів, що включає статистику, окрему інформацію про організації, процеси, осіб тощо. Аналітична інформація — це сукупність фактів, які були відібрані, оброблені і проаналізовані.

Політичні рішення складають основний зміст будь-якого політичного процесу, тому важливо з'ясувати механізми їх прийняття, і ребальні мотиви осіб або організацій, які їх ініціюють.

А.Дегтярьов виділяє декілька основоположних принципів, які дозволяють поліпшити механізм і систему розробки і ухвалення рішень у сфері державної політики, зокрема при підготовці законодавчих актів,

використовуючи систему збору і аналізу інформації, консультаційний процес, систематичну оцінку результатів політики тощо. Ці принципи такі:

1. Точне і правильне визначення проблеми, її суть, причини і чинники, які викликали її появу.

2. Аналіз необхідності державних рішень, тобто якою мірою вони необхідні і відповідають природі проблеми, можливі вигоди і витрати, існування альтернативних варіантів вирішення проблеми; розробка стратегії і методів планування.

3. Вибір оптимальних засобів, інструментів і пріоритетів дій державних органів влади, що припускає порівняння різних форм дій органів державної влади на основі аналізу вигод і витрат, механізму розподілу завдань і повноважень, адміністративних вимог і ефективності інструментів.

4. Розробка правової основи для державної політики і рішень, тобто розвиток законодавства, визначення статусу і відповідальності всіх учасників, розподіл їх повноважень і функцій.

5. Визначення рівня і чисельності органів державної влади, відповідальних за реалізацію державної політики, механізм узгодження їх дій.

6. Забезпечення прозорості розподілу державних ресурсів для суспільства, включаючи витрати і вигоди для різних соціальних груп населення, ясність і доступність інформації про цілі, завдання і дії державних органів влади за рішенням проблеми, можливість викласти свою позицію з даного питання для окремих громадян або громадських організацій.

7. Розвиток системи координації і консультування між державними структурами і органами, а також наявність механізмів досягнення згоди і єдності по питаннях державної політики між різними політичними силами і соціальними групами, механізм вирішення конфліктів.

8. Вивчення співвідношення результатів і витрат і їх оцінка за кожним альтернативним проектом або рішенням, включаючи оцінку наслідків в таких сферах, як:

- бюджетні кошти;
- економічний ефект;
- соціальний і екологічний ефект;
- практична реалізованість і результативність.

Нагадаємо, що раціональний процес прийняття та реалізації рішення включає наступні елементи:

- аналіз проблемної ситуації;
- формулювання проблеми і визначення цілей;
- визначення критеріїв для ухвалення рішення;
- формулювання всіх альтернативних варіантів рішення;
- аналіз альтернатив;
- вибір оптимального варіанту і механізмів його реалізації.

Але ця схема не завжди послідовно спрацьовує, оскільки на процес ухвалення державно-політичних рішень впливає велика кількість чинників, що мають об'єктивний і суб'єктивний характер. З них найбільше значення мають:

- характер особи, що ухвалює рішення;
- існуючі правила ухвалення рішень;
- як вони приймаються та виконуються;
- ситуація, в якій рішення було ухвалене.

Важливими є також такі характеристики самого рішення, як

- пріоритетність питання
- рівень ухвалення рішення
- ідеологічні цінності
- рівень конфліктності

- орієнтацію на інтереси громадян і окремих груп тощо.

В цілому є декілька достатньо розроблених моделей ухвалення політичних рішень, які описують цей процес стосовно діяльності органів державної влади.

1. Модель ухвалення рішення на основі широкої політичної підтримки шляхом *гармонізації інтересів (переговорна модель)*, коли після аналізу прагнуть досягти згоди з основними, найбільш впливовими силами, забезпечивши їх згоду з характером і суттю ухвалюваного рішення. Зазвичай цьому передує інтенсивний етап переговорів і пошук компромісу між основними учасниками. При цьому прагнуть не тільки вести переговори з різними силами, але і залучати їх безпосередньо до процесу знаходження рішення шляхом консультацій і розділення відповідальності за ухвалене рішення. Цей механізм активно використовують в країнах Північної Європи, де сильні позиції займають соціал-демократи.

2. Модель вирішення за *принципом згоди більшості* (відносної або абсолютної) учасників або населення. При цьому часто використовують виборні технології і системи. Це один з найпоширеніших варіантів, який, крім того, відрізняється своєю простотою, але неодмінною умовою є забезпечення прав меншості й урахування їх інтересів, щоб уникнути конфліктних ситуацій.

3. Модель ухвалення рішень на основі *консенсусу*, при якій враховуються інтереси і бажання всіх сторін, а також прагнуть до отримання максимальних вигод. Дана система допомагає уникати конфліктів, хоча ускладнює процес ухвалення рішень і подовжує її терміни. При цьому діє правило, що всі є переможцями і немає проигравших.

7. 2. Специфіка прийняття урядових рішень.

На рівні уряду можна виділити чотири стилі ухвалення рішень і відповідно побудувати декілька моделей поведінки вищих державних

керівників, що найвиразніше виявляється в країнах Західної Європи, де є такі системи.

На урядовому рівні є наступні стилі ухвалення рішень із суспільних проблем: а) політика координації; б) політика згоди і схвалення; в) політика керівництва; г) політика адаптації. Головними чинниками, що впливають на зміст і механізм узгодження рішень, виступають наступні.

Зовнішні чинники, включають:

- а) участь політичних партій;
- б) груп інтересів і лобістів.

Внутрішні чинники, включають:

- а) структуру уряду;
- б) час і період;
- у) область політики;
- г) процес ухвалення рішень.

Різна структура уряду в зарубіжних країнах припускає три моделі ухвалення рішення.

По-перше, коли невелика група (вища рада) в уряді ухвалює основні рішення.

По-друге, колективний уряд, коли всі беруть участь в ухваленні рішення, але їх роль і вага різні.

По-третє, колегіальний уряд, коли всі мають рівну вагу і володіють однаковим статусом, тобто відсутня певна ієрархія в ухваленні рішення.

Особливість ухвалення політичних рішень полягає в тому, що вони ґрунтуються на політичних інтересах різних соціальних сил, особливо коли необхідна підтримка існуючих політичних коаліцій, що може породжувати неефективні і ризиковані рішення. Держбюрократія, зі своїми сталими традиціями й інститутами, може стабілізувати політичні впливи, проводячи помірний курс і уникаючи популістських рішень.

Оцінювати політику уряду досить складно, тому, як правило, орієнтуються на три загальні сфери:

- а) як уряд налагодив процес координації роботи органів виконавчої влади;
- б) наскільки ефективно він управляє державними інститутами і відповідними ресурсами;
- в) наскільки уряд зміг бути інноваційним, модернізуючи державну політику і систему державного управління.

Здатність приймати рішення – необхідна якість політичного та державного діяча, тому до цієї проблеми прикута увага багатьох науковців. Ця проблема втріщується в науці неоднозначно. Розглянемо один з загальноновизнаних підходів Ч.Ліндблома. Він виділяє два основні методи прийняття рішень:

Раціонально-універсальний (кореневий). При реалізації такого методу здійснюється побудова порядку усіх цінностей та пріоритетів, які мають значення для досягнення поставленої мети, формулюється декілька можливих альтернативних шляхів її вирішення та обирається оптимальний. Такий метод вважається раціональним, тому що кожна альтернатива порівнюється з цінностями та пріоритетами, а оптимальний варіант логічно обґрунтовується. Раціональний метод передбачає, що особи, які будуть приймати рішення мають об'єктивну інформацію, а також самі є об'єктивними та неупередженими.

Інкrementальний (метод гілок) або послідовних порівнянь міститься в здійсненні послідовних невеликих кроків для досягнення мети з подільшим порівнянням їх з реальними проблемами. Такий метод дає можливість постійно корегувати політичний курс, враховуючи об'єктивні та суб'єктивні умови прийняття рішення.

Значного поширення досяг також змішано-скануючий метод, покликаний поєднати процес прийняття рішень з подальшим їх розробленням. Такий метод робить можливим раціональний аналіз елементів проблеми.

Управління роботою урядової структури (адміністрації президента, уряду, міністерства, відомства тощо) передбачає побудову структури управління, налагодження інформаційних потоків, відпрацьовування моделі та процедур прийняття урядових (політичних, економічних та ін.) рішень. На думку соціопсихологів (А. Джордж), існують три основні моделі прийняття рішень: формальна, змагальна та колегіальна.

Формальна модель передбачає наявність чітко побудованої ієрархії системи комунікації та процедур проходження інформації, відхід від яких не допускається.

Змагальна модель сприяє висуванню альтернативних інформаційних потоків і відповідних проектів рішень. Така модель прийняття рішень відкрита для надходження альтернатив не лише загальноприйнятим шляхом знизу-вгору, а й обминаючи окремі ланки бюрократичної ієрархії.

Колегіальна модель потребує колективної праці в пошуках найоптимальнішого проекту рішень. Але на відміну від змагальної моделі діяльність центру ухвалення рішень полегшується роботою колегіальних команд, які формуються незалежно від соціального статусу працівників апарату та належності їх до певних організаційних структур. (У змагальній моделі все-таки зберігається певна ієрархія, хоча й санкціонується інколи надходження альтернатив із середньої ланки безпосередньо до центру ухвалення рішень без узгодження з чиновниками вищого рівня.

Кожна з наведених моделей ухвалення рішень має сильні й слабкі сторони.

Формальна модель завдяки чіткій структурі проходження інформації та проектів рішень забезпечує ретельний аналіз альтернатив і економить час центру ухвалення рішень. Але такий підхід не сприяє відкритому обговоренню проблеми, а в разі кризової ситуації унеможливорює оперативне реагування на

зміну ситуації. Крім того, існує реальна загроза викривлення інформації під час проходження інстанціями.

Змагальна модель потребує набагато більше затрат часу та енергії центром ухвалення рішень у поєднанні з фрагментарністю інформації та суб'єктивністю її селекції. Інакше кажучи, під час використання цієї моделі виникає загроза реалізації суб'єктивних інтересів окремих людей і структур за рахунок загальних інтересів об'єкта управління (держави, адміністрації, уряду тощо).

Колегіальна модель вимагає від центру ухвалення рішень (лідера) надто багато часу для міжособистісного спілкування, усереднює рольові статуси членів адміністрації, а їхня спільна діяльність сприяє так званому груповому мисленню, коли команда “зациклюється” лише на власних ідеях.

Використання тієї чи іншої моделі ухвалення рішень значною мірою залежить не лише від правової регламентації та традицій управління, а й від психологічних характеристик особистостей, які впливають на прийняття урядових або політичних рішень.

Наприклад, якщо людина більшу частину часу провела у чітко побудованих структурах (армії, державному апараті тощо), вона відповідно тяжіє до використання формальної моделі ухвалення рішень. Колегіальну модель використовуватиме передусім людина, яка працювала в організаціях чи установах з колективним керівництвом, а змагальну — людина, яка перебувала у складі, скажімо, партійного апарату. Хоча, звичайно, це доволі відносно й має розглядатися в кожному випадку з урахуванням психобіографічних і політико-біографічних характеристик лідерів, які уповноважені ухвалювати рішення.

Слід окремо розглянути організаційні аспекти ухвалення рішень в уряді, де розробляються стратегії політики з багатьох загальнодержавних питань. Як правило, розробка проектів і пропозицій проходить в трьох урядових структурах: Голова Уряду, апарат уряду і міністерства. У середині Уряду є також

три організаційні форми ухвалення рішень. Вони можуть прийматися на нараді всього кабінету міністрів, в спеціальних комітетах або самими міністрами автономно.

Особливу роль грає секретаріат Голови Уряду або апарат кабінету міністрів, якому відводяться:

1) адміністративна роль:

- підготовка порядку денного;
- контроль над розробкою і реалізацією рішень міністерствами;

2) політична роль:

- політичні поради Голові Уряду або прем'єр-міністрові;
- розробка політичних рішень.

Таким чином, формування публічної політики є складним процесом узгодження різних інтересів, коли на неї сильний вплив можуть здійснювати зовнішні сили в особі груп інтересів, лобістів тощо. На рівні центральної влади вони можуть діяти, безпосередньо виходячи на розділ уряду або кабінет міністрів, а також через окремих міністрів, що входять в цю структуру.

7.3. Адміністративні рішення

У будь-якій організації державного або приватного сектора постійно виникають проблеми й існує потреба з виконання **трьох завдань**:

1) формування стратегії на основі моделювання і прогнозування подій і ситуацій;

2) ефективне управління фінансовими, кадровими, інформаційними і матеріальними ресурсами;

3) підтримка ухвалення, розробка і контроль виконання управлінських рішень.

Таким чином, якщо перейти від загальнополітичних рішень, що приймаються керівниками держави на макрорівні, службовців основної стратегічної діяльності законодавчих і виконавчих органів влади, до рішень, що

розробляються безпосередньо в міністерствах і відомствах, то, загалом, вони приймаються за наступною схемою.

Типова модель ухвалення адміністративних рішень



Проте в роботі органів державного управління часто бувають такі моменти, коли потрібне ухвалення рішення в умовах обмеженого часу при виникненні кризової ситуації, як, наприклад, в діяльності Міністерства оборони або Міністерства з надзвичайних ситуацій України. Тоді рішення розробляються і приймаються в спрощеному варіанті:

- отримання завдання;
- оцінка обстановки;
- обговорення проблеми з керівниками;
- аналіз проблеми експертами
- ухвалення рішення
- видання нормативного документ

Правовими формами здійснення державних рішень і функцій є: наказ, директива, організаційно-методична вказівка, вказівка, розпорядження, протокол засідання, вирішення колегії в органах державної влади.

Відповідно до характеру процедури ухвалення виділяють наступні типи рішень:

1. Тип «раціонального рішення», яке обґрунтовується за допомогою об'єктивного аналітичного процесу, при точному дотриманні всіх етапів, стандартів, нормативних документів, використанні кількісних (статистичних) методів, розробці альтернативних варіантів і виборі оптимального рішення.

2. Тип «рішень, заснованих на судженні». У зв'язку з тим, що логіка таких рішень неочевидна, їх можна переплутати з інтуїтивними. Проте даний підхід до ухвалення рішень відрізняє те, що він є вибором, обумовленим знаннями або накопиченим досвідом. Він приймається усвідомлено на основі порівняння минулих ситуацій, що мали успіх, з поточними альтернативами, і якщо схожість виявлена, обирається таке рішення проблеми, яке було успішно випробуване раніше. Судження як основа організаційного рішення корисне, оскільки багато ситуацій мають тенденцію до частого повторення; також такі

рішення відрізняє швидкість і дешевизна ухвалення. Проте воно може бути прийнятне тільки для досвідчених і високоосвічених державних службовців, більш того, найзначніший його недолік полягає в категоричній непридатності до дійсно нових або складних ситуацій, які іноді можуть показатися такими, що повторюються і простими. Часте використання такого підходу формує у керівника консервативний тип поведінки: врешті-решт він свідомо або несвідомо починає уникати використання нових можливостей, упускає нові альтернативи.

3. Тип «інтуїтивного рішення», зробленого лише на основі відчуття того, що воно правильне. В даному випадку не відбувається свідомого зважування «за і проти» з кожної альтернативи, більш того, керівник навіть не потребує розуміння ситуації, а просто робить вибір. Це свого роду «шосте відчуття», природу чого ми до цих пір не розуміємо, проте найімовірніше, тут є зв'язок з досвідом керівника, хоча рішення і приймається повністю на підсвідомому рівні. Існує ряд впливових засновників і керівників фірм, які погоджуються з таким судженням: «Майже всі мої рішення інтуїтивні, а ті важливі рішення, про ухвалення яких мені довелося шкодувати, не були засновані на інтуїції». З погляду теорії вірогідності, спиратися на інтуїтивний підхід в ухваленні рішень надзвичайно небезпечно, оскільки вірогідність ухвалення правильного рішення з кожним разом падатиме. Стикатися випадковістю в роботі — не найкраща альтернатива.

Крім того, можна виділити інші типи ухвалення адміністративного рішення:

- а) **символічні**, що носять формальний, імітаційний характер;
- б) **конфліктні**, що приводять до виникнення гострих суперечностей між учасниками;
- в) рішення, прийняті в умовах **кризової ситуації**.

На ухвалення рішення значний вплив може чинити підтримка з боку різних осіб і організацій, включаючи групи тиску або лобістів, а також певних соціальних шарів або класів. Оскільки ухвалення рішення в державних структурах найчастіше носить закритий характер, то це створює умови для широкої діяльності неформальних центрів влади, що можуть зробити вплив на його зміст. Крім того, необхідно також враховувати їх роль в ухваленні рішення: повноцінне сприяння, консультації, повідомлення тощо.

Якщо враховувати підхід керівників до ухвалення рішення, то їх всіх можна розділити на дві групи. Це бюрократ, який прагне точно дотримуватися всіх правил і діяти в чітко певних межах, не беручи на себе великого ризику, і менеджер, тобто керівник, здатний творчо підходити до вирішення проблем і йти на розумний ризик на користь справи. Зрештою ефективність процесу ухвалення рішень залежить від наступних чинників:

- якою інформацією користуються розробники рішення або особа, яка індивідуально приймає рішення;
- які політичні інтереси і соціальні цінності є для них найбільш важливими;
- яке їх відношення до змін і розуміння своєї відповідальності за ухвалення даного рішення.

У сучасній політиці від державних керівників потрібні нейтральність, експертні навички, вміння отримувати достовірну інформацію і узагальнювати її, застосовуючи наукові методи аналізу. Ще однією умовою ефективного рішення є наявність розвиненої забезпечуючої системи, заснованої на інформаційно-аналітичних мережах і роботі висококваліфікованих експертів.

Контрольні питання:

1. Механізм і система розробки і ухвалення рішень у сфері державної політики.

2. Сутність моделі гармонізації інтересів.
3. Модель прийняття рішень принципом згоди більшості.
4. Модель ухвалення рішень на основі консенсусу.
5. Специфіка прийняття урядових рішень.
6. Сутність та специфіка формальної, змагальної та колегіальної моделі прийняття урядових рішень.
7. Характеристика адміністративних рішень.
8. Типи адміністративних рішень.
9. Типова модель ухвалення адміністративних рішень.

Теми рефератів та доповідей:

1. Сучасні механізми прийняття рішень в державній політиці.
2. Політичні чинники прийняття державних рішень.
3. Механізм прийняття законодавчих рішень в Верховній раді України.
4. Специфіка застосування моделей прийняття урядових рішень в Україні.

Логічні та творчі завдання:

1. Здійсніть порівняльну характеристику моделей прийняття урядових рішень.
2. Підготуйте есе на тему: «Засоби узгодження інтересів в процесі прийняття державного рішення».
3. Запропонуйте критерії оцінки результатів впровадження державного рішення.
4. Визначте технології блокування просування державних рішень.

Література:

1. Аналіз державної політики та прийняття рішень парламентом України у здійсненні конституційних функцій: Посібник / В. А. Гошовська, П. В. Мироненко, М. М. Газізов, О.З. Босак. – К. : НАДУ, 2010. – 88 с.
2. Газізов М.М. Організаційно-правове регулювання лобістської діяльності в органах представницької влади // [Електронний ресурс] . – Режим доступу www.politika.sn.ua, Експертна думка, 2010.
3. Газізов М.М. Практичні аспекти застосування лобістської діяльності у вітчизняному парламентаризмі // Часопис “Парламент” : 2010. – №2, С. 61-64.
4. Горбатенко В.П. Політичне прогнозування: теорія, методологія, практика / В.П. Горбатенко / Ін-т держ. і права ім. В.М.Корецького НАН України. – К.: Генеза, 2006. – 395 с.
5. Гошовська В.А., Мироненко П.В., Босак О.З. Аналіз державної політики та прийняття управлінських рішень: навч.-метод. посіб. - К.: НАДУ, 2010. – 88 с.
6. Дегтярёв А.А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – М.: КДУ, 2004. – 416 с.
7. Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина / А.А. Дегтярев. – М.: МГИМО МИД РФ, 2004. – 320 с.
8. Державна політика: аналіз та механізми впровадження // О.І.Кілієвіч, В.В.Тертичка. – К.: НАДУ, 2009. – 88с.
9. Кальниш Ю.Г. Політична аналітика в державному управлінні: теоретико-методологічні засади: Моногр. / Ю.Г. Кальниш. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – 272 с.
10. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве сомоврядування в Україні.: Підручник / 2-е изд., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 504 с.

11. Лобанов В. Государственное управление и общественная політика: Учебное пособие. - СПб.: С.-Петербург, 2004. – 448 с.
12. Мироненко П.В. Форма державного правління як концептуальна і практична проблема: досвід України / П.В.Мироненко // Політологічний вісник. Збірн. наук. праць. – К.: “ІНТАС”, 2011. – Вип. 52. – С. 219-228.
13. Новакова О. В. Політичний процес: сутність та сучасні тенденції розвитку: Навчальний посібник. – Луганськ, «Елтон-2», 2010. - 244 с.
14. Основи вітчизняного парламентаризму : підруч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В.А.Гошовської. – К. : НАДУ, 2012. – Т.1. – 464 с.; Т. 2 – 340 с.
15. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики: Пер. з англ.. – К.: Вид.дім. «Києво-Могилянська академія», 2006. – 549с.
16. Ситник С. Інституалізація публічної політики / С. В. Ситник // Політологічний вісник : зб-к наук. праць. – К. : «ІНТАС», 2011. – Вип. 52. – С. 210–218.
17. Ситник С. В. Політична прохідність політико-управлінських рішень / С. В. Ситник // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс] – 2011. – № 4. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua>.
18. Телешун С. О., Журавльов А. В. Електронний інформаційний простір і публічна політика / С. О. Телешун, А. В. Журавльов // Політичний менеджмент. – 2010. – № 5. – С. 113–127.
19. Тертичка В. Інструменти суспільної політики та практика застосування в Україні // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2008. – Спецвипуск: Політичні технології. – С.33-41
20. Anderson J. Public Policymaking: An Introduction. Boston – New York. 2003

21. Dunn W. Public Policy Analysis: An Introduction. 2nd ed. Englewood Cliffs, 1994.
22. Kelly R., Palumbo D. Theories of Policy Making. - *Encyclopedia of Government and Politics*. Vol. 2 (ed.) Hawkesworth M., Kogan M. L., N.Y. 1992.
23. Sabatier P. Theories of Policy Process: Theoretical Lenses on Public Policy. Boulder. 2001.
24. Teisman G. Models for Research into Decision-Making Process: On Phases, Streams and Decision Making Rounds // *Public Administration*. - 2000. - vol. 78. - №4.

Тема VIII. ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У ЗОВНІШНІЙ ПОЛІТИЦІ

ОСНОВНІ ТЕЗИ

- Специфіка сфери прийняття зовнішньополітичних рішень.
- Моделі та методики прийняття рішень у зовнішній політиці.
- Роль міжнародних неурядових організацій та експертно-аналітичних структур у прийнятті зовнішньополітичних рішень.

8.1. Специфіка сфери прийняття зовнішньополітичних рішень.

Сучасна зовнішня політика держав характеризується високою динамікою якісних змін. Великі переваги мають ті країни, що здатні швидко адаптуватися до нових викликів, використовуючи власні політичні, економічні та інформаційні ресурси. За таких умов, невважені, кон'юнктурні рішення, можуть бути не лише неефективними, але й такими, що несуть пряму шкоду національним інтересам держави.

Зовнішня політика представляє собою діяльність держави на міжнародній арені, яка регулює відносини з іншими суб'єктами зовнішньополітичної діяльності: державами, зарубіжними партіями та іншими громадськими організаціями, всесвітніми та регіональними міжнародними організаціями.

Зовнішня політика спирається на економічний, демографічний, військовий, науково-технічний, культурний потенціали держави. Сполучення останніх визначає можливості зовнішньополітичної діяльності держави, ієрархію пріоритетів у постановці та реалізації зовнішньополітичних цілей.

Зовнішня політика відбиває та відображає у постановці своїх цілей, у виборі засобів та методів внутрішньополітичну ситуацію в державі. Вона спирається на ресурси, наявні у держави, на її кадровий потенціал.

Основним методом аналізу зовнішньої політики сьогодні є розгляд її з точки зору прийняття рішень. Формування зовнішньої політики є складним процесом. Ключовий його елемент полягає у виробленні та прийнятті зовнішньополітичних рішень, характер яких залежить від багатьох факторів. Це і географічне положення держави, і наявність військової, а також економічної могутності, культурних, історичних традицій, це і тип політичної системи, і соціальна структура суспільств, індивідуальні особливості політичних лідерів.

Провідні країни світу докладають значних зусиль для створення високоефективного механізму підготовки, прийняття та реалізації політичних рішень. Такі механізми, зазвичай, мають колегіальний характер, спираються на участь багатьох суб'єктів зовнішньої політики, аналітичні розробки та наукову експертизу.

На теперішній час у науці склалася низка напрямків та шкіл, які займаються проблемою прийняття зовнішньополітичного рішення та пошуком шляхів оптимізації цього процесу. Ці школи та напрямки значною мірою пересікаються. Можна виділити п'ять основних теоретичних напрямків: - раціонального вибору, - психологічний, - інституційний, - інтераціоналістичний, - системний.

В рамках теорії раціонального вибору вивчається проблема прийняття рішення з точки зору найбільшої доцільності.

Психологічний напрямок виник як реакція на надмірний раціоналізм. Тому один із його основних постулатів полягає в тому, що рішення, особливо в умовах конфлікту та кризи, часто виявляється далеким від раціонального.

В рамках інституційного напрямку аналізуються проблеми, пов'язані з організацією процесу прийняття зовнішньополітичного рішення. Важливим для розуміння того, як буде будуватися зовнішня політика конкретної держави, є виявлення стандартних операційних процедур. Це стосується перш за все правил проходження та прийняття зовнішньополітичних рішень.

При цьому у демократичній державі процес проходження рішення і стандартні операційні процедури більш прозорі. В авторитарних державах рішення більшою мірою залежить від випадкових факторів, а також взаємовідносин найближчого оточення з політичним лідером. Однак у демократичних державах процес проходження рішень з дотриманням усіх процедур займає звичайно більше часу, при цьому досить часто проводяться популістські рішення.

Інтеракціоналістичний напрямок акцентує на процесі взаємодії сторін. В центрі уваги тут виявляються такі питання, як вплив рішення одного учасника на поведінку іншого.

У дослідженнях системного напрямку підкреслюється, що рішення, які приймаються політичними лідерами, необхідно розглядати у загальному контексті міжнародних відносин та світової політики. При цьому аналізу має підлягати не лише саме рішення, але і його місце у більш широкій системі відносин усіх учасників світової політичної системи.

На думку українських експертів, проблеми, з якими зіткнулась Україна на міжнародній арені, пов'язані у першу чергу з браком досвіду прийняття зовнішньополітичних рішень, а також відсутністю чіткого зовнішньополітичного механізму, що сприяє прийняттю цих рішень. До теперішнього часу збереглися три суттєві особливості прийняття зовнішньополітичних рішень в нашій державі. Це:

- централізація (концентрація влади у сфері зовнішньої політики),
- диференціація (спеціальна роль різних політичних інститутів та конкретних посадових осіб),
- кулуарність (зовнішня політика – справа „обраних”, нехтування громадською думкою).

Крім того, вся політична та адміністративна система засновується на традиції, при якій організаційні зміни завжди пов'язані з боротьбою за владу і

за цих умов зовнішня політика використовується у боротьбі за владу. В той час, як основною метою зовнішньополітичної діяльності держави має бути забезпечення національних інтересів, самозбереження держави та підтримка її суверенітету. Зовнішня політика є засобом адаптації національної суспільно-політичної системи до міжнародної, а в цілому вона повинна бути спрямована на досягнення та підтримку динамічної рівноваги між ними.

8.2. Моделі та методики прийняття рішень у зовнішній політиці.

Важливим моментом аналізу зовнішньополітичних рішень є вивчення основних методів та моделей їх прийняття. Одним з найпоширеніших методів прийняття рішень у зовнішній політиці виступає загальна згода або консенсус. Консенсус визначається як – згода, єдина думка, наявність поміж двома або більшою кількістю індивідів спільних пізнавальних та практичних орієнтацій, що дозволяє їм встановити взаєморозуміння та взаємодію в будь-якій справі. М.Вебер визначав консенсус як прийняття рішень на ґрунті загальної згоди учасників, він може мати місце, коли сподівання відносно поведінки інших людей реалістичні. В наукових працях з політики Великобританії післявоєнного часу під консенсусом розуміють політику між партійних угод по процедурним та конституційним питанням, а також широкому колу політичних завдань, таких як підтримка національної охорони здоров'я, застосування неокейнсіанських методів управління для досягнення максимальної зайнятості.

Каванаг і Моріс визначають консенсус як “сукупність параметрів, що формують межі політичного рішення, які є на думку визначних політиків та відповідальних осіб, економічно доцільними та політично необхідними”. Така широка згода щодо цілей приводить до того, що процес прийняття політичних рішень зводиться до технічних суперечок щодо розширення можливостей груп інтересів впливати на проблеми, з яких вже досягнута загальна угода.

Білоруський дослідник В.Улахович виділяє наступні моделі зовнішньополітичних рішень: модель раціонального вибору; когнітивна модель; модель групового мислення; модель оцінки політики уряду; модель оцінки зовнішньополітичних чинників. Найбільш відомою є варіантна методика, сутність якої полягає у підготовці для політичного керівництва декількох варіантів вирішення тієї чи іншої проблеми, оцінки пов'язаних з кожним з них переваг та витрат. Ця методика сприяє відходу від шаблонних підходів та рішень, відмові від стереотипів.

Недоліком варіантного підходу може виступати надмірна зацікавленість певного суб'єкта вироблення рішення у одному з варіантів. Подолати таку ситуацію допомагає системна методика. Сутність системної методики вироблення зовнішньополітичних рішень спрямована на попереднє розкриття, співставлення та оцінку найбільш суттєвих аспектів версій вирішення проблеми. Ця методика була розроблена в одному з найбільш відомих в світі науково-аналітичному центрів — Корпорації РЕНД. Вона включає в себе наступні елементи:

- пояснення проблеми, аналіз її основних складових та виявлення основних взаємозв'язків між ними;
- виділення цілей політики або варіантних наборів цілей за допомогою диференціації думок;
- оцінка вартості запланованих дій;
- урахування моменту невизначеності, для того, щоб обраний варіант дій не втратив своєї актуальності у випадку виникнення непередбачуваних ситуацій;
- порівняння варіантів.

Існує також процедурна методика, сутність якої полягає в оформленні зовнішньополітичних рішень у вигляді розгорнутих проектів з відповідною доказовою базою. За цією методикою

здійснюється підготовка меморандумів, робочих матеріалів, доповідей, що охоплюють широке коло питань зовнішньополітичної стратегії. Серед інших методик необхідно згадати метод проблемного структурування. Цей метод дозволяє політичним експертам приймати участь у виробленні політики ще на етапі розробки порядку денного. Сутність технології полягає у просуванні від відносно неструктурованих методів на зразок «мозкових штурмів» до більш структурованої теорії статистичних рішень. Така методика дозволяє знаходити причини, обирати цілі, поєднувати перспективи та знаходити нові політичні можливості.

Метод передбачень спрямований на забезпечення знання, відповідного до майбутніх умов, які повинні мати місце після прийняття однієї з політичних альтернатив. Поширеною також є методика рекомендацій, яка спирається на аналіз вигод та втрат від реалізації рішення, умов оптимізації політичної ситуації.

Активне застосування наукових розробок вказує на розвиток взаємозв'язку між практикою і науковим знанням. Однак залишається проблемою доведення думки експертів до осіб, що приймають рішення. Цю задачу ускладнюють переплетення компетенцій різних політичних інститутів, делегування владних повноважень на наднаціональний рівень. З іншого боку, не менш часто дослідники зі скепсисом ставляться до можливості конвертувати свій інтелектуальний капітал у вплив на осіб, які приймають рішення. Суть проблеми в тому, що значний обсяг традиційних академічних досліджень по суті зводиться до узагальнення накопичених знань. Завдання ж прикладної науки, яка в першу чергу цінується практиками, починаються там, де закінчується традиційна академічна діяльність: для неї необхідно зрозуміти і коротко викласти суть нової проблеми, якій не присвячена ще жодна публікація. Необхідно запропонувати і оцінити варіанти вирішення цієї проблеми і

лаконічно аргументувати висловлювані автором рекомендації. Значна частина вчених володіє мистецтвом інтерпретації міжнародних подій і процесів з точки зору тієї чи іншої наукової школи, але більшість не володіє вмінням писати для політиків коротко, просто і привабливо.

Специфічні моделі прийняття рішень можна спостерігати у функціонуванні органів Євросоюзу. У процесі прийняття рішень на рівні ЄС беруть участь кілька інституцій. Жодна установа ЄС не може самостійно приймати законодавчі акти, інституції повинні співпрацювати один з одним. У процес прийняття рішень залучені Європейська комісія, Європейський парламент і Рада ЄС. У більшості випадків Європейська комісія пропонує нові правові акти, але приймаються вони Радою ЄС спільно з Європейським парламентом. Іншим установам і структурам також відведена певна роль у цьому процесі. Правила і процедури прийняття рішень в ЄС обумовлені в Договорах ЄС. Кожен правовий акт спирається на конкретний пункт Договору, який називається правовою підставою акту.

Правові акти приймаються за допомогою однієї з трьох головних процедур: спільним рішенням, на підставі консультацій або процедури згоди. Головною відмінністю між ними є вид співпраці Європейського парламенту та Ради ЄС. У процесі консультацій Європейський парламент дає лише оцінку, а під час процедури прийняття спільного рішення Європейський парламент розділяє повноваження з Радою ЄС. Висуваючи новий правовий акт, Європейська комісія повинна визначити процедуру прийняття рішення. У більшості випадків вибір залежить від правової підстави пропозиції.

Одним з важливих змін, внесених Лісабонським договором, є те, що спільне прийняття рішень стає "звичайною законодавчою процедурою", тобто те, що було винятком у процесі прийняття рішень, стало нормою для більшості областей політики.

У процедурі прийняття спільного рішення Європейський парламент та Рада ЄС мають рівнозначні правові повноваження. Європейська комісія висилає пропозицію обом інстанціям. Кожна з них читає його та обговорює двічі. У разі, якщо інституції не можуть дійти згоди, пропозиція відсилається до Комітету примирення, який утворений рівним числом представників від Ради ЄС та Європейського парламенту. Представники Європейської комісії також беруть участь у засіданнях цього комітету і беруть участь в дискусіях. При досягненні угоди, прийнятий текст надсилається Європейському Парламенту та Раді ЄС на розгляд у третьому читанні, щоб ці установи змогли прийняти його як правовий акт.

У ході процедури консультації Європейська комісія подає пропозицію Раді ЄС та Європейському парламенту. Рада ЄС є установою, яка офіційно обговорює пропозицію з Європейським Парламентом та його оцінка є невід'ємною частиною процесу прийняття рішень. В обговоренні беруть участь також Економічний і соціальний комітет і Комітет регіонів. У деяких випадках консультації обов'язкові, так як цього вимагає правова підстава, і пропозиція не може стати правовим актом без оцінки Європейського парламенту. В інших випадках консультація необов'язкова і Європейська комісія тільки стежить за узгодженням спільних дій Ради ЄС та Європейського парламенту.

У всіх випадках Європейський парламент може затвердити пропозицію Європейської комісії, відхилити його або вимагати внести зміни. У разі якщо Європейський парламент просить внести зміни, Європейської комісії необхідно оцінити всі рекомендовані зміни. У разі прийняття яких-небудь рекомендацій, Європейська комісія висилає Раді ЄС змінене пропозицію. Рада ЄС розглядає змінене пропозицію - приймає його у первісному вигляді або вносить додаткові зміни. У цій процедурі, також як і у всіх інших процедурах, Рада ЄС може вносити зміни тільки шляхом ухвалення одностайного рішення.

Процедура згоди означає, що Раді ЄС необхідно отримати згоду Європейського парламенту перед прийняттям якогось конкретного рішення. Процедура згоди дає Європейському парламенту право вето. Процедура згоди подібна процедурі консультації, за винятком випадків, коли Європейський парламент не може вносити зміни до пропозиції: у разі прийняття або відхилення. При прийнятті (згоді) необхідно мати абсолютну більшість голосів.

8.3. Роль міжнародних недержавних організацій та експертно-аналітичних структур у прийнятті зовнішньополітичних рішень.

Розвиток процесів політичної глобалізації все більше впливає на трансформацію світової системи і викликає суттєві зміни в структурі міжнародних відносин. Формуються нові типи міжнародних акторів, зокрема, міжнародні неурядові організації стають суб'єктами світової політики. Якщо в 1990 році у світі існувало близько сотні громадських організацій, що діяли в глобальному масштабі, то на сьогодні їх нараховується десятки тисяч, причому це число має тенденцію до швидкого зростання. Їх активна участь у міжнародному співробітництві зумовлює зміну характеру світового політичного процесу, що у перспективі може призвести до принципово нових політичних відносин на світовій арені.

Актуальність тенденцій до розширення та модифікації кола суб'єктів міжнародних відносин потребує наукових досліджень специфіки впливу неурядових організацій на формування зовнішньої політики держав. Міжнародні аспекти діяльності неурядових організацій в теоретичному плані розглядаються в працях відомих західних вчених У. Бека, А. Гідденса, Д.Шміттєра та ін. Збільшення чисельності і авторитету міжнародних неурядових організацій в кінці ХХ - на початку ХХІ століття зумовлене і посиленням демократичних процесів у сфері внутрішніх і міжнародних відносин. Виявом цього процесу слугує прогресуюча політизація мас, яка вимагає доступу до інформації, участі у прийнятті рішень. Громадяни

вимагають більшої прозорості та звітності з боку політичних лідерів, прагнуть збільшувати контроль над процесами прийняття рішень.

Міжнародні неурядові організації ініціюють включення в глобальний політичний порядок денний питань прав людини, соціальної справедливості, охорони навколишнього середовища, використовують новаторські і експериментальні підходи; застосовують нові знання та інформацію; беруть участь в дискусіях стосовно „нової глобальної архітектури”; висувають пропозиції щодо перебудови процесу прийняття рішень.

Діяльність неурядових суб'єктів міжнародних відносин сприяє залученню громадськості до процесів вироблення та прийняття державно-політичних рішень, здійсненню контролю за реалізацією цих рішень. За таких умов процес міжнародної політики стає прозорішим, виникає безліч механізмів для покращення легітимності державно-політичних та міждержавних рішень, здійсненню контролю за реалізацією цих рішень.

Як наголошує М.Чернявська, міжнародні неурядові організації виводять прийняття управлінських рішень за межі політичної еліти, організовуючи суспільний діалог з ключових питань сьогодення, розширюючи самоуправління, утверджуючи активну громадянську позицію і відповідальність людей за власну долю, долю країни та світу в цілому, здійснюють громадський контроль за виконанням міжнародних угод, сприяють підвищенню відповідальності урядів перед світовою громадськістю; забезпечують аналіз і експертну оцінку політичних проблем. Міжнародні неурядові організації впевнено стають третьою силою сучасного світового політичного процесу, силою, яка стоїть між державою і ринком, між офіційною дипломатією і міжнародними корпораціями. Це зумовлено тим, що міжнародні неурядові організації мають певні переваги у світовій політиці порівняно з традиційними акторами - державами та міжурядовими організаціями, а саме:

- виступають альтернативою урядам у вирішенні складних проблем, оскільки вони більш рухливі, швидше, ніж офіційна політика, здатні реагувати

на кон'юнктуру, їхня діяльність незалежна від тимчасових політичних коливань, „звільнена від гніту повсякденної політики”;

- ближчі за інші інститути до реальних індивідуальних інтересів, де ступінь спільності, особиста значимість і внутрішня мотивація цих інтересів регулярно перевіряється, підтримується і розвивається через безпосереднє особисте спілкування;
- вирізняються своїм почерком: завжди діють впевнено, наполегливо, рішуче; їхні цілі виражені просто, доступно і ясно; вони відкриті, гнучкі; вміють легко домовлятися та ефективно співпрацювати; діють гласно, прозоро;
- конструктивно налаштовані на реалізацію конкретних завдань у сфері своєї компетенції;
- на міжурядовій арені сміливо висловлюють свої погляди, оскільки є відносно незалежними у своїх рішеннях порівняно з дипломатами, зайнятими у сфері двосторонніх відносин;
- володіють додатковою професійно значимою інформацією, якої часто не мають урядові структури, об'єднують висококваліфікованих спеціалістів у своїй сфері;
- беручись за принципові питання, зосереджуються на цілях, які держави часто підпорядковують іншим зовнішньополітичним інтересам або повністю ігнорують;
- використовують активність місцевих членів на рівні держави з метою включення внутрішньої громадської думки.

Важливим напрямком роботи міжнародних неурядових організацій в Україні є сприяння євроінтеграційним процесам. Так, Міжнародний фонд «Відродження» реалізує та координує наступні програми в цьому аспекті:

- Проект громадського моніторингу виконання Плану дій Україна-ЄС, що здійснюється Українським центром економічних та політичних досліджень ім. О.Разумкова у співпраці з іншими провідними українськими незалежними

аналітичними центрами. Результатом проекту є незалежна комплексна оцінка дій влади щодо проведення в Україні політичних, правових, економічних і соціальних реформ.

- Проекти громадської оцінки виконання Державних програм інформування громадськості з питань європейської та євроатлантичної інтеграції (Центр Разумкова) та Державної програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції у 2004-2007рр. (Фундація польсько-української співпраці ПАУСІ).

- Програма підтримки збільшення прозорості переговорного процесу та посилення переговорних позицій України у її домовленостях з ЄС щодо укладання нової посиленої угоди шляхом консультування .

- З юридичних питань експертами Української асоціації європейських студій членів переговорної делегації України; проведення тематичних круглих столів з експертами та представниками груп інтересів у таких сферах, як розвиток громадянського суспільства, верховенство права і права та свободи людини, енергетика, візи та міграція, інтелектуальна власність, інформаційне суспільство.

- Проведення першої Школи європейської інтеграції (проект Української асоціації європейських студій). Мета Школи – підвищення спроможності громадянського суспільства впливати на процеси європейської та євроатлантичної інтеграції України через поглиблення теоретичних знань та розвиток практичних навичок.

- Створення та діяльність 24 Центрив європейської інформації на базі обласних наукових універсальних бібліотек, а також ЦЄІ на базі бібліотеки вищого навчального закладу – Севастопольського національного технічного університету. Кожен ЦЄІ має спеціалізовану літературу, комп'ютери з доступом до Інтернет, консультантів, які допомагають відвідувачам у пошуку інформації.

Крім того, на базі ЦЄІ регулярно проводяться різноманітні інформаційно-просвітницькі заходи, спрямовані на популяризацію знань про європейську та євроатлантичну інтеграцію України.

- створення Інтернет порталу проєвропейського громадянського суспільства України "Європейський простір", який є найпопулярнішим ресурсом з питань європейської інтеграції в Україні з середнім щоденним рівнем відвідувань не менше 400 осіб. Портал є інтерактивним віртуальним майданчиком для спілкування представників української проєвропейської громадськості і ресурсним центром для широкого поширення інформації з усіх аспектів європейської інтеграції України.

- Створення та офіційна реєстрація Української асоціації європейських студій (УАЄС), яка є академічним об'єднанням дослідників Європейського Союзу та викладачів європейських студій у вищих навчальних закладах України.

- Створення Мережі проєвропейських організацій України, засновниками якої стали 40 організацій з 18 регіонів України, які затвердили Статут, План дій Мережі та обрали керівні органи на Установчому форумі Мережі.

- Започаткування діалогу експертів і представників Національних фондів Інституту відкритого суспільства Азербайджану, Вірменії, Грузії, Молдови й України для обміну досвідом щодо участі громадських організацій у реалізації та моніторингу Європейської політики сусідства, зокрема Планів дій, у рамках яких вищезазначені країни співпрацюють з ЄС .

Такі форми діяльності сприяють посиленню впливу громадянського суспільства на відносини між Україною і ЄС, інтеграції громадянського суспільства України до загальноєвропейського, усуненню бар'єрів для контактів між людьми, між Україною і ЄС , підвищенню суспільного запиту на

європейську інтеграцію України, сприянню розвитку європейських студій у вищій школі України.

Окреме місце в структурі неурядових організацій в Україні, зокрема таких, що діють в якості транснаціональних акторів, посідають неурядові аналітичні центри. Ці організації орієнтовані на наукові дослідження тієї чи іншої проблеми, надання консультацій і поширення інформації серед осіб, що приймають рішення, а також широкої громадськості неурядові аналітичні центри в Україні перебувають на стадії становлення, але вже сам факт їх існування є важливим чинником плюралізації процесів формування та прийняття політичних та зовнішньополітичних рішень в державі.

Функціонування у суспільстві неурядових аналітичних центрів порушує державну монополію на політичну творчість і політичну інформацію, активізує змагання і конкуренцію на ринку ідей. Завдяки таким центрам суспільство стає більш відкритим, а діяльність урядових структур - більш прозорою. Неурядові аналітичні центри сприяють формуванню громадської позиції стосовно ключових сфер функціонування української держави, часто випереджаючи сформовані тенденції суспільної думки.

В сучасному світі підвищується роль експертно-аналітичних структур у прийнятті зовнішньополітичних рішень. Мова йде про так звані «мозкові центри», або «фабрики думок» (вживаються різні аналоги словосполучення «think tanks» - експертні співтовариства, «мозкові трести», дослідницькі центри та ін.) Вперше вони з'явилися в США близько 100 років тому, в епоху президентів Т. Рузвельта і В. Вільсона. Think tanks крім загальновизнаної функції виробника оригінальних нових ідей сприяють професійному зростанню та залученню до прийняття рішень майбутніх і колишніх політиків, державних чиновників і експертів, пропонують інтелектуальні майданчики для дискусій та обговорень на різному рівні, підвищують інформованість громадян у галузі міжнародної політики.

Основна ніша, де діють think tanks, - простір між академічним світом, з одного боку, і структурами влади - з іншого. В академіях і університетах науково-дослідна робота традиційно визначається теоретичними та методичними дискурсами, часом доволі абстрактними і віддаленими від актуальних політичних проблем. В органах же держуправління чиновники зазвичай перевантажені поточними справами і не мають часу та достатніх методологічних знань для наукового аналізу міжнародних проблем. Заповнюючи цей розрив між теоретичною та прикладною сферами діяльності, і працюють «фабрики думок».

Функції дослідних структур досить різноманітні і можуть бути акцентовані в залежності від конкретного випадку. Вони можуть бути зведені до наступного:

1. Вироблення власне інтелектуального продукту - нових ідей, оцінок, підходів, поглядів, пріоритетів, всього того, що в підсумку може призвести не тільки до оптимальних рішень і дій, але і до нового світогляду.

2. Функція «професійного тренінгу». Її особливість полягає в тому, що робота дослідницьких структур дозволяє «не випадати» з професії політикам, що тимчасово відійшли від управління країною, а також формуватися майбутнім державним службовцям, політикам, фахівцям.

3. «Мозкові центри» об'єднують фахівців, зовнішньополітичну еліту та грають і просвітницьку функцію, інформуючи громадян, привертаючи увагу громадськості до тієї чи іншої проблеми.

4. Нарешті, «мозкові центри» можуть грати ще більш активну зовнішньополітичну роль, організовуючи діалоги щодо складних проблем, забезпечуючи посередництво і реалізуючи функцію так званої неформальної дипломатії. Французький інститут політичних досліджень (IFRI) започаткував в цьому відношенні навіть поняття «інтелектуальна дипломатія».

Сучасна індустрія «мозкових центрів» складається з організацій декількох чітко виражених типів, що відрізняються завданнями, продукцією, джерелами

фінансування, а також складом і кваліфікацією співробітників. Як правило, виділяють чотири категорії інститутів:

- Академічні, або університети без студентів;
- Контрактні;
- Пропагандистські;
- Партійні.

Два останніх типи часто відносять до однієї категорії. Співробітниками «мозкових центрів», що належать до категорії університетів без студентів, найчастіше є фахівці з науковим ступенем, в основному з професорського складу університетів. Це вчені з академічною підготовкою; вони надають великого значення прийнятим в суспільних науках нормам об'єктивності і повноти досліджень, а результати досліджень публікують у вигляді книжок і статей.

Контрактні науково-дослідні центри працюють за замовленнями держустанов або приватних компаній. Масштаби і складність завдань організацій цієї категорії часто вимагають залучення наукових колективів дослідників.

До категорії пропагандистських дослідницьких центрів відносять організації різної ідеологічної спрямованості. Вони, як правило, прагнуть реагувати на поточні запити політичних лідерів, чинити на них вплив. Їх звичайна продукція - аналітичні довідки з конкретних питань, підготовлені за принципом аналізу, синтезу або інтерпретації попередніх напрацювань.

За час багаторічної діяльності, завоювали собі репутацію добре знаних та авторитетних такі аналітичні інституції, як Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова (УЦЕПД), Агентство гуманітарних технологій (АГТ), Інститут місцевої демократії (ІМД), Інститут політики (ІП), Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД), Український незалежний центр політичних досліджень (УНЦПД), Інститут трансформації суспільства (ІТС), Інститут виборчого права, Інститут масової інформації (ІМІ)

та ін. Всього, за підрахунками Центру ім. О. Разумкова, в Україні діє понад 380 НДО, які позиціонують себе як дослідницькі структури.

Головними функціями які здійснюють НАЦ у сфері вироблення та реалізації державної політики є:

- виділення стратегічних проблем суспільного розвитку, пошук пріоритетних напрямів їх вирішення та аналіз можливих сценаріїв їх розв'язання;
- дослідження поточних політичних проблем та розробка рекомендацій для органів влади стосовно їх вирішення;
- незалежна експертиза законопроектів, урядових програм, владних рішень;
- співробітництво з державними установами в укладанні стратегічних документів розвитку країни та окремих сфер суспільного життя (щорічного Послання Президента України Верховній Раді України, різноманітних програм, концепцій, стратегій та ін.);
- розробка та публічна презентація законопроектів і стратегічних документів альтернативним офіційним;
- моніторинг виконання владних рішень, оцінка їх ефективності та наслідків;
- дослідження громадської думки та динаміки суспільних настроїв;
- участь у здійсненні підготовки та перепідготовки керівних кадрів;
- коментування та експертна оцінка політичних процесів та поточних подій для ЗМІ.

Однак, у цілому, НАЦ та органи влади ще не досягли високого рівня ефективності у своїй співпраці. Основними перешкодами на шляху до досягнення цієї мети є наступні:

- відсутність зацікавленості органів влади у такій співпраці;
- низька поінформованість представників владних структур про діяльність відповідних НАЦ та про їх можливості;

- НАЦ не завжди можуть вчасно надати інтелектуальний продукт потрібної якості, або ж не мають досвіду його успішного просування.

Реалізація широкомасштабних і благородних цілей неурядових організацій відбувається непросто. Держава ще не відпрацювала принципи відносин з неурядовим сектором. В той же час і громадяни України не мають достатніх навичок та зацікавленості у соціальному партнерстві. Згідно з даними «Європейського соціального дослідження» в Україні практика суспільної праці й солідарної активності (участь у громадянських ініціативах, добродійності, шефство, волонтерська діяльність тощо) вкрай обмежена. У рамках дослідження ЄСД-2009 респондентів запитували «чи доводилося Вам упродовж останніх 12 місяців працювати в інших організаціях або об'єднаннях, окрім політичних партій або рухів?». Із українських респондентів тільки 2,9% відповіли ствердно. За цим показником у рейтингу європейських країн Україна посіла одне з останніх місць, лише трохи випереджаючи Туреччину, Словенію і Болгарію. Для порівняння: у Фінляндії показник участі в роботі громадських організацій та об'єднань становить 34,1%, у Норвегії — 27,9%, у Швеції — 26,9%. Одне слово, лідирують країни, в яких домінуючою релігією є лютеранство (класичний протестантизм). Цей показник перевищує 20% також у Німеччині, Нідерландах, Данії, Бельгії.

Очевидно, що неурядові організації в Україні перебувають на стадії становлення, але, головне, що вони є, вони діють, порушуючи державну монополію на політичну творчість і політичну інформацію; активізуючи змагання і конкуренцію на ринку ідей; виступаючи лобістами громадських інтересів, розширюючи дебати, публічні дискусії і відкриту постановку проблем; сприяючи подальшому перетворенню ідей у конкретні законодавчі чи виконавчі рішення. НУО стали важливим елементом суспільно-політичного життя України, одним із суб'єктів політичного процесу, зайняли свою нішу в системі, хоч і слабкого, але такого, що існує і має перспективу розвитку,

громадянського суспільства. Власне, діяльність НУО є одним із показників того, що громадянське суспільство народжується і прагне ствердження.

Контрольні питання:

1. Специфіка зовнішньополітичної сфери прийняття рішень.
2. Основні моделі прийняття політичних рішень в сфері зовнішньої політики.
4. Специфіка прийняття рішень в Європейському союзі.
5. Виникнення та розвиток експертно-аналітичних структур.
6. Функції та типи «фабрик думок».
7. Міжнародні неурядові організації як суб'єкти прийняття рішень в сфері зовнішньої політики.

Теми рефератів та доповідей:

1. Формування експертно-аналітичних структур в Україні.
2. Характеристика участі міжнародних неурядових організацій в процесі прийняття рішень.
3. Консенсус як метод прийняття рішень в сфері зовнішньої політики.
4. Основні наукові підходи до прийняття рішень в сфері зовнішньої політики.

Ділова гра:

«Ідентифікація зовнішньополітичної проблеми для прийняття державного рішення»

Завдання: сформулюйте зовнішньополітичну проблему, придатну для аналізу, визначте мету, замовника й альтернативні варіанти вирішення проблеми.

Заняття поділяється на два етапи:

1. Самостійна робота слухачів у міні-аналітичних групах.
2. Презентація і аналіз проблеми з рекомендованою альтернативою вирішення.

Література:

1. Войтович П.П. Процес прийняття рішень у зовнішній політиці держави. – Режим доступу:
http://www.rusnauka.com/27_NII_2008/Pravo/35364.doc.htm
2. Горбатенко В.П. Політичне прогнозування: теорія, методологія, практика / В.П. Горбатенко / Ін-т держ. і права ім. В.М.Корецького НАН України. – К.: Генеза, 2006. – 395 с.
3. Гошовська В.А., Мироненко П.В., Босак О.З. Аналіз державної політики та прийняття управлінських рішень: навч.-метод. посіб. - К.: НАДУ, 2010. – 88 с.
4. Гошовська В., Пашко Л. Реформування Української держави як виклик сьогодення // Вісн. НАДУ. – 2011. – № 1. – С. 14-22.
5. Дегтярєв А.А. Принятие политических решений: Учебное пособие. – М.: КДУ, 2004. – 416 с.
6. Дегтярев А.А. Политический анализ как прикладная дисциплина / А.А. Дегтярев. – М.: МГИМО МИД РФ, 2004. – 320 с.
7. Демиденко В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. (у схемах): Посібник. – К.: КНТ, 2007. – 440 с.
8. Державна політика: аналіз та механізми впровадження // О.І.Кілієвіч, В.В.Тертичка. – К.: НАДУ, 2009. – 88с.
9. Європейська програма Міжнародного Фонду «Відродження»
<http://eu.prostir.ua/in/39895.html>

10. Єрмолаєв А. «Вишневий сад» українського традиціоналізму // «Дзеркало тижня. Україна». – 2011. - №21. - С. 1, 11.
11. Забурдаєва Е.В. Политическое консультирование в США и России / Е.В. Забурдаева. – М.: Проспект, 2010. – 248с.
12. Корнієвський О.А. Громадські об'єднання у системі національної безпеки держави: монографія / О.А.Корнієвський. – К.: Альтерпрес, 2010. – 396с.
13. Кулік В.О. Вплив міжнародних мережевих громадянських ініціатив на безпекову політику України // Політика +. Аналітичне мережеве видання Цунтра Исследования Проблем Гражданского общества. - <http://www.politika.org.ua/?p=982>
14. Мальський М.З., Мацяк М.М. Теорія міжнародних відносин: Підручник. — 3-тє вид., перероб. і доп. — К.: Знання, 2007. — 461 с.
15. Мартинелли А. От мировой системы к мировому обществу? // Социологические исследования. – 2009. – № 1. – С.5-15.
16. Полтораков О.Ю. Глобальне громадянське суспільство в системі міжнародних відносин // Дослідження світової політики. Зб. наук. пр. – К.: Ін-т світової економіки і міжнародних відносин НАН України. – 2008. – Вип. 44. – С.149-156.
17. Саймон Герберт А. Адміністративна поведінка: Дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г.Саймон: пер.з англ. – К.: Вид. АртЕк, 2001. – 308с.
18. Хейвуд Ендрю. Политология: учебник для студентов вузов / Э.Хейвуд: пер. с англ. под ред. Г.Г. Водолазова, В.Ю. Белбского. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. - 289с.
19. Улахович В. Экспертное обеспечение внешнеполитических решений // Журнал международного права и международных отношений. – 2005. - №2. – С.37-45.

20. Чернявська Л.Н. Роль міжнародних неурядових організацій у перебудові політичної системи світу в умовах глобалізації // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Зб. наук. пр. – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин, 2005. – Випуск 53 (Ч. 1). – С. 95-104.
21. Giddens A. Runaway World. How Globalization is Reshaping our Livers. Second Edition N.Y., Rout ledge, 2003. – 419 p.
22. Keane J. Global Civil Society? (Contemporary Political Theory). – Cambridge University Press, 2003. – 236 p.
23. Ray J. L. Global Politics. — Boston, 1987. — P. 93.
24. PietrasZ. J. Podstawy teorii stosunkow miedzynarodowych. — Lublin, 1986. — S. 79.

ВИСНОВКИ

Проблема політичного розвитку, його сутності та різновидів завжди викликала значну увагу дослідників. Особливої актуальності вона набула наприкінці ХХ сторіччя в зв'язку з розпадом соціалістичної системи і початком процесу створення „нових демократій”.

Аналіз класичних концепцій Г.Алмонда, Г.Пауела, Т.Парсонса, С.Хантінгтона, Л.Пая, Б.Мура та ін. дозволяє зробити висновок, що процеси політичної трансформації та модернізації виступають як складові політичного розвитку. Під „трансформацією” розуміється, передусім, вихід системи за межі стабільного функціонування і перехід в стані нерівновагомості до нової якості. Таким чином, поняття “суспільна трансформація” вміщує в себе весь процес руху суспільства, зміни різної направленості. На відміну від цього поняття “модернізація суспільства” розглядає аспект вдосконалення суспільства, поступу уперед. Модернізація – це саме та частина трансформаційного процесу, коли система не просто виходить за межі власної соціальної організації, а починає вирішувати проблеми соціуму. Специфіка поняття „модернізація” полягає в тому, що воно акцентує увагу саме на підвищенні функціональної здатності соціальних інститутів. Політична модернізація представляє собою процес формування, розвитку та розповсюдження політичних інститутів, практик, здатних забезпечувати виконання головних функцій політичної системи - інтеграції, ціледосягнення, відтворення власного культурного зразку та адаптивності до провідних викликів сучасності.

Виходячи з того, що необхідною умовою самоорганізації складних систем є їх відкритість, яка проявляється в постійному обміні з навколишнім середовищем ресурсами, інформацією, енергією, особливого значення набувають процеси демократизації. Саме вони є найсприятливішим середовищем для формування політичної відкритості, здійснення

модернізаційних перетворень шляхом цілеспрямованого впливу на механізми самоорганізації політичної системи.

Модернізаційний потенціал демократії полягає в створенні сприятливих умов для саморозвитку та самоорганізації суспільства і його політичної сфери. Ці умови виявляються в механізмах артикуляції та погодження інтересів різноманітних соціальних груп, успішній адаптації до суспільних змін та новацій. Важливу роль відіграють такі принципи, як плюралізм, демократична співучасть, опозиція, періодична виборність влади. Плюралізм забезпечує багатоманітність соціальних атракторів і тим самим розширює діапазон політичного вибору і вірогідність визначення оптимального варіанту розвитку. Періодична виборність влади забезпечує своєчасне виправлення помилок, гнучке коригування політичного курсу. Необхідно зазначити також, що демократія забезпечує досить ефективну легітимацію політичної влади в сучасних умовах розвитку суспільств.

В прикладному аспекті важливим є те, що демократія – це не тільки народовладдя, але й система дієздатної влади. В сучасному динамічному та мінливому суспільстві якість демократичного урядування не повинна обмежуватися процедурою виборів, важливою є також якість, професіоналізм представників народу.

Результати проходження політичного процесу в сучасній Україні свідчать проте, що вона ще знаходиться на стадії початкової демократії і не виконала всіх завдань першого етапу демократичної модернізації. Так, досі не сформовано суспільно-політичний ідеал, ціль розвитку, яка властива саме нашій країні. В суспільстві продовжуються гострі дискусії з приводу вироблення загальноприйнятних норм та правил політичної гри, що виявляється в ревізії конституційних положень, домінуванні конфронтаційних відносин між політичними партіями, надзвичайно складній процедурі створення та нестійкості парламентських коаліцій. Провідним напрямком здійснення

Політичні відносини та процеси

демократичної модернізації українського суспільства є його консолідація шляхом розвитку механізмів самоорганізації соціально-політичної системи на всіх її рівнях – від громадян – до політичних організацій та держави.